

Drittes Buch Sozialgesetzbuch – SGB III
Akkreditierungs- und Zulassungsverordnung
Arbeitsförderung – AZAV
Fachliche Weisung

§ 179 Abs. 2 SGB III i.V.m. § 3 Abs. 6 AZAV

Kostenzustimmung

OS Halle

Stand: 01. Dezember 2021

Inhaltsverzeichnis

| | |
|--|----|
| Anlagenverzeichnis | 3 |
| Änderungshistorie | 4 |
| Abkürzungsverzeichnis..... | 5 |
| 1. Kostenzustimmung: materiell-rechtlich | 6 |
| 1.1 Aufgabe der fachkundigen Stellen (FKS) | 7 |
| 1.2 Aufgabe der Bundesagentur für Arbeit (BA) | 8 |
| 2. Kostenzustimmung: operativ | 10 |
| 2.1 Besonderes arbeitsmarktpolitisches Interesse | 10 |
| 2.1.1 Teilnehmendenpotenzial..... | 11 |
| 2.1.2 Integrationserfolg..... | 12 |
| 2.1.3 Integrationsfortschritt | 15 |
| 2.1.4 Unterstützung zur Beschäftigungssicherung..... | 16 |
| 2.2 Nachweis der notwendigen überdurchschnittlichen Aufwendungen | 18 |

Anlagenverzeichnis

Anlage 1

Kostenvorlagebogen

Änderungshistorie

Hinweis: Die letzte Änderung ist im Dokument kenntlich gemacht.

| Datum | Kurzbