

SGB II - Arbeitshilfe

§ 16f SGB II - Freie Förderung (FF SGB II)

Inhaltsübersicht

	<u>Bezeichnung</u>	<u>Seite</u>
	Einführende Hinweise	4
	Gesetzliche Grundlagen	5
1.	Intention der FF SGB II	6
2.	Einordnung in die Fördersystematik	6
2.1	Ermessensleistung	6
2.2	Verhältnis zu anderen Leistungen	6
2.3	Fördervorhaben mit mehreren Leistungsträgern	7
3.	Förderfähiger Personenkreis	7
4.	Fördervoraussetzungen und Fördergrenzen	7
4.1	Erweiterung der Möglichkeiten der Basisinstrumente	7
4.2	Ziele und Grundsätze des SGB II	8
4.3	Aufstockungs- und Umgehungsverbot	8
5.	Art und Umfang der Leistung	10
6.	Adressat und Empfänger	11
7.	Leistungsbeschaffung und Projektförderung	11
7.1	Prüfschema für die Finanzierung von Maßnahmeträgern	11
7.2	Verbindung mit kommunalen Aufgaben und Landesaufgaben	12
7.3	Unterscheidung zwischen Auftragsrecht und Zuwendungsrecht	12
7.4	Durchführung einer Projektförderung	14
7.5	Anwendung des Vergaberechts bei öffentlichen Aufträgen	16
8.	Verfahren	16
8.1	Begründung und Dokumentation	16
8.2	Wirkungskontrolle, Nachweis	16
8.3	Prüfungsintensität	16
8.4	Datenerfassung	17
8.5	Mittelbewirtschaftung	17
9.	Kofinanzierung bei ESF-Programmen	18

Anlage 1	Fragen und Antworten zu § 16f SGB II (FAQ-Liste)	19
Anlage 2	Darstellung der Finanzierung von Eingliederungsleistungen aus Bundesmitteln bei Einbeziehung von Dritten unter besonderer Berücksichtigung von Kofinanzierungen	24
Anlage 3	Übersicht zu wesentlichen Regelungen des Zuwendungsrechts nach den §§ 23 und 44 Bundeshaushaltsordnung (BHO)	25

Einführende Hinweise

Die Geschäftsanweisung ist mit dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales abgestimmt und für die ARGEn und AAgAW verbindlich.

Der Geschäftsanweisung liegen die Aussagen zu § 16f SGB II aus der „Gemeinsamen Erklärung des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales und der für die Grundsicherung für Arbeitssuchende zuständigen Ministerien der Länder als aufsichtsführende Stellen nach § 47 SGB II (im Folgenden Bund und Länder) zu den Leistungen zur Eingliederung in Arbeit nach § 16 SGB II i. V. m. §§ 45, 46 SGB III und nach § 16f SGB II (Vermittlungsbudget, Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung und Freie Förderung)“ vom 16.06.2009 zugrunde.

Gesetzliche Grundlagen:

§ 16f Freie Förderung

(1) Die Agentur für Arbeit kann bis zu zehn Prozent der nach § 46 Abs. 2 auf sie entfallenden Eingliederungsmittel für Leistungen zur Eingliederung in Arbeit einsetzen, um die Möglichkeiten der gesetzlich geregelten Eingliederungsleistungen durch freie Leistungen zur Eingliederung in Arbeit zu erweitern. Die freien Leistungen müssen den Zielen und Grundsätzen dieses Buches entsprechen.

(2) Die Ziele der Maßnahmen sind vor Förderbeginn zu beschreiben. Eine Kombination oder Modularisierung von Maßnahmeninhalten ist zulässig. Die Maßnahmen dürfen gesetzliche Leistungen nicht umgehen oder aufstocken. Ausgenommen hiervon sind Maßnahmen für Langzeitarbeitslose, bei denen in angemessener Zeit von in der Regel sechs Monaten nicht mit Aussicht auf Erfolg auf einzelne Gesetzesgrundlagen dieses Buches oder des Dritten Buches zurückgegriffen werden kann. In Fällen des Satzes 4 ist ein Abweichen von den Voraussetzungen und der Förderhöhe gesetzlich geregelter Maßnahmen zulässig. Bei Leistungen an Arbeitgeber ist darauf zu achten, Wettbewerbsverfälschungen zu vermeiden. Projektförderungen im Sinne von Zuwendungen sind nach Maßgabe der §§ 23 und 44 der Bundeshaushaltsordnung zulässig. Bei längerfristig angelegten Maßnahmen ist der Erfolg regelmäßig zu überprüfen und zu dokumentieren.

Auszüge aus der Bundeshaushaltsordnung (BHO)

§ 23 Zuwendungen

Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen für Leistungen an Stellen außerhalb der Bundesverwaltung zur Erfüllung bestimmter Zwecke (Zuwendungen) dürfen nur veranschlagt werden, wenn der Bund an der Erfüllung durch solche Stellen ein erhebliches Interesse hat, das ohne die Zuwendungen nicht oder nicht im notwendigen Umfang befriedigt werden kann.

§ 44 Zuwendungen, Verwaltung von Mitteln oder Vermögensgegenständen

(1) Zuwendungen dürfen nur unter den Voraussetzungen des § 23 gewährt werden. Dabei ist zu bestimmen, wie die zweckentsprechende Verwendung der Zuwendungen nachzuweisen ist. Außerdem ist ein Prüfungsrecht der zuständigen Dienststelle oder ihrer Beauftragten festzulegen. Verwaltungsvorschriften, welche die Regelung des Verwendungsnachweises und die Prüfung durch den Bundesrechnungshof (§ 91) betreffen, werden im Einvernehmen mit dem Bundesrechnungshof erlassen.

(2) Sollen Bundesmittel oder Vermögensgegenstände des Bundes von Stellen außerhalb der Bundesverwaltung verwaltet werden, ist Absatz 1 entsprechend anzuwenden.

(3) Juristischen Personen des privaten Rechts kann mit ihrem Einverständnis die Befugnis verliehen werden, Verwaltungsaufgaben auf dem Gebiet der Zuwendungen im eigenen Namen und in den Handlungsformen des öffentlichen Rechts wahrzunehmen, wenn sie die Gewähr für eine sachgerechte Erfüllung der ihnen übertragenen Aufgaben bieten und die Beleihung im öffentlichen Interesse liegt. Die Verleihung und die Entziehung der Befugnis obliegen dem zuständigen Bundesministerium; die Verleihung bedarf der Einwilligung des Bundesministeriums der Finanzen. Die Beleihene unterliegt der Aufsicht des zuständigen Bundesministeriums; dieses kann die Aufsicht auf nachgeordnete Behörden übertragen.

1. Intention der FF SGB II

Durch die zum 01.01.2009 mit dem Gesetz zur Neuausrichtung der arbeitsmarktpolitischen Instrumente neu eingeführte Regelung des § 16f SGB II (Freie Förderung - FF SGB II) können die Grundsicherungsstellen die Möglichkeiten der gesetzlich geregelten Eingliederungsleistungen (Förderungen nach §§ 16, 16a bis g SGB II ohne 16f SGB II - Sprachgebrauch "Basisinstrumente") durch freie Leistungen zur Eingliederung in Arbeit erweitern.

Mit der Regelung wird den Grundsicherungsstellen ein zusätzlicher Entscheidungsspielraum eröffnet - sie haben bei der Konzeption freier Eingliederungsleistungen innerhalb von § 16f SGB II ein Erfindungsrecht. Die freien Leistungen müssen den Zielen und Grundsätzen des SGB II entsprechen. Besondere Bedeutung misst die Regelung des § 16f SGB II den freien Leistungen für Langzeitarbeitslose mit negativer Prognose zu, für die das grundsätzlich geltende Aufstockungs- und Umgehungsverbot gelockert ist. § 16f SGB II eröffnet darüber hinaus auch die Möglichkeit von Projektförderungen im Sinne des Zuwendungsrechts.

Die Wahrnehmung der neuen Fördermöglichkeiten des § 16f SGB II stellt die Grundsicherungsstellen damit aber auch vor neue Herausforderungen: Weil Inhalt und Reichweite der freien Eingliederungsleistungen weitgehend frei definiert werden können, müssen die Grenzen des vorrangigen Rechts und die Bezüge zu anderen Leistungssystemen intensiv geprüft und mit der Förderentscheidung dokumentiert werden.

2. Einordnung in die Fördersystematik

2.1 Ermessensleistung

Ermessensleistung

Die Leistungen der FF SGB II sind Ermessensleistungen.

Fördervoraussetzungen und Rechtsfolgen sind einzelfallbezogen unter Beachtung der nachfolgenden Hinweise zu prüfen. Die Prüfung ist zu dokumentieren.

2.2 Verhältnis zu anderen Leistungen

Freie Eingliederungsleistungen ergänzen die mit den Basisinstrumenten zur Verfügung stehenden Möglichkeiten zur Erbringung von Eingliederungsleistungen. Im Hinblick auf die zu berücksichtigenden Fördergrenzen und die damit verbundene Notwendigkeit der Abgrenzung insbesondere zu den Basisinstrumenten ist bei der Konzeption einer FF SGB II der Überblick über das gesamte gesetzlich geregelte Leistungsspektrum erforderlich. Dabei sind drei Ebenen der Abgrenzung von Bedeutung:

- 2.2.1** In den Bereichen, in denen Länder und Kommunen gesetzlich für die Leistungserbringung zuständig sind, können Leistungen der FF SGB II nicht eingesetzt werden. Beispiele hierfür sind kulturelle Angebote oder allgemeine schulische Bildung für Personen, die der Schulpflicht unterliegen. Auch die Sonderregelung nach § 16f
- Zuständigkeit der Länder und Kommunen**

Abs. 2 Satz 4 SGB II, die bei Leistungen für Langzeitarbeitslose das grundsätzlich geltende Aufstockungs- und Umgehungsverbot lockert, bietet insoweit keinen Spielraum.

- 2.2.2** Auch im Bereich der Sozialleistungen existieren gesetzliche Zuständigkeitsregelungen, die einen Rahmen für Förderungen nach § 16f SGB II vorgeben. Leistungen der FF SGB II können daher nur in solchen Fällen erbracht werden, in denen die vorrangige Zuständigkeit anderer Träger wie z.B. der Arbeitslosen-, Kranken- oder Rentenversicherung nicht gegeben ist. Dies gilt auch für die Kinder- und Jugendhilfe, die bereits im SGB VIII wichtige Weichenstellungen für die Aufgabenverteilung vorsieht. Auch hier bietet die Sonderregelung nach § 16f Abs. 2 Satz 4 SGB II keinen Spielraum, die Zuständigkeit des anderen Sozialleistungsträgers zu umgehen.
- Zuständigkeit anderer Sozialleistungsträger**

- 2.2.3** Der Anwendungsbereich der FF SGB II liegt nach § 16f Abs. 1 SGB II außerhalb der gesetzlich geregelten vorrangigen Basisinstrumente. Dabei sind insbesondere die umfassenden Leistungen innerhalb des Vermittlungsbudgets (§ 16 SGB II i. V. m. § 45 SGB III) und der Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung (§ 16 SGB II i. V. m. § 46 SGB III) zu beachten und zu nutzen.
- Abgrenzung zu den Basisinstrumenten**

2.3 Fördervorhaben mit mehreren Leistungsträgern

Bei Fördervorhaben, die Leistungen mehrerer zuständiger Leistungsträger (z.B. Bund, Kommune, Land) bündeln, sind die Zuständigkeiten bei der Finanzierung getrennt zu betrachten.

3. Förderfähiger Personenkreis

Förderfähiger Personenkreis

Leistungen der FF SGB II können an und für alle Personen gewährt werden, die leistungsberechtigt sind im Sinne des § 7 SGB II. Dies ermöglicht auch die Förderung von sog. Erwerb- aufstockern (trotz Einkommen liegt weiterhin Hilfebedürftigkeit vor), z.B. zum Erhalt einer Beschäftigung.

4. Fördervoraussetzungen und Fördergrenzen

4.1 Erweiterung der Möglichkeiten der Basisinstrumente

Es muss sich bei den freien Leistungen um eine Erweiterung der Möglichkeiten der gesetzlich geregelten Eingliederungsleistungen handeln (§ 16f Abs. 1 Satz 1 SGB II). Damit wird eine individuelle Förderung auch in solchen Fallkonstellationen ermöglicht, in denen der Förderbedarf nicht mit einem Basisinstrument abgedeckt werden kann.

Erweiterung

Die Erweiterung kann auf zwei Arten erfolgen:

- 4.1.1** Eine Erweiterung in diesem Sinne liegt vor, wenn neue Eingliederungsleistungen entwickelt werden, die in ihrer inhaltlichen Ausgestaltung oder Zielsetzung anders sind als die Basisinstrumente. Damit wird eine individuelle Förderung auch in solchen Fallkonstellationen ermöglicht, in denen keine gesetzlich vorgegebenen Eingliederungsleistungen existieren.
- Neue Leistungen**

- 4.1.2** Besondere Bedeutung misst der Gesetzgeber der Förderung der Personengruppe der Langzeitarbeitslosen zu. Hier ist das grundsätzlich geltende Aufstockungs- und Umgehungsverbot ausdrücklich gelockert, so dass vorhandene Basisinstrumente auch modifiziert werden können. Damit soll nach dem Willen des Gesetzgebers sichergestellt werden, dass Langzeitarbeitslosen in Fällen, in denen ein geeignetes Basisinstrument nicht zeitnah in Anspruch genommen werden kann, frühzeitig eine Leistung der FF SGB II zur Verfügung gestellt werden kann.

**Modifizierung
vorhandener
Basisinstru-
mente**

Auch die Modifizierung eines Basisinstruments führt dazu, dass die Förderung in ihrer Gesamtheit nicht mehr als Basisinstrument, sondern als freie Eingliederungsleistung nach § 16f SGB II zu betrachten ist.

Dies ist bei der statistischen Erfassung (siehe Punkt 8.4) und der Mittelbewirtschaftung (siehe Punkt 8.5) zu berücksichtigen.

- 4.1.3** § 16f SGB II ist hinsichtlich der Rechtssystematik den Eingliederungsleistungen zuzuordnen. Die Gewährung von Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts (z.B. „Übergangshilfen“ bis zur ersten Gehaltszahlung) einschließlich der Leistungen für Unterkunft und Heizung (z.B. Mietkautionen) aus Mitteln der FF SGB II ist daher ausgeschlossen.

4.2 Ziele und Grundsätze des SGB II

Die Leistungen der FF SGB II müssen den Zielen und Grundsätzen des SGB II entsprechen (§ 16f Abs. 1 Satz 2 SGB II). Hierzu gehört, dass die Leistungen der FF SGB II auf die Überwindung, Verringerung oder Vermeidung von Hilfebedürftigkeit durch Eingliederung in Arbeit ausgerichtet sein müssen und dem Grundsatz von Fördern und Fordern entsprechen (§§ 1, 2 SGB II). Auch Leistungen der FF SGB II dürfen nur erbracht werden, wenn sie für die Eingliederung des betreffenden erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in Arbeit erforderlich sind und die Umstände des konkreten Einzelfalls berücksichtigen (§§ 3 Abs. 1, 14 SGB II). Vorrangig sind Leistungen, die die unmittelbare Aufnahme einer Erwerbstätigkeit ermöglichen (§§ 2 Abs. 1 Satz 3, 3 Abs. 1 Satz 3 SGB II).

**Ziele und
Grundsätze
des SGB II**

4.3 Aufstockungs- und Umgehungsverbot

Grundsätzlich gilt für die freien Leistungen das Aufstockungs- und Umgehungsverbot. Für Langzeitarbeitslose sind diese Beschränkungen gelockert.

**Aufstockungs-
und Umge-
hungsverbot**

4.3.1 Grundsatz

Leistungen der FF SGB II dürfen grundsätzlich nicht eingesetzt werden, um dem Zweck oder der Intention nach gleichgerichtete (d.h. Förderbedarf/-ziel sind thematisch belegt) Förderinstrumente zu umgehen oder aufzustocken (§ 16f Abs. 2 Satz 3 SGB II). Das gilt insbesondere dort, wo der Gesetzgeber für Eingliederungsleistungen Vorgaben zu Fördervoraussetzungen, Zielgruppen, Art und Umfang, Qualitätsanforderungen oder Verfahrensmodalitäten getroffen hat.

**Grundsatz:
keine Aufsto-
ckung und
Umgehung**

Beispielsweise ist damit die Aufstockung oder Modifizierung der in §§ 217 ff. SGB III geregelten Arbeitgeberzuschüsse (Förderhöhe, Förderzeitraum oder Nachbeschäftigungspflicht) ausgeschlossen. Auch die Ausweitung von gesetzlich geregelten Eingliederungsleistungen über die im Gesetz genannten Zielgruppen hinaus - z. B. Förderung der außerbetrieblichen Berufsausbildung für nicht förderungsbedürftige Jugendliche im Sinne des § 245 SGB III (i.d.F. ab 01.08.2009) - ist ebenfalls unzulässig.

Beispiele

4.3.2 Ausnahme für Langzeitarbeitslose mit negativer Prognose

Das grundsätzlich bei § 16f SGB II bestehende Umgehungs- und Aufstockungsverbot gesetzlicher Leistungen gilt gemäß § 16f Abs. 2 Satz 4 SGB II nicht bei Maßnahmen für Langzeitarbeitslose, bei denen in angemessener Zeit nicht mit Aussicht auf Erfolg auf einzelne Basisinstrumente zurückgegriffen werden kann. In diesen Fällen können Leistungen der FF SGB II zur Verfügung gestellt werden, die von den Voraussetzungen und/oder der Förderhöhe der Basisinstrumente abweichen (§ 16 Abs. 2 Satz 5 SGB II).

Lockerung des Aufstockungs- und Umgehungsverbots

Folgende Voraussetzungen müssen vorliegen:

„Langzeitarbeitslose“ im Sinne des § 16f Abs. 2 Satz 4 SGB II sind Personen, die die Voraussetzungen des § 18 SGB III erfüllen.

Begriff „Langzeitarbeitslose“

Der Begriff „Maßnahmen“ ist nicht im technischen Sinne zu verstehen. Vielmehr können neben Gruppenmaßnahmen hierunter auch Einzelfallhilfen gefasst sein.

Begriff „Maßnahmen“

Im konkreten Einzelfall muss eine zu treffende Prognoseentscheidung ergeben, dass innerhalb eines Zeitraums von in der Regel sechs Monaten mit den Basisinstrumenten Eingliederungserfolge bei der betreffenden Person voraussichtlich nicht erreicht werden können. Unter „Erfolg“ ist die Erreichung der Ziele des SGB II bezogen auf den geförderten erwerbsfähigen Hilfebedürftigen zu verstehen, d.h. die Beendigung oder Verminderung der Hilfebedürftigkeit durch Integration und/oder das Erzielen von Integrationsfortschritten. Für die „angemessene Zeit“ gibt der Gesetzgeber einen Regelerwartungswert von 6 Monaten vor. In atypischen Fällen kann davon abgewichen werden. Die Prognoseentscheidung ist zu begründen und zu dokumentieren (VerBIS, coSachNT, Aktenvorgang).

Negative Prognose

Liegen die Voraussetzungen vor, kann von den Voraussetzungen und der Förderhöhe der gesetzlich geregelten Eingliederungsleistungen des SGB II bzw. der in Bezug genommenen Instrumente des SGB III abgewichen werden. D. h. die Tatbestandsvoraussetzungen können modifiziert und/oder die zulässige Förderhöhe aufgestockt oder unterschritten werden, um besonderen Förderbedürfnissen von langzeitarbeitslosen erwerbsfähigen Hilfebedürftigen Rechnung tragen zu können. Wegen des klaren gesetzlichen Wortlauts sind Abweichungen außerhalb von Voraussetzungen und Förderhöhe, z.B. bei Verfahrensmodalitäten wie dem Bildungsgutscheinverfahren nach § 16 SGB II i. V. m. §§ 77 ff. SGB

Abweichen von den Voraussetzungen und / oder der Förderhöhe der Basisinstrumente

III, bei der Förderdauer, bei der Gewährungsart (z.B. Zuschuss) oder bei Förderungsausschlussgründen (z.B. Nachbeschäftigungsfrist bei EGZ), nicht möglich.

4.3.3 Grenzen der Lockerung des Aufstockungs- und Umgehungsverbot

Die Lockerung des Aufstockungs- und Umgehungsverbot führt hingegen nicht dazu, dass Leistungen erbracht werden dürfen, die dem Grund nach von anderen Leistungsträgern zu finanzieren sind bzw. für die ein anderer Leistungsträger oder die Länder zuständig sind. Das unter Punkt 2.2 dargestellte Verhältnis zu anderen Leistungen sowie gesetzlich geregelte Zuständigkeiten werden von der Aufhebung des Aufstockungs- und Umgehungsverbot nicht berührt. Dies bedeutet, dass z.B. auch im Rahmen der Freien Eingliederungsleistungen für Langzeitarbeitslose eine Förderung von kommunalen Leistungen (z. B. § 16a SGB II), von berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen, von Maßnahmen der gesundheitsbezogenen Prävention nach § 20 SGB V oder von Integrationskursen nach § 43 AufenthG unzulässig ist.

Verhältnis zu anderen Leistungen

Basisinstrumente sind – auch wenn sie für Langzeitarbeitslose eingesetzt werden – von den freien Eingliederungsleistungen abzugrenzen. Somit kann z.B. eine Arbeitsgelegenheit nach § 16d SGB II oder eine Aktivierungsmaßnahme nach § 16 SGB II i. V. m. § 46 SGB III in nicht modifizierter Ausgestaltung (sozusagen in "Reinform") in keinem Fall eine freie Eingliederungsleistung sein. Sobald jedoch zur Förderung von Langzeitarbeitslosen nach § 16f Abs. 2 Satz 4 und 5 SGB II Basisinstrumente modifiziert werden, sind sie insgesamt als Freie Förderung nach § 16f SGB II zu betrachten und zu behandeln ("Entweder-oder-Prinzip", vgl. Punkte 4.1.2, 8.4, 8.5).

Verhältnis zu den Basisinstrumenten

Die Lockerung des Aufstockungs- und Umgehungsverbot befreit ebenso nicht davon, höherrangiges und zwingendes Recht (z.B. EU-Recht) zu beachten. So ist z. B. bei frei entwickelten Zuschüssen an Arbeitgeber die beihilferechtliche Zulässigkeit in jedem Einzelfall genau zu prüfen, um eine Kollision mit EU-Beihilferecht unbedingt zu vermeiden. Anderenfalls muss mit Rückforderungen der EU gegen den geförderten Arbeitgeber gerechnet werden.

EU-Beihilferecht

5. Art und Umfang der Leistung

Die FF SGB II kann als Zuschuss, Darlehen oder als Kombination beider gewährt werden. Eine Pauschalierung ist zulässig, sollte jedoch auf einer möglichst genauen Kalkulation basieren.

Die Gewährung in Darlehensform entbindet nicht von der Prüfung der Notwendigkeit und Angemessenheit, der Verhältnismäßigkeit und der Dauer der Förderung und darf nicht als „erzieherische Maßnahme“ gegenüber dem erwerbsfähigen Hilfebedürftigen eingesetzt werden.

Die Auszahlungsmodalitäten (z.B. einmalig, monatlich) sind frei. Bei der Modifikation eines Basisinstruments sind die jeweiligen Regelungen dieses Basisinstruments zu beachten.

Die Förderdauer ist gesetzlich nicht vorgegeben. Sie richtet sich insbesondere nach dem Zweck und den Erfordernissen im konkreten Einzelfall. Bei der Modifikation eines Basisinstruments sind die jeweiligen Regelungen dieses Basisinstruments zu beachten.

6. Adressat und Empfänger der Leistung

Adressat der FF SGB II ist immer der erwerbsfähige Hilfebedürftige. Dies bedeutet jedoch nicht, dass die Leistung unmittelbar an ihn erbracht werden muss. Vielmehr können die Leistungen auch mittelbar dem erwerbsfähigen Hilfebedürftigen zugute kommen, indem sie an Arbeitgeber oder Träger erbracht werden.

Adressat und Empfänger der Leistung

Die Leistungsgewährung direkt an erwerbsfähige Hilfebedürftige oder für erwerbsfähige Hilfebedürftige an Arbeitgeber erfolgt aufgrund ihres Charakters als Einzelfallhilfe über das Antrags- und Bewilligungsverfahren. Das Antragsverfahren ergibt sich aus § 37 SGB II.

Antrags- und Bewilligungsverfahren

7. Leistungsbeschaffung und Projektförderung

Bei der Beauftragung von Trägern sind die vergaberechtlichen Vorschriften zu beachten. Das Vergabeverfahren richtet sich nach den §§ 97 ff. des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB).

Vergabeverfahren

Den Grundsicherungsstellen wird empfohlen, bei der Beschaffung der Arbeitsmarktdienstleistungen die Beratungs- und Unterstützungsdienstleistung der Regionalen Einkaufszentren der BA zu nutzen.

Der Gesetzgeber lässt bei der Gewährung der FF SGB II die Projektförderung im Wege des Zuwendungsrechts der Bundeshaushaltsordnung (BHO) ausdrücklich zu und schafft dadurch zusätzliche Gestaltungsspielräume.

Projektförderung i.S.d. Zuwendungsrechts der BHO

Die Voraussetzungen für die Anwendbarkeit des Zuwendungsrechts sind jeweils im Einzelfall zu prüfen. Damit wird den Grundsicherungsstellen zugleich ein hohes Maß an Entscheidungsverantwortung übertragen. Hinweise zum Zuwendungsverfahren sind in der **Anlage 3** zusammengefasst.

7.1 Prüfschema für die Finanzierung von Maßnahmeträgern

Die in § 16f SGB II enthaltene Regelungsstruktur gibt der Grundsicherungsstelle ein Prüfrecht an die Hand. Dieses Prüfrecht besteht aus einer Abfolge von Prüfungsschritten bei der Einbindung von Maßnahmeträgern zur Durchführung freier Eingliederungsleistungen. Der Bund und die Länder haben gemeinsam ein Modell entwickelt, das die Basisinstrumente und die freien Eingliederungsleistungen nach § 16f SGB II in Bezug setzt zu den im SGB II verfügbaren Finanzierungsmöglichkeiten bei der Einbindung von Maßnahmeträgern (siehe **Anlage 2**).

Prüfschema - Anlage 2

Kernpunkte des Modells sind:

- die vorrangige Prüfung der Basisinstrumente und deren Finanzierung durch öffentliche Aufträge mit Maßnahmeträ-

- gern,
- die darauf folgende Prüfung von freien Eingliederungsleistungen nach § 16f SGB II und deren Finanzierung durch öffentlichen Auftrag oder Projektförderung im Sinne des Zuwendungsrechts.

Hieraus wird deutlich, dass § 16f SGB II die Finanzierungsart der Projektförderung nach den §§ 23, 44 BHO nur für die freien Eingliederungsleistungen des § 16f Abs. 2 Satz 1 bis Satz 6 SGB II dem Grunde nach eröffnet. Die Möglichkeit der Projektförderung bezieht sich nicht auf die Basisinstrumente.

7.2 Verbindung mit kommunalen Aufgaben und Landesaufgaben

§ 16f SGB II ist keine Rechtsgrundlage zur Finanzierung von kommunalen Aufgaben und Landesaufgaben aus Bundesmitteln. Jedoch kann eine Kombination von Maßnahmen nach § 16f SGB II mit kommunalen Aufgaben nach § 16a SGB II möglich sein. Sofern in Projekten Bestandteile von Aufgaben der Kommunen und Länder integriert sind, sollten diese als inhaltlich abgrenzbare Module erkennbar und haushalterisch darstellbar sein. Dann sind unter bestimmten Voraussetzungen im Rahmen von Projektförderungen auch sachgerechte Pauschalierungen bei der Finanzierung und der Bestimmung zuwendungsfähiger Ausgaben möglich (siehe **Anlage 2** und Nr. 2.3.1 VV-BHO zu § 44).

7.3 Unterscheidung zwischen Auftragsrecht und Zuwendungsrecht

Die Einbindung externer Maßnahmeträger durch die Grundsicherungsstelle im Rahmen von § 16f SGB II wird rechtlich durch einen öffentlichen Auftrag (Einkaufsmodell, Entgeltfinanzierung) oder durch einen Zuwendungsbescheid ausgestaltet. Hier muss demnach eine Abgrenzung zwischen Auftragsrecht (einschließlich Vergaberecht) und dem Zuwendungsrecht erfolgen.

**Abgrenzung
Auftrag –
Zuwendung**

Bedeutsam ist diese Abgrenzung in der Praxis häufig bei Kofinanzierungen im Rahmen von ESF-Programmen, aber ebenso auch bei allen anderen Fällen der Einbindung von Maßnahmeträgern nach § 16f SGB II.

a) Regelungsstruktur:

Ausdrückliche Bestimmungen zum Vertragsschluss im SGB III, wie z.B. § 46 Abs. 4 SGB III, und der Auffangtatbestand des § 17 Abs. 2 SGB II geben den Grundsicherungsstellen vor, für die Erbringung von Maßnahmen auf Grundlage der Basisinstrumente öffentliche Aufträge zu vergeben, wenn Maßnahmeträger zur Aufgabenerledigung eingebunden werden. § 16f Abs. 2 Satz 7 SGB II stellt mit dem ausdrücklichen Verweis auf die Projektförderung im Sinne des Zuwendungsrechts eine neue Spezialvorschrift gegenüber der bisherigen Systematik dar. Wie bereits aus dem Prüfschema (**Anlage 2**) hervorgeht, kommt die Finanzierung von Eingliederungsleistungen durch eine Projektförderung nur bei freien Eingliederungsleistungen nach § 16f SGB II in Betracht; die Basisinstrumente werden durch die Projektförderung nach § 16f SGB II nicht berührt.

b) Abgrenzungshilfen:

Zur Unterscheidung der beiden Finanzierungsmöglichkeiten Auftrag und Zuwendung gibt es gesetzlich geregelte Abgrenzungshilfen. Als Orientierungsmaßstab für die Zulässigkeit einer Projektförderung im Sinne des Zuwendungsrechts kann grundsätzlich die BHO herangezogen werden, da sie in der Anlage der VV-BHO zu Ziffer 1.2.4 zu § 23 BHO wesentliche Kriterien für die Abgrenzung zu öffentlichen Aufträgen aufzählt. Hieraus folgt, dass in den Fällen der Projektförderung kein vertragliches Schuldverhältnis (Leistung gegen Entgelt) zwischen Grundsicherungsstelle und Maßnahmeträger vorliegen darf. Daraus ergibt sich jedoch nicht, dass die Erbringung von Eingliederungsleistungen des § 16f SGB II im Wege der Projektförderung grundsätzlich unzulässig ist. Entscheidend sind die Umstände des Einzelfalles, die die Grundsicherungsstelle eigenverantwortlich würdigen muss. Beispielhaft kann auf folgende Kriterien hingewiesen werden:

Der Maßnahmeträger muss im Fall der Projektförderung ein Eigeninteresse an dem Projekt darlegen, das nicht auf Gewinnerzielung gerichtet ist. Das Eigeninteresse des Maßnahmeträgers kann z.B. aus Vereinssatzungen hergeleitet werden. Das Eigeninteresse des Maßnahmeträgers wird in der Praxis daran deutlich, dass die Grundsicherungsstelle im Regelfall keine Vollfinanzierung der Projektkosten bewilligt. Außerdem gibt das Ausmaß des Einflusses der Grundsicherungsstelle Hinweise für die Abgrenzung. Verpflichtungsansprüche zur Erbringung einer Leistung oder Gewährleistungsansprüche (Schlecht- oder Nichtleistung) bestehen nur in vertraglichen Austauschverhältnissen. Demgegenüber ist der Einfluss der Grundsicherungsstelle im Falle der Projektförderung darauf beschränkt, durch den Zuwendungsbescheid bestimmte Fördervoraussetzungen festzulegen und bei Verstoß gegen die Fördervoraussetzungen die Auszahlung zu verweigern, die Finanzierung zu versagen oder nachträglich zurückzufordern. Die Vornahme einer bestimmten Leistung kann der Zuwendungsgeber gegenüber dem Zuwendungsempfänger jedoch nicht durchsetzen.

Es wird empfohlen, den umfassend erläuterten Kriterienkatalog des Kommentars zur Bundeshaushaltsordnung von Norbert Dittich u. a. (Ringeinband, Rehm-Verlag, Kommentierung zu § 23 BHO, Rn. 3.5), der insgesamt 12 Prüfungsschritte vorsieht, der Entscheidung zu Grunde zu legen.

Praktisches Abgrenzungsbeispiel - Belegungsanspruch:

Ein Indiz für einen Leistungsaustausch und damit für einen öffentlichen Auftrag könnten Absprachen sein, in denen sich die Grundsicherungsstelle vom Maßnahmeträger die verbindliche Zusage einholt, dass bestimmte Leistungsempfänger an der Maßnahme teilnehmen (Belegungsanspruch), denn hier verbleibt das Verfügungsrecht über die Leistung bei der Grundsicherungsstelle.

Zwar kann die Grundsicherungsstelle überhaupt nur dann ein Interesse an einer Finanzierung haben, wenn passgenau ausgewählte Teilnehmer aus dem SGB II-Rechtskreis an einer Maßnahme teilnehmen. Als leistungsrechtliches Steuerungsinstrument würde aber auch die Definition einer Zielgruppe in einem Zuwendungsbescheid ausreichen, ohne dass die Grundsicherungsstelle konkrete Belegungen einzelner Plätze verbindlich vornehmen darf. Das Verfügungsrecht verbleibt dann beim Maßnahmeträger.

Damit gilt: Teilnehmerzuweisungen schließen die Projektförderung im Sinne des Zuwendungsrechts zwar nicht in jedem Falle aus, jedoch darf im Zuwendungsbescheid kein durchsetzbarer Belegungsanspruch des Zuwendungsgebers, also der Grundsicherungsstelle, geregelt sein.

Ein Grenzfall liegt dann vor, wenn laut Zuwendungsbescheid die Teilnehmerzuweisung "in Abstimmung zwischen Grundsicherungsstelle und Maßnahmeträger" erfolgt. Hier ist unklar, ob das Nutzungs- und Verfügungsrecht über die Leistung tatsächlich beim Zuwendungsempfänger – also beim Maßnahmeträger – verbleibt. Der Maßnahmeträger muss im Falle der Projektförderung berechtigt sein, Teilnehmerschläge oder –zuweisungen der Grundsicherungsstelle nach eigenem Ermessen abzulehnen, um sein Nutzungsrecht effektiv ausüben zu können. Die vollständige Steuerung der Teilnehmerauswahl durch die Grundsicherungsstelle kann demgegenüber rechtlich nur dann erreicht werden, wenn in einem gegenseitigen Vertrag durchsetzbare Verpflichtungen zur Leistungserbringung vereinbart werden. Dann verbleibt das Verfügungsrecht beim Auftraggeber – also der Grundsicherungsstelle – und der Maßnahmeträger ist nicht mehr berechtigt, Teilnehmerzuweisungen abzulehnen.

Teilnehmerzuweisung im Verhältnis der Grundsicherungsstelle zum Hilfebedürftigen:

Davon zu unterscheiden ist das Verhältnis zwischen Hilfebedürftigem und Grundsicherungsstelle. Die Grundsicherungsstelle kann unabhängig vom Rechtsverhältnis zum Maßnahmeträger den Hilfebedürftigen im Rahmen der Eingliederungsvereinbarung verpflichten, an bestimmten Maßnahmenteilzunehmen. Die Grundsicherungsstelle muss im Falle der Projektförderung eines Maßnahmeträgers jedoch einkalkulieren, dass der Projektträger einen Teilnehmerschlag der Grundsicherungsstelle nach eigenem Ermessen ablehnt.

Beispiel

7.4 Durchführung einer Projektförderung
(ergänzend siehe Anlage 3)

Die Grundsicherungsstellen haben sich bei der Durchführung von Projektförderungen an § 44 BHO und den hierzu erlassenen Verwaltungsvorschriften zu orientieren. Beispielhaft wird hier auf einzelne Rechtsfragen hingewiesen (Buchst. a bis c). Weiterführende Informationen finden sich in Band 10 der Schriftenreihe des Bundesbeauftragten für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung: "Prüfung der Vergabe und Bewirtschaftung von Zuwendungen – Typische Mängel und Fehler im Zuwendungsbereich" (Verlag W. Kohlhammer, 2004).

Projektförderung

a) Abgrenzung zwischen Projektförderung und institutioneller Förderung:

Wie sich bereits aus der BHO (VV-BHO zu § 23, Rn. 2) ergibt, können über Zuwendungen sowohl Institutionen als auch Projekte gefördert werden. § 16f Abs. 2 Satz 7 SGB II lässt jedoch nur die

Projektförderung zu, so dass deren Voraussetzungen und Rechtsfolgen zu beachten sind. Projektförderungen sind immer zeitlich und inhaltlich begrenzt und beziehen sich auf die Durchführung einer konkret bestimmten Maßnahme, nicht aber auf die Einrichtung selbst. Aufgrund des Subsidiaritätsprinzips endet die Finanzierung mit dem geplanten Abschluss des Projektes. Anschlussfinanzierungen für Folgeprojekte können stattfinden, solange keine "de-facto-Finanzierung" der Institution erfolgt.

b) Förderinteresse:

Nach § 23 BHO darf eine Projektförderung nur dann erfolgen, wenn der Bund an der Erfüllung der geförderten Aufgabe durch den Zuwendungsempfänger ein erhebliches Interesse hat. Hier ist zu beachten, dass § 16f SGB II allein aus Bundesmitteln finanziert wird und das erhebliche Interesse somit in einem sachlichen Zusammenhang mit den daraus finanzierten Aufgaben des SGB II stehen muss. Das hat der Gesetzgeber mit dem Verweis auf die §§ 23, 44 BHO deutlich zum Ausdruck gebracht.

c) Sonstige Voraussetzungen nach §§ 23, 44 BHO:

Die Projektförderung wird im Regelfall durch einen Zuwendungsbescheid bewilligt. Dabei hat die Grundsicherungsstelle Bestimmungen vorzusehen, die eine sachgerechte und wirtschaftliche Mittelverwendung sicherstellen. Dies geschieht durch Nebenbestimmungen zu dem Verwaltungsakt, der die Zuwendung bewilligt. Die VV-BHO gibt detaillierte Hinweise zur Ausgestaltung dieser Nebenbestimmungen in der Anlage 2 zu § 44 (Allgemeine Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung - ANBest-P). Hervorzuheben sind hier insbesondere die Vorschriften zur Mittelverwendung, Mitteilungs- und Dokumentationspflichten, Verwendungsnachweise, Prüfungsrechte sowie Erstattungs- und Verzinsungsregelungen.

d) Kein Anspruch auf Projektförderung:

Aus der systematischen Verortung der Projektförderung im Zuwendungsrecht ergibt sich bereits, dass Maßnahmeträger keinen unmittelbaren Anspruch auf eine Projektförderung durchsetzen können. Der Verweis auf das Zuwendungsrecht in § 16f Abs. 2 Satz 7 SGB II dient daher vorrangig der Schaffung erweiterter Handlungsmöglichkeiten der Grundsicherungsstellen. Ob und in welcher Höhe eine Projektförderung in Betracht kommt, entscheidet die Grundsicherungsstelle. Es ist jedoch nicht ausgeschlossen, dass sich die Grundsicherungsstelle aufgrund wiederholter und umfassender Förderung eines Projektes selbst bindet und hiermit zur Anschlussförderung verpflichtet. Durch den zurückhaltenden Einsatz von Fördermitteln und entsprechende Nebenbestimmungen zum Bewilligungsbescheid sollte eine derartige Bindung zur Anschlussförderung vermieden werden, da sie sonst den Charakter einer institutionellen Förderung erhält, die wiederum nach § 16f Abs. 2 Satz 7 SGB II unzulässig ist.

7.5 Anwendung des Vergaberechts bei öffentlichen Aufträgen

Die Verpflichtung zur Anwendung des Vergaberechtes wird in § 16f SGB II nicht explizit erwähnt. Diese Verpflichtung ergibt sich aus höherrangigem EU-Recht, dem Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB), der Vergabeordnung, der Verdingungsordnung für Leistungen (VOL/A) sowie dem Haushaltsrecht des Bundes und der Länder. **öffentlicher Auftrag - Vergaberecht**

Öffentliche Aufträge, welche die Durchführung von Arbeitsmarktdienstleistungen zum Gegenstand haben, sind im Wettbewerb und im Wege transparenter Vergabeverfahren zu vergeben (§§ 97 ff. GWB).

Gerade in den Fällen der Kofinanzierung von ESF-Programmen der Länder wird die Grundsicherungsstelle ein Interesse daran haben, einen bestimmten Maßnahmeträger vertraglich in ein Maßnahmenkonzept einzubinden. Auch für Verfahren mit Kofinanzierungen gilt der Grundsatz der wettbewerblichen und transparenten Vergabe. Es ist im Einzelfall zu prüfen, ob das Vergaberecht Gestaltungsmöglichkeiten eröffnet, wie z.B. die freihändige Vergabe in den Fällen einer vorteilhaften Gelegenheit nach § 3 Nr. 4 Buchst. M VOL/A.

8. Verfahren

8.1 Begründung u. Dokumentation

Die FF SGB II stellt eine Ermessensleistung dar. Die Ermessensentscheidung ist nachvollziehbar zu begründen und zu dokumentieren im Hinblick auf die rechtlichen Fördervoraussetzungen und die Erforderlichkeit der Leistungen (VerBIS, coSachNT, Aktenvorgang). Die Ziele der Förderung sind vor Förderbeginn zu beschreiben und ebenfalls zu dokumentieren (§ 16f Abs. 2 Satz 1 SGB II). **Dokumentation**

8.2 Wirkungskontrolle, Nachweis

Das Förderangebot ist in die Eingliederungsstrategie für den erwerbsfähigen Hilfebedürftigen einzubeziehen und in einer Eingliederungsvereinbarung schriftlich zu fixieren. **Erfolgsbeobachtung**

Bei längerfristigen Maßnahmen ist nach § 16f Abs. 2 Satz 8 SGB II der Erfolg regelmäßig zu überprüfen und zu dokumentieren (VerBIS, coSachNT, Aktenvorgang). Es wird jedoch auch die Evaluation von kurzfristigen Maßnahmen empfohlen. Aus der Erfolgsbeobachtung sind Schlüsse für die weitere Förderung zu ziehen, ggf. sind Eingliederungsstrategie und Förderangebot anzupassen.

8.3 Prüfungsintensität

Die mit der FF SGB II einhergehenden Prüfungs- und Dokumentationspflichten führen – auch nach dem Zeitpunkt der Bewilligung – zu einer erhöhten Prüfungsintensität. Dies ist bereits bei der Maßnahmenkonzeption und -planung zu berücksichtigen.

8.4 Datenerfassung

Die Erfassung der Förderfälle hat zeitnah bei Beginn der Förderung im IT-Verfahren coSachNT – Verfahrenszweig AMP unter den entsprechenden Förderarten zu erfolgen. Die Richtigkeit und Vollständigkeit der erfassten Daten ist sicherzustellen.

coSachNT

Auch die Modifizierung (Aufstockung und Umgehung) von Basisinstrumenten ist – da sie als ein einheitlicher Sachverhalt nach § 16f SGB II zu betrachten ist – statistisch nicht als Basisinstrument, sondern insgesamt als FF SGB II in coSachNT zu erfassen. Somit werden Mehrfacherfassungen vermieden. Bis zur Implementierung einer entsprechenden Erfassungsmöglichkeit sind diese Förderungen in den Freitextfelder entsprechend zu kennzeichnen.

8.5 Mittelbewirtschaftung

Für die dezentrale Mittelbewirtschaftung im IT-Verfahren FINAS-HB wurden folgende Buchungsstellen eingerichtet:

Buchungsstellen

- 1112/686 06/01 § 16f SGB II - Normalförderung
- 1112/686 06/02 § 16f SGB II - Projektförderung nach der BHO

Der Beauftragte für den Haushalt (BfdH) und/oder der/die Titelverwalter haben sicherzustellen, dass der gesetzliche Höchstförderungsumfang der FF SGB II von zehn Prozent der auf die Grundversicherungsstelle nach § 46 Abs. 2 SGB II entfallenden Mittel für Leistungen zur Eingliederung in Arbeit (Eingliederungstitel - EGT) nicht überschritten wird.

Anteil der FF SGB II am EGT

Die jährlich konkret verfügbaren Ausgabemittel und Verpflichtungsermächtigungen berechnen sich aus den in § 1 der jährlichen Eingliederungsmittelverordnung resultierenden Verteilschlüsseln und dem im Bundeshaushalt veranschlagten Mitteln zur Eingliederung in Arbeit.

Da § 46 Abs. 2 SGB II auf das zugewiesene Budget abstellt, verändert sich das Budget nicht durch unterjährige Inanspruchnahme der Deckungsfähigkeit zwischen Verwaltungskostenbudget und Eingliederungsmitteln oder bei einer nicht vollständigen Inanspruchnahme der nach § 46 Abs. 2 SGB II zugewiesenen Eingliederungsmittel im Haushaltsjahr.

Sofern sich allerdings im laufenden Haushaltsjahr die Höhe der nach § 46 Abs. 2 SGB II zugewiesenen Eingliederungsmittel ändert, z. B. durch zusätzliche Mittel aus dem Nachtrag zum Bundeshaushalt, erfolgt die anteilige Änderung nach Maßgabe des §16f Absatz 1 Satz 1 SGB II auch beim Budget für freie Eingliederungsleistungen.

Die nach § 16f SGB II durchzuführende freie Eingliederungsleistung ist vollständig aus dem 10 %-Budget zu finanzieren. Dies gilt auch bei einer Modifikation von Basisinstrumenten. Haushaltsrechtlich ergibt sich dies aus dem Grundsatz der Haushaltsklarheit, der verlangt, dass Ausgaben jeweils mit ihrem vollen Betrag zu buchen sind. Demzufolge soll die Finanzierung einheitlicher Leis-

Grundsatz der einheitlichen Buchung

tungen mit derselben Zweckbestimmung nicht aus verschiedenen Haushaltsstellen erfolgen (§ 35 Abs. 2 BHO).

9. Kofinanzierung bei ESF-Programmen

Für die Finanzierung von Maßnahmeträgern im Rahmen von ESF-Programmen bestehen keine Besonderheiten. Es gelten die allgemeinen Grundsätze des Auftragsrechts und des Zuwendungsrechts. Insbesondere ist das Prüfschema (**Anlage 2**) zu beachten

Anwendbarkeit der allgemeinen Grundsätze

Einer Grundsicherungsstelle steht es frei zu entscheiden, ob und inwieweit sie sich mit den ihr zur Verfügung gestellten Eingliederungsmitteln an der Finanzierung eines ESF-Programms der Länder beteiligt.

Es entspricht der gängigen Praxis der Länder, im Rahmen von ESF-Programmen nicht nur Eingliederungsleistungen, sondern auch Arbeitslosengeld II als nationale Kofinanzierung auszuweisen. Die Ausweisung von Bundesmitteln als nationale Kofinanzierung im Rahmen von ESF-Programmen der Länder wird von der Zentrale der BA oder den RDen nicht geprüft oder gewürdigt. Ob und inwieweit die von der Grundsicherungsstelle in ein ESF-Projekt eines Landes eingebrachten Bundesmittel gegenüber der EU-Kommission als Teil der nationalen Kofinanzierung ausgewiesen werden, ist von den jeweiligen Ländern zu prüfen.

Praxis der Länder bei der Ausweisung der nationalen Kofinanzierung

Die finanzielle Beteiligung an Kompetenzagenturen mit Mitteln des Bundes ist möglich. Dies impliziert jedoch keineswegs eine automatische Förderung auf Grundlage des § 16f SGB II und einer Projektförderung als Finanzierungsgrundlage. Vielmehr sind – wie bei jeder Leistung der FF SGB II – die vorrangigen Basisinstrumente und Leistungen Dritter zu prüfen.

Finanzielle Beteiligung an Kompetenzagenturen

Die Beteiligung an der Förderung darf 20 Prozent der Gesamtausgaben nicht überschreiten. (Förderrichtlinie der Initiative „Jugend und Chancen – Integration fördern“ vom 03.09.2008).

Sofern die Beteiligung über das Zuwendungsrecht erfolgen soll, ist darauf zu achten, dass das Fördervorhaben (Projektförderung) und nicht die Institution an sich gefördert wird. Die Institutionelle Förderung als zweite Säule des Zuwendungsrechts ist im Rahmen von § 16f SGB II nicht zulässig.

**Fragen und Antworten zu § 16f SGB II
(FAQ-Liste)**

Auszug aus der

„Gemeinsamen Erklärung des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales und der für die Grundsicherung für Arbeitssuchende zuständigen Ministerien der Länder als aufsichtsführende Stellen nach § 47 SGB II (im Folgenden Bund und Länder) zu den Leistungen zur Eingliederung in Arbeit nach § 16 SGB II i. V. §§ 45, 46 SGB III und nach § 16f SGB II (Vermittlungsbudget, Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung und Freie Förderung)“

vom 16.06.2009:

(a) Wer ist „langzeitarbeitslos“ im Sinne des § 16f Abs. 2 Satz 4 SGB II?

Wer langzeitarbeitslos im Sinne des § 16f Abs. 2 Satz 4 SGB II ist, bestimmt sich nach § 18 SGB III.

(b) Was bedeutet „Kombination oder Modularisierung“ im Sinne von § 16f Abs. 2 Satz 2 SGB II?

Die Regelung in § 16f Abs. 2 Satz 2 SGB II, wonach eine Kombination oder Modularisierung von Maßnahmeninhalten zulässig ist, hat lediglich klarstellenden Charakter. Freie Leistungen, die den Voraussetzungen des § 16f SGB II entsprechen, können in dieser Weise flexibel ausgestaltet werden.

(c) Können Maßnahmen oder Maßnahmeteile bei Arbeitgebern, die länger als vier Wochen andauern, nach § 16f SGB II gefördert werden, z.B. durch die Übernahme von Fahrkosten?

Für Nicht-Langzeitarbeitslose werden die Möglichkeiten für freie Leistungen durch das gesetzlich normierte Aufstockungs- und Umgehungsverbot begrenzt (§ 16f Abs. 2 Satz 3 SGB II). Die Förderung von Maßnahmen oder Maßnahmeteilen bei Arbeitgebern ist nach § 16 SGB II i. V. m. § 46 SGB III möglich. Danach dürfen Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung oder Teile solcher Maßnahmen, die bei einem Arbeitgeber durchgeführt werden, jeweils die Dauer von vier Wochen nicht überschreiten. Eine davon abweichende, also insbesondere über die zeitliche Beschränkung hinausgehende Förderung von betrieblichen Maßnahmen ist deshalb auch auf der Grundlage von § 16f SGB II grundsätzlich nicht möglich.

Für Langzeitarbeitslose mit einer negativen Prognose kann hingegen als Ausnahme vom Grundsatz der Voraussetzungen und der Förderhöhe der Eingliederungsleistungen des SGB II und der in Bezug genommenen Instrumente des SGB III abgewichen werden. Da es sich bei der zeitlichen Grenze um eine Anspruchsvoraussetzung von § 16 SGB II i. V. m. § 46 SGB III handelt, kann ein langzeitarbeitsloser erwerbsfähiger Hilfebedürftiger demzufolge bei der Teilnahme an einer länger andauernden Maßnahme bei einem Arbeitgeber gefördert werden, wenn dies für seine Eingliederung in Arbeit erforderlich ist und auch die übrigen Anforderungen an die Leistungen der Freien Förderung erfüllt sind.

(d) Können nach § 16f SGB II berufliche Qualifizierungen außerhalb der Regeln für die Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung (§ 16 SGB II i. V. m. § 46 SGB III) oder die Förderung der beruflichen Weiterbildung (§ 16 SGB II i. V. m. §§ 77 ff. SGB III) gefördert werden?

Für Nicht-Langzeitarbeitslose werden die Möglichkeiten für freie Leistungen durch das gesetzlich normierte Aufstockungs- und Umgehungsverbot begrenzt (§ 16f Abs. 2 Satz 3 SGB II). Die Vermittlung von beruflichen Kenntnissen kann entweder im Rahmen von

Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung nach § 16 SGB II i. V. m. § 46 SGB III (sofern die Dauer der beruflichen Kenntnisvermittlung acht Wochen nicht überschreitet) oder im Rahmen der Förderung der beruflichen Weiterbildung (§ 16 SGB II i. V. m. §§ 77 ff. SGB III) erfolgen. Für Nicht-Langzeitarbeitslose sind Abweichungen von diesen Regelungen unzulässig, etwa fehlende Zertifizierung des Bildungsträgers oder „Auftragsmaßnahme“ anstelle der Ausgabe eines Bildungsgutscheins bei einer Förderung der beruflichen Weiterbildung.

Für Langzeitarbeitslose mit einer negativen Prognose der Eingliederung kann hingegen von den Voraussetzungen und der Förderhöhe der Basisinstrumente abgewichen werden, da es sich bei der zeitlichen Grenze der beruflichen Kenntnisvermittlung um eine Anspruchsvoraussetzung von § 16 SGB II i. V. m. § 46 SGB III handelt. Demzufolge kann im Rahmen der freien Leistungen ein langzeitarbeitsloser erwerbsfähiger Hilfebedürftiger eine von der Grundsicherungsstelle beauftragte Maßnahme zur beruflichen Kenntnisvermittlung zugewiesen werden, die länger als 8 Wochen andauert, wenn dies für seine Eingliederung in Arbeit erforderlich ist und auch die übrigen Anforderungen an die Leistungen der Freien Förderung erfüllt sind.

(e) Kann nach § 16f SGB II „aufsuchende Sozialarbeit“ oder eine „individuelle Stabilisierung“ gefördert werden?

Da die Begriffe nicht trennscharf sind, kann eine pauschale Aussage nicht gegeben werden. Sogenannte "niedrigschwellige Qualifizierungsangebote" (insbesondere für Jugendliche wie die bis zum 31. Juli 2009 in § 241 Abs. 3a SGB III geregelten Aktivierungshilfen) oder Leistungen zur persönlichen oder beruflichen Stabilisierung (z.B. Alltagsstrukturierung oder Nachbetreuung nach Beschäftigungsaufnahme) können beispielsweise im Rahmen von Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung nach § 16f SGB II i. V. m. § 46 SGB III gefördert werden. Auch § 16f SGB II kommt, soweit darüber hinaus noch Bedarf bestehen sollte, grundsätzlich in Betracht. Leistungen, für die andere Träger zuständig sind, etwa Angebote der Jugendarbeit und Jugendsozialarbeit oder Hilfen zur Erziehung nach dem SGB VIII, können auch nicht über § 16f SGB II aus Bundesmitteln des SGB II finanziert werden. Dies gilt auch bei Maßnahmen für Langzeitarbeitslose, die vom Aufstockungs- und Umgehungsverbot ausgenommen sind

(f) Können nach § 16f SGB II Maßnahmen der Gesundheitsförderung oder ein „Gesundheitscoaching“ gefördert werden?

Es gilt in entsprechender Weise das zu den Stichworten „aufsuchende Sozialarbeit“ / „individuelle Stabilisierung“ Dargelegte: Gesundheitsorientierung, Maßnahmen zur gesundheitlichen Prävention oder „Gesundheitscoaching“ können Bestandteil von Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung nach § 16 SGB II i. V. m. § 46 SGB III sein und in diesem Rahmen gefördert werden, sofern diese Elemente nicht alleinige Bestandteile der Maßnahmen sind. Auch § 16f SGB II kommt, soweit darüber hinaus noch Bedarf bestehen sollte, grundsätzlich in Betracht. Die alleinige Förderung von Leistungen, für die die gesetzliche Krankenversicherung dem Grunde nach zuständig ist (z. B. Maßnahmen der gesundheitlichen Prävention nach § 20 SGB V), ist hingegen weder nach § 16 SGB II i. V. m. §§ 45 oder 46 SGB III noch nach § 16f SGB II möglich. Dies gilt auch dann, wenn das Aufstockungs- und Umgehungsverbot für Langzeitarbeitslose gelockert ist.

(g) Können nach § 16f SGB II Alphabetisierungskurse für Deutsche gefördert werden?

Alphabetisierung kann Bestandteil einer Maßnahme zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung nach § 16 SGB II i. V. m. § 46 SGB III sein. Die Teilnahme an einem Alphabetisierungskurs kann im Einzelfall auch über § 16 SGB II i. V. m. § 45 SGB III unterstützt werden. Soweit darüber hinaus noch Bedarf bestehen sollte, kommt auch § 16f SGB II unter den dargelegten Voraussetzungen in Betracht. Scheitert eine Förderung nach § 16 SGB II i. V. m. §§ 45, 46 SGB III daran, dass Leistungen finanziert werden sollen, für die ein anderer Träger zuständig ist, kann die Leistung aus diesem Grund auch nicht als Freie Förderung nach § 16f SGB II erbracht werden. Dies gilt auch dann, wenn das Aufstockungs- und Umgehungsverbot für Langzeitarbeitslose gelockert ist.

(h) Können über § 16f SGB II Sprachkurse für Migranten gefördert werden?

Zunächst wird auf § 16 SGB II i. V. m. §§ 45 und 46 SGB III verwiesen und die sich daraus ergebenden Möglichkeiten, Sprachkurse für Migranten im Rahmen der Basisinstrumente zu fördern. Sofern darüber hinaus weitergehender Bedarf bestehen sollte, kommt unter Beachtung der dargelegten Anforderungen auch eine Freie Förderung in Betracht. Zu beachten ist jedoch, dass die Durchführung oder Finanzierung von Integrationskursen auf der Grundlage von § 16f SGB II ebenfalls nicht möglich ist, da hierfür das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge zuständig ist. Dies gilt auch dann, wenn das Aufstockungs- und Umgehungsverbot für Langzeitarbeitslose gelockert ist.

(i) Können nach § 16f SGB II Fahrkosten zu Eignungsfeststellungen für Sprachkurse übernommen werden?

Solche Fahrtkosten können bereits nach § 16 SGB II i. V. m. § 45 oder nach § 16 SGB II i. V. m. § 46 SGB III übernommen werden. Für eine Freie Förderung wird deshalb in der Regel kein Bedarf bestehen. Können nach § 16 SGB II i. V. m. §§ 45, 46 SGB III solche Kosten nicht übernommen werden, weil dafür ein anderer Leistungsträger zuständig ist, scheidet aus diesem Grund gleichermaßen eine Finanzierung auf der Grundlage von § 16f SGB II aus. Dies gilt auch dann, wenn das Aufstockungs- und Umgehungsverbot für Langzeitarbeitslose gelockert ist.

(j) Können nach § 16f SGB II Reparaturkosten oder die Neuanschaffung eines PKW gefördert werden bei

- **erwerbstätigen Hilfebedürftigen,**
- **Erwerbstätigen, die nicht (mehr) hilfebedürftig sind?**

Leistungen nach dem SGB II erhalten nur erwerbsfähige Hilfebedürftige im Sinne der §§ 7 ff. SGB II. Personen, die danach nicht, nicht mehr oder noch nicht hilfebedürftig sind, können daher keine Leistungen zur Eingliederung in Arbeit nach dem SGB II gewährt werden. Dies gilt auch für die freien Leistungen nach § 16f SGB II.

Ist ein Beschäftigter hingegen anspruchsberechtigt im Sinne der §§ 7 ff. SGB II stehen für ihn die Leistungen der Freien Förderung zur Verfügung.

- Die Aufnahme einer (anderen) versicherungspflichtigen Beschäftigung kann auch für erwerbstätige Bezieher von Arbeitslosengeld II aus dem Vermittlungsbudget nach § 16 SGB II i. V. m. § 45 SGB III unterstützt werden.
- Die Sicherung oder Stabilisierung eines bestehenden Beschäftigungsverhältnisses ist über den Zeitraum der Beschäftigungsaufnahme hinaus kein Regelungsgegenstand nach dem SGB III. Da spezifische Regelungen auch das SGB II hierfür nicht enthält, kommt die Gewährung von freien Eingliederungsleistungen nach § 16f SGB II in Betracht, wenn dies im Einzelfall erforderlich ist, um im Sinne des § 1 Abs. 1 Satz 2 SGB II die Beibehaltung einer Erwerbstätigkeit zu unterstützen. Dabei ist die Übernahme oder ein Zuschuss zu Reparaturkosten für das Kfz des erwerbsfähigen Hilfebedürftigen oder die Förderung der Neuanschaffung eines PkW - ggf. auch als Darlehen - denkbar. Es ist in jedem Fall eine Einzelfallprüfung vorzunehmen. Die Leistungsgewährung muss insbesondere im konkreten Fall erforderlich sein und unter Beachtung der Grundsätze von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit erfolgen. Die Prüfung und ihr Ergebnis sind nachvollziehbar zu dokumentieren.
- Für die Förderung einer bestehenden selbständigen Tätigkeit steht grundsätzlich die Regelung des § 16c SGB II zur Verfügung.

(k) Kann auf der Grundlage von § 16f SGB II einem erwerbsfähigen Hilfebedürftigen die Teilnahme an einer Maßnahme oder die Mitwirkung an seiner Eingliederung in Arbeit durch eine finanzielle Zusatzleistung „belohnt“ oder ihm hierzu ein Anreiz gesetzt werden („Motivationsprämien“ o. ä.)?

Die freien Leistungen müssen den Zielen und Grundsätzen des SGB II entsprechen (§ 16f Abs. 2 Satz 1 SGB II). Eines der zentralen Prinzipien des SGB II ist der Grundsatz des

Forderns (§ 2 SGB II). Zum Fordern gehört u. a., dass jeder erwerbsfähige Hilfebedürftige aktiv an allen Maßnahmen zu seiner Eingliederung in Arbeit mitwirkt, seine Arbeitskraft zur Beschaffung seines Lebensunterhalts einsetzt und – sofern eine Erwerbstätigkeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt in absehbarer Zeit nicht möglich ist – eine angebotene zumutbare Arbeitsgelegenheit übernehmen muss. Kommt der erwerbsfähigen Hilfebedürftige seinen Pflichten nicht nach, drohen Sanktionen gemäß § 31 SGB II. Dem Grundsatz des Forderns würde es daher nicht entsprechen, wenn erwerbsfähige Hilfebedürftige vielmehr umgekehrt einen finanziellen Vorteil oder Anreiz allein dafür erhielten, dass sie ihren gesetzlichen Pflichten nachkommen.

Eine Ausnahme hiervon stellt das Einstiegsgeld nach § 16b SGB II dar. Es handelt sich hierbei um eine gesetzlich geregelte Leistung mit Anreizfunktion, die durch § 16f SGB II nicht unterlaufen werden kann. Ein Abweichen von Voraussetzungen und Förderhöhe des Einstiegsgeldes bei Langzeitarbeitslosen mit negativer Prognose ist wegen des nicht geltenden Aufstockungs- und Umgehungsverbot es möglich. Damit besteht bei diesem Personenkreis die Möglichkeit, im Rahmen von § 16f SGB II freie Leistungen mit Anreizfunktion zu erbringen (modifiziertes Einstiegsgeld).

(l) Kann auf der Grundlage von § 16f SGB II Nachhilfe für Schüler in der letzten Klasse vor Schulabschluss gefördert werden?

Nein. Nachhilfe für Schüler, die der allgemeinen Schulpflicht unterliegen, fällt in die Zuständigkeit der Länder. Das Bund-Länder-Kompetenzgefüge wird durch § 16f SGB II nicht verändert.

(m) Kann auf der Grundlage von § 16f SGB II „Berufsorientierung“ für Eltern mit Migrationshintergrund in deren Muttersprache gefördert werden, um damit die Aufnahme einer Arbeit oder Ausbildung der Kinder zu unterstützen / flankieren?

Nein. Die Leistungen der Freien Förderung können nur an erwerbsfähige Hilfebedürftige erbracht werden, wenn dies für deren Eingliederung in Arbeit erforderlich ist. Bei der Gewährung von Leistungen an die Eltern des erwerbsfähigen Hilfebedürftigen ist dies nicht der Fall. Der Schüler selbst kann die Angebote zur Berufsorientierung und Berufswahlvorbereitung der Agenturen für Arbeit als Träger der Arbeitsförderung sowie der Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende in Anspruch nehmen.

(n) Können nach § 16f SGB II Praktika für Schüler gefördert werden?

§ 16f SGB II erweitert die Möglichkeiten für die Gewährung von Leistungen zur Eingliederung in Arbeit an erwerbsfähige Hilfebedürftige. Schülerinnen und Schüler allgemein bildender Schulen unterliegen regelmäßig der allgemeinen Schulpflicht, die in den Zuständigkeitsbereich der Länder fällt. Die Förderung von Schülern allgemein bildender Schulen durch das Arbeitsförderungsrecht und das Recht der Grundsicherung für Arbeitsuchende ist ausschließlich im Rahmen der gesetzlich geregelten Leistungen möglich. Schülerpraktika können somit allenfalls Bestandteil von Maßnahmen zur vertieften Berufsorientierung und Berufswahlvorbereitung (§ 16 SGB II i. V. m. §§ 33 und 421q SGB III) sein, die einer mindestens 50 %igen Kofinanzierung Dritter bedürfen. Die Gewährung von Eingliederungsleistungen nach dem SGB II, einschließlich freier Leistungen nach § 16f SGB II, kommt daher von vornherein nicht in Betracht.

(o) Kann nach § 16f SGB II zur Eingliederung eines erwerbsfähigen Hilfebedürftigen auch ein Arbeitgeber im Ausland gefördert werden?

Nein. Geltungsbereich des SGB II ist das Hoheitsgebiet der Bundesrepublik Deutschland.

(p) Können freie Leistungen an einen erwerbsfähigen Hilfebedürftigen nach § 16f SGB II auch als Darlehen erbracht werden?

Ja. § 16f SGB II lässt die Form der Leistungsgewährung (Zuschuss oder Darlehen) offen. Bei Nicht-Langzeitarbeitslosen ist ein Ausweichen auf die freien Leistungen zum Zwecke der Umgehung der beim Vermittlungsbudget geregelten Zuschussgewährung unzulässig.

(q) Können nach § 16f SGB II kombinierte Projekte gefördert werden, die Leistungen zur beruflichen Integration mit Drogenberatung kombinieren?

Solange die jeweilige Finanzierungsverantwortung von Bund und kommunalem Träger (§ 46 Abs. 1 Satz 1, § 6 Abs. 1 Satz 1 SGB II) gewahrt wird, kommt auch eine (anteilige) Förderung von Projekten in Betracht (Zuwendung nach §§ 23, 44 BHO), die Leistungen verschiedener Träger miteinander verbinden.

(r) Können Dritte nach § 16f SGB II mit der Finanzierung von Personal- und Sachkosten unterstützt werden?

Die Finanzierung von Personal- und Sachkosten kommt im Rahmen einer institutionellen Förderung oder einer Projektförderung (jeweils im Sinne des Zuwendungsrechts, §§ 23, 44 BHO) in Betracht. Eine institutionelle Förderung ist nach § 17 Abs. 1 Satz 2 SGB II zur angemessenen Unterstützung der Träger der Freien Wohlfahrtspflege in ihrer Tätigkeit auf dem Gebiet der Grundsicherung für Arbeitsuchende möglich; § 16f SGB II bietet für eine institutionelle Förderung mit seiner eindeutigen Benennung nur der Projektförderung keine Grundlage. Sollen Personal- und Sachkosten im Rahmen einer Projektförderung übernommen werden, ist § 16f SGB II hingegen einschlägig.

(s) Ist es zutreffend, dass sich die mit dem Konjunkturpaket eingeführten Erleichterungen beim Vergaberecht auch auf arbeitsmarktpolitische Dienstleistungen beziehen?

Ja. Das Bundeskabinett hat am 27. Januar 2009 zur Beschleunigung von Investitionen beschlossen, die Vergabeverfahren des Bundes für die Jahre 2009 und 2010 zu vereinfachen. Dem entsprechend hat der Bundesminister für Wirtschaft und Technologie (BMWi) mit Erlass vom 27. Januar 2009 Maßnahmen zur Vereinfachung und Beschleunigung bei der Vergabe von Liefer- und Dienstleistungsaufträgen geregelt. Künftig können Liefer- und Dienstleistungsaufträge bis zu einem geschätzten Auftragswert von 100.000 Euro im Wege der Freihändigen Vergabe bzw. der Beschränkten Ausschreibung vergeben werden. Diese Sonderklausel ist auch für nicht-investive Maßnahmen, also arbeitsmarktpolitische Dienstleistungen anwendbar. Zur Schaffung von Transparenz ist für Aufträge ab einem Auftragswert von 25.000 Euro eine nachträgliche Bekanntmachung der Auftragserteilung vorgesehen.

Zusatz zur Antwort in der Gemeinsamen Erklärung zu Frage (s):

Die ministeriellen Vorgaben sind stets vor der Beschleunigungsintention des Kabinetts (Dringlichkeit) zu betrachten. Sofern vor Einleitung des Beschaffungsverfahrens – z.B. anhand des Zeitplans – erkennbar ist, dass eine Freihändige Vergabe keinen zeitlichen Vorteil gegenüber einer Öffentlichen Ausschreibung oder einer Beschränkten Ausschreibung bringt, ist das Regelverfahren bzw. bei Vorliegen der Ausnahmetatbestände die Beschränkte Ausschreibung anzuwenden.

Da das Wettbewerbsprinzip unberührt bleibt, hat auch die Freihändige Vergabe nach § 3 Nr. 4 Buchst. f VOL/A grundsätzlich im Wettbewerb, d.h. es sind mindestens drei schriftliche Angebote einzuholen, zu erfolgen. Dies gebietet zusätzlich auch der Grundsatz der wirtschaftlichen und sparsamen Verwendung von Haushaltsmitteln

Darstellung der Finanzierung von Eingliederungsleistungen aus Bundesmitteln bei Einbeziehung von Dritten unter besonderer Berücksichtigung von Kofinanzierungen

	Eingliederungsleistungen nach §§ 16, 16b - g ohne 16f SGB II (Basisinstrumente)	Eingliederungsleistungen der Freien Förderung nach § 16f SGB II
Öffentlicher Auftrag (Vergaberecht)	Ausdrückliche Auftragsregelung oder Auftrag nach § 17 Abs. 2 SGB II ggf. Freihändige Vergabe nach VOL/A	Leistungsaustausch zur Erbringung freier Eingliederungsleistungen
Projektförderung (Zuwendungsrecht §§ 23, 44 BHO)	keine Projektförderung	Zuwendungsbescheid nach § 16f Abs. 2 Satz 7 SGB II (z.B. Finanzierung von ESF-Projekten)

Sonderfall: Gezielte Förderung von Trägern der freien Wohlfahrtspflege nach § 17 Abs. 1 SGB II

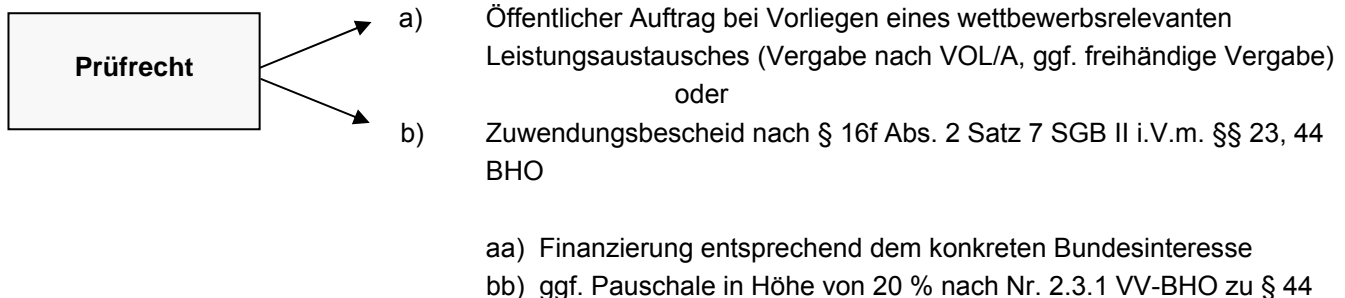
Umsetzungsschritte:

1) Prüfung, ob eine arbeitsmarktpolitische Maßnahme mit Basisinstrumenten bei Einhaltung der Fördervoraussetzungen durchgeführt werden kann:

- wenn ja: Finanzierung des Projektträgers durch öffentlichen Auftrag mit Anwendung des Vergaberechts nach VOL/A
→ Möglichkeit der freihändigen Vergabe entsprechend dem Vergaberecht kann genutzt werden, z.B. bei vorteilhafter Gelegenheit
- wenn nein: Maßnahme ist nicht mit Basisinstrumenten durchführbar → weiter zu 2)

2) Prüfung, ob Maßnahme als freie Leistung nach § 16f Abs. 1 und 2 Satz 1 - 6 SGB II durchführbar ist:

wenn ja: Prüfung des Finanzierungsweges



wenn nein: keine Finanzierungsmöglichkeit aus SGB II-Bundesmitteln

Übersicht über wesentliche Regelungen des Zuwendungsrechts nach den §§ 23 und 44 der Bundeshaushaltsordnung (BHO)

Der folgende Beitrag soll als Orientierung die wesentlichen Punkte der Projektförderung im Rahmen des Zuwendungsrechts nach den §§ 23 und 44 der Bundeshaushaltsordnung (BHO) darstellen. Aufgrund des Umfangs der Regelungen und der Komplexität dieser Form der Leistungsgewährung / Finanzierung ist nur eine Skizzierung ausgewählter Punkte möglich. Nähere Informationen sind den Verwaltungsvorschriften der BHO (VV-BHO) sowie deren Allgemeinen Nebenbestimmungen zu entnehmen, die auch für Zuwendungen im Bereich der FF SGB II verbindlich anzuwenden sind. In Zweifelsfällen ist es ratsam, die umfangreichen Kommentierungen zu §§ 23, 44 BHO heranzuziehen oder zur vorsorglichen Klärung an geeigneter Stelle nachzufragen.

Unter Zuwendungsgeber ist im Folgenden die Grundsicherungsstelle zu verstehen, unter Zuwendungsempfänger der Träger des Projekts.

Begriff der Zuwendung

Unter Zuwendungen versteht man im Haushaltsrecht (freiwillige) Leistungen des Bundes an Stellen außerhalb der Bundesverwaltung zur Erfüllung bestimmter Zwecke. Es handelt sich also um zweckgebundene Geldleistungen öffentlich-rechtlicher Art, auf die der Zuwendungsempfänger keinen dem Grunde oder der Höhe nach bestimmten Rechtsanspruch hat. Der Bund wird dabei nicht fiskalisch, sondern ausschließlich hoheitlich tätig.

freiwillige Leistung des Bundes

Bei der Zuwendung besteht zwar ein Über- bzw. Unterordnungsverhältnis, jedoch kein Weisungsrecht des Zuwendungsgebers gegenüber dem Zuwendungsempfänger. Ebenso findet kein unmittelbarer Leistungsaustausch statt, d.h. für die Zuwendungen hat der Zuwendungsempfänger keine konkret vorgegebene einzelne oder aufeinander folgende Aufgaben zu erfüllen. Vielmehr steht ein gemeinsames Engagement - wenn auch mit unterschiedlichen Zielen und Motivationen - zur Erreichung eines im Zuwendungsbescheid vordefinierten Zwecks im Vordergrund.

kein unmittelbarer Leistungsaustausch

Zuwendungen dürfen nur getätigt werden, wenn der Bund an der Erfüllung der Aufgaben des Zuwendungsempfängers ein erhebliches Interesse hat (dass eine Förderung aus Sicht des Bundes wünschenswert und/oder sinnvoll ist, reicht hier nicht aus), welches ohne die Gewährung der Zuwendungen nicht oder nicht im notwendigen Umfang befriedigt werden kann.

erhebliches Interesse des Bundes

Zuwendungen sind:

Zuwendungen

- Zuschüsse
- Schuldendiensthilfen und andere nicht rückzahlbare Leistungen
- zweckgebundene Darlehen (rückzahlbar) und andere bedingt oder unbedingt rückzahlbare Leistungen

Keine Zuwendungen sind:

- Sachleistungen
- Leistungen, auf die ein dem Grunde und der Höhe nach unmittelbar

- durch Rechtsvorschriften (z.B. Gesetz) begründeter Anspruch besteht
- Ersatz von Aufwendungen
 - Entgelte auf Grund von Verträgen, die den Preisvorschriften für öffentliche Aufträge unterliegen, d.h. alle gegenseitigen Verträge, in denen die Erbringung von Leistungen (Lieferungen, Dienstleistungen usw.) gegen Entgelt vereinbart wird (z.B. Mietverträge)
 - satzungsmäßige Mitgliedsbeiträge einschließlich Pflichtumlagen.

Zuwendungsempfänger

Als Zuwendungsempfänger kommen ausschließlich Stellen außerhalb der Bundesverwaltung in Betracht, z.B.:

Stellen außerhalb der Bundesverwaltung

- Privatpersonen, juristische Personen des Privatrechts, private Unternehmen
- Öffentliche Unternehmen
- Juristische Personen des öffentlichen Rechts (z.B. Stiftungen, Zweckverbände)

Die Rechtsform des Zuwendungsempfängers sollte bereits bei der Antragstellung abgeklärt werden.

Zuwendungsarten

Zuwendungen können zur Deckung von Ausgaben des Zuwendungsempfängers für einzelne fachlich, inhaltlich, zeitlich und finanziell abgegrenzte Vorhaben (z.B. Modellprojekte) erfolgen. Damit sind in erster Linie innovative Ansätze gemeint, welche bisher nicht oder nicht in dieser Form realisiert wurden bzw. werden konnten und die mit begrenzten (finanziellen) Ressourcen innerhalb eines bestimmten Zeitraums mit einer inhaltlich abgegrenzten Zielsetzung (Zweck) erprobt werden sollen.

Projektförderung

Nicht zulässig sind Zuwendungen, die zur Deckung der gesamten Ausgaben oder eines nicht abgrenzbaren Teils der Ausgaben des Zuwendungsempfängers dienen und damit die Institution als solche fördern, da in § 16f SGB II ausschließlich auf die Projektförderung verwiesen wird.

keine Institutionelle Förderung

Finanzierung

Das Zuwendungsrecht geht davon aus, dass die Finanzierung des Vorhabens vorrangige Aufgabe des Zuwendungsempfängers ist. Dieser hat alles in seinen Kräften Stehende und Zumutbare zu unternehmen, um das Vorhaben aus eigenen Mitteln zu finanzieren. Die öffentliche Förderung ist demgegenüber nachrangig. Es sind daher vorab folgende Überlegungen anzustellen und Auflagen zu berücksichtigen:

Subsidiaritätsprinzip

- Vorrang von Bürgschaften, Garantien oder sonstigen Gewährleistungen
- Projektförderung grundsätzlich nur, wenn mit dem Vorhaben noch nicht begonnen wurde (keine rückwirkende Leistungsgewährung zulässig)
- Vorrang der rückzahlbaren Zuwendung (Darlehen)
- Vorrang von Teilfinanzierung
- bei Festbetragsfinanzierung Auszahlung der Zuwendung erst, wenn die Mittel des Zuwendungsempfängers verbraucht sind, bei Anteilfinanzierung, wenn die Eigenmittel anteilig verbraucht sind
- angemessene Beteiligung Dritter (Kofinanzierungen) einfordern, wenn der zu fördernde Zweck auch in deren Interesse liegt
- Reduzierung (ggf. Rückforderung) der Zuwendung, sofern sich die Ausgaben des Zuwendungsempfängers nachträglich gegenüber den

prognostizierten Werten verringern

- Verbot der Bildung von Rücklagen.

Die mit dem Zuwendungszweck verbundenen Ausgaben und Einnahmen des Zuwendungsempfängers sind bei der Projektförderung in einem differenzierten Finanzierungsplan (Anlage zum Antrag auf Zuwendung) aufzuführen, welcher die beabsichtigte Gesamtfinanzierung ausweist und somit die Notwendigkeit der Zuwendung erkennen lässt.

Finanzierungsplan

Der Finanzierungsplan ist, sofern keine andere Regelung besteht, verbindlich. Bei der Projektförderung können die Einzelansätze jedoch grundsätzlich um bis zu 20% überschritten werden, sofern an anderer Stelle in gleichem Maße Einsparungen erfolgen.

Weitere Änderungen des Finanzierungsplans im Laufe des Projekts bedürfen der Zustimmung des Zuwendungsgebers.

Finanzierungsarten

Die Zuwendung bemisst sich auf der Grundlage eines bestimmten Anteils / Prozentsatzes der anerkannten zuwendungsfähigen Ausgaben des Zuwendungsempfängers und erscheint vor allem bei finanzstarken Zuwendungsempfängern geeignet. Die Zuwendung ist vorab bei der Bewilligung auf einen Höchstbetrag zu begrenzen. Einsparungen und/oder Mehreinnahmen mindern die Zuwendung entsprechend.

Anteilfinanzierung

Die Zuwendung umfasst den Betrag, welcher die Finanzierungslücke des Zuwendungsempfängers schließt zwischen seinen anerkannten zuwendungsfähigen Ausgaben einerseits und seinen Eigenmitteln, sonstigen Mitteln wie Einnahmen und Drittmittel andererseits. Der Bedarf an Zuwendung muss dem Finanzierungsplan zu entnehmen sei und ist vorab bei der Bewilligung auf einen Höchstbetrag zu begrenzen. Diese Form der Zuwendung erscheint vor allem bei finanzschwachen Zuwendungsempfängern geeignet. Einsparungen und/oder Mehreinnahmen mindern die Zuwendung entsprechend.

Fehlbedarfsfinanzierung

Die Zuwendung erfolgt in Form eines festen Betrags an den anerkannten zuwendungsfähigen Ausgaben des Zuwendungsempfängers. Die Festbetragsfinanzierung wird z.B. aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung genutzt, wenn typische Ausgabenstrukturen bestehen, die Pauschalierungen (feste Beträge) rechtfertigen. Dabei kann die Zuwendung auch als ein Vielfaches eines Betrages festgesetzt werden, der sich für eine bestimmte Einheit ergibt (z.B. Festbetrag pro Maßnahmeteilnehmer und Tag, Stundenhonorare usw.). Einsparungen und/oder Mehreinnahmen verbleiben in voller Höhe beim Zuwendungsempfänger, außer seine Gesamtausgaben liegen unter dem Zuwendungsbetrag.

Festbetragsfinanzierung

Von der Festbetragsfinanzierung begrifflich zu unterscheiden ist die ebenfalls aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung zulässige Pauschalierung der zuwendungsfähigen Ausgaben auf der Grundlage fester Beträge (Nr. 2.3 VV-BHO zu § 44). Wenn sämtliche zuwendungsfähige Ausgaben eines Projekts im Wege der Pauschalierung zuwendungsfähiger Ausgaben ermittelt werden, ergibt sich hieraus jedoch die Finanzierungsart der Festbetragsfinanzierung.

Dem Zuwendungsempfänger werden – bis zu einem vorab festgelegten Höchstbetrag - alle anerkannten zuwendungsfähigen Ausgaben finanziert. Diese Form der Zuwendung ist nur ausnahmsweise zu wählen. Sie ist besonders zu begründen. Im Übrigen ist insbesondere bei dieser Finanzierungsart die deutliche Abgrenzung zum öffentlichen Auftrag zu beach-

Vollfinanzierung

ten und im Antragsprüfungsvermerk darzustellen. Einsparungen und/oder Mehreinnahmen mindern die Zuwendung entsprechend.

Bei der Wahl der Finanzierungsart sind der Grad des Bundesinteresses im Vergleich zum Interesse des Zuwendungsempfängers und ggf. Dritter sowie das Gebot der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten. Ein bestimmter Zweck soll mit dem geringsten Mitteleinsatz erreicht werden (sog. „Minimalprinzip“).

Gebot der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit

Förderdauer

Der Bewilligungszeitraum für eine Zuwendung ist in der BHO und den VV-BHO nicht explizit geregelt, die Zuwendung sollte aber in erster Linie als Anschubsfinanzierung verstanden werden.

Eine Projektförderung kann durchaus für mehrere Jahre erfolgen. Der Bewilligungszeitraum kann allerdings nie länger dauern als die Ausgabeermächtigung für die betreffende Zuwendung.

Auszahlungsmodalitäten

Die Zuwendungen werden dem Zuwendungsempfänger nicht im Voraus gezahlt, sondern sind von diesem beim Zuwendungsgeber schriftlich anzufordern (Mittelabruf). Die Zuwendungen oder Teilbeträge der Zuwendungen dürfen vom Zuwendungsempfänger nur insoweit und nicht eher angefordert werden, als sie innerhalb von bestimmten Fristen nach ihrem Erhalt benötigt werden (Bedarf). Diese Frist beträgt bei der Projektförderung zwei Monate.

Mittelabruf nach Bedarf

Mit dieser Regelung (Gebot der zeitnahen Verwendung) soll verhindert werden, dass der Zuwendungsempfänger die Zuwendung bereits zu Beginn des Projekts in voller Höhe abruf und bis zu deren tatsächlicher Verwendung aus Steuergeldern Zinsgewinne erwirtschaftet, die ihm nicht zustehen.

Der Bedarf an Zuwendung errechnet sich – einfach dargestellt – aus den vom Zuwendungsempfänger geleisteten bzw. zu leistenden Ausgaben abzüglich seiner vorrangig einzusetzenden eigenen und sonstigen Mitteln wie Einnahmen und Drittmittel. Die konkrete Höhe der Zuwendung orientiert sich an der gewählten Finanzierungsart.

Die Auszahlung erfolgt frühestens, wenn der Zuwendungsbescheid bestandskräftig geworden ist (nach Ablauf Widerspruchsfrist der Rechtsbehelfsbelehrung oder vorgelegtem Verzicht auf Rechtsbehelf).

Zuwendungen sind immer zweckgebunden. Der Zuwendungsempfänger darf über die aus den staatlichen Mitteln finanzierten Sachwerte daher nicht beliebig verfügen, da sonst die Gefahr bestünde, dass staatliche Investitionen verloren gehen.

Zweckbindung und Zweckbindungsfristen

Die zur Erfüllung des Zweckzwecks beschafften oder hergestellten Gegenstände sind daher in aller Regel zu inventarisieren. Der Zuwendungsgeber sichert die Sachwerte mit sogenannten Zweckbindungsfristen (z.B. Veräußerung von für das Projekt angeschafften EDV-Geräten frühestens nach fünf Jahren).

Bei zweckfremder Verwendung und/oder Nichteinhaltung der Zweckbindungsfristen ist die Zuwendung ganz oder teilweise vom Zuwendungsempfänger zu erstatten.

Mittelüberwachung / Verwendungsnachweisprüfung

Die Zuständigkeit für die Überwachung der Mittelverwendung obliegt dem Zuwendungsgeber. Zu seinen Aufgaben gehören nicht nur die Prüfung des Abrufs der Mittel und deren Verwendung, sondern auch die Überprüfung der Pflichten des Zuwendungsempfängers und die Beobachtung der Entwicklung und des Verlauf des Fördervorhabens als Ganzes. Hilfreich sind dabei u. a. regelmäßige Kontakte mit dem Zuwendungsempfänger, örtliche Erhebungen oder die Auswertung von Pressemitteilungen. Der Umfang und die wesentlichen Ergebnisse der Prüfungen sind zu dokumentieren.

Der Verwendungsnachweis ist vom Zuwendungsempfänger innerhalb einer bestimmten Frist zu erbringen und besteht in der Regel aus einem Sachbericht sowie einem zahlenmäßigen Nachweis.

Bei der Projektförderung sind im Sachbericht Ziel und Zweck der Zuwendung mit dem Erreichten abzugleichen und die Tätigkeit des Zuwendungsempfängers darzustellen. Im zahlenmäßigen Nachweis sind die Einnahmen und Ausgaben in zeitlicher Folge und voneinander getrennt entsprechend der Gliederung des Finanzierungsplans auszuweisen. Dem Nachweis sind die Originalbelege für alle Einnahmen und Ausgaben beizufügen.

Folgende Fragen dienen zur Orientierung bei der Durchführung der Verwendungsnachweisprüfung:

- Entspricht der Verwendungsnachweis den inhaltlichen und formalen Anforderungen?
- Wurde mit der Zuwendung der vordefinierte Zweck (z.B. Projektauftrag) erreicht?
- Wurde die Zuwendung fristgerecht abgerufen und für den bestimmten Zweck verwendet?
- Wurden alle Einnahmen, die im Zusammenhang mit dem Projekt stehen, auch für dieses eingesetzt?
- Wurde das Besserstellungsverbot eingehalten?
- Wurde der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit beachtet?
- Erfolgte eine ordnungsgemäße Buchführung?
- Wurden die Originalbelege eingereicht?
- Stimmt der zahlenmäßige Nachweis mit der Buchführung und den Belegen überein?

Nach § 88 Abs. 1 BHO prüft der Bundesrechnungshof die gesamte Haushalts- und Wirtschaftsführung des Bundes. Insoweit erstreckt sich die von ihm durchzuführende Finanzkontrolle auch auf alle im Zusammenhang mit der Bewirtschaftung von Zuwendungen stehenden finanzwirksamen Aktivitäten des Zuwendungsgebers. Der Zuwendungsgeber ist nach § 95 BHO dazu verpflichtet, dem Bundesrechnungshof auf Verlangen die aus seiner Sicht für die Prüfung notwendigen Unterlagen vorzulegen und ihn die erbetenen Auskünfte zu erteilen.

Der Bundesrechnungshof ist darüber hinaus auch berechtigt, Prüfungen direkt beim Zuwendungsempfänger durchzuführen (§ 91 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BHO). Werden von dort die Zuwendungen an Dritte weitergeleitet, fallen auch diese unter das Prüfrecht.

Verwendungsnachweis

Beispielhafte Prüffragen

Prüfrechte des Bundesrechnungshofes

Verfahren

Zuwendungen werden nur auf schriftliche Antragstellung des Zuwendungsempfängers erbracht. Es ist zu prüfen, ob es sich um eine Stelle außerhalb der Bundesverwaltung handelt.

Antragstellung

Die Gewährung einer Projektförderung nach dem Beginn des Vorhabens ist grundsätzlich nicht möglich. Ein Vorhaben gilt in der Regel als begonnen, wenn Verträge abgeschlossen sind, die sich auf die Ausführung des Vorhabens beziehen (z.B. Abschluss Mietvertrag für Schulungsräume). Der Antrag auf eine Projektförderung ist daher frühzeitig, möglichst bereits in der Planungsphase des Projekts, zu stellen und hat alle für die Entscheidung über die Gewährung einer Zuwendung erforderlichen Angaben und Unterlagen (u. a. Finanzierungsplan) zu enthalten. Die Antragstellung nach Beginn des Vorhabens ist als Indiz dafür zu werten, dass dieses auch ohne eine Zuwendung durchgeführt werden kann. Der Antrag ist in diesem Fall abzulehnen (verspätete Antragstellung).

Der Antrag ist vom Zuwendungsgeber sorgfältig zu prüfen. Das Ergebnis der Antragsprüfung ist ausführlich zu dokumentieren.

Antragsprüfung

Auf die folgenden Punkte ist hierbei insbesondere einzugehen (die Aufzählung ist nicht abschließend):

- Notwendigkeit und Angemessenheit der Zuwendung
- Begründung des erheblichen Bundesinteresses an der Erfüllung des mit der Zuwendung verfolgten Zwecks
- Wahl der Finanzierungsart
- Sicherung der Gesamtfinanzierung
- Umfang der zuwendungsfähigen Ausgaben

Die Bewilligung von Zuwendungen erfolgt im Regelfall durch einen Zuwendungsbescheid (begünstigender Verwaltungsakt). Der Zuwendungsbescheid ist mit Auflagen und Bedingungen für den Zuwendungsempfänger zu versehen. Insbesondere die Allgemeinen Nebenbestimmungen der BHO sind zum Bestandteil des Zuwendungsbescheides zu machen. Deren Eckpunkte (Mindestinhalt des Bescheides) sind insbesondere:

Bewilligung

- zweckmäßige, wirtschaftliche und sparsame Mittelverwendung
- Einsatz von Eigenmitteln und Einnahmen des Zuwendungsempfängers
- Verbindlichkeit des Finanzierungsplans
- Besserstellungsverbot des Personals des Zuwendungsempfängers
- Modalitäten des Mittelabrufs durch den Zuwendungsempfänger
- Vorbehalt des Widerrufs der Projektförderung durch den Zuwendungsgeber, falls Zuwendungszweck nicht mehr zu erreichen ist (absehbares Scheitern des Projekts)
- Mitteilungspflichten des Zuwendungsempfängers
- Buchführungspflichten des Zuwendungsempfängers
- Prüfrechte durch den Zuwendungsgeber
- Aufbewahrungspflichten und -fristen des Zuwendungsempfängers für Geschäftsunterlagen
- Nachweis der Mittelverwendung durch den Zuwendungsempfänger

Der Zuwendungsgeber ist grundsätzlich verpflichtet, dem Bundesrechnungshof einen Abdruck des Zuwendungsbescheides mit einer Zweitschrift des Antrages zu übersenden, soweit der Bundesrechnungshof nicht darauf verzichtet. Bei Zuwendungen unter 50.000,- € sind Abdruck und Zweitschrift nur auf besonderes Verlangen des Bundesrechnungshofes an diesen zu übersenden.

Unterrichtung des Bundesrechnungshofs

Zur einheitlichen und transparenten Erfassung von Zuwendungen aus Bundesmitteln wird eine rechtskreisübergreifende Zuwendungsdatenbank des Bundes eingerichtet (VV-BHO zu § 44). Zur Vorbereitung der Datenübertragung an die Zuwendungsdatenbank des Bundes sind Projektförderungen im Rahmen der FF SGB II gesondert im IT-Verfahren coSachNT – Verfahrenszweig AMP – Förderart „§16f02: SGB II – Freie Förderung – Projektförderung“ zu erfassen.

Zuwendungsdatenbank des Bundes

Sofern dem Antrag des Zuwendungsempfängers nicht entsprochen werden soll oder kann (z.B. Haushaltsmittel stehen nicht oder nicht in ausreichendem Umfang zur Verfügung) ist ein formeller Ablehnungsbescheid wegen der Freiwilligkeit der Zuwendung nicht zwingend erforderlich. Mangels Rechtsanspruch muss auch kein Widerspruchsrecht eingeräumt werden.

Ablehnung

Allerdings darf die Zuwendung auch nicht willkürlich abgelehnt werden. Auch bei Zuwendungen gilt das Prinzip des rechtsstaatlichen Handelns. Um für die nötige Transparenz der Ablehnungsgründe zu sorgen und um Irritationen und Interventionen vorzubeugen, wird daher empfohlen, die Ablehnungsgründe in einem einfachen Schreiben zu formulieren.

Eine gemeinsame Projektförderung mehrerer Finanziers macht es erforderlich, die wesentlichen Fördermodalitäten untereinander abzustimmen. Es ist mindestens Einvernehmen über die in den VV-BHO zu § 44 BHO normierten Punkte herzustellen.

Abstimmung bei gemeinsamer Förderung

Der Zuwendungsempfänger hat dem Zuwendungsgeber nach Maßgabe der Allgemeinen Nebenbestimmungen der BHO bestimmte Sachverhalte unverzüglich mitzuteilen. Zu nennen sind insbesondere folgende Mitteilungspflichten:

Mitteilungspflichten des Zuwendungsempfängers

- Änderung der Finanzierung
- Nichterreichung des Zweckes
- Nichtverbrauch der Zuwendung
- Eröffnung eines Insolvenzverfahrens

Für die Zahlung einer Zuwendung ist der bestandskräftige Zuwendungsbescheid die entsprechende Grundlage.

Rückforderung von Zuwendungen

Soll die Zuwendung nachträglich zurückgefordert werden, ist der Wegfall dieser Grundlage Voraussetzung. Die Geltendmachung von Erstattungsansprüchen und ggf. von weiteren rechtlichen Schritten (Anzeige wegen Subventionsbetrug nach § 264 Strafgesetzbuch) ist zu prüfen.

Weiterführende Hinweise: Prüfung der Vergabe und Bewirtschaftung von Zuwendungen – Typische Mängel und Fehler im Zuwendungsbereich; Band 10 der Schriftenreihe des Bundesbeauftragten für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung; Verlag W. Kohlhammer GmbH, Stuttgart; 2004; Seite 125.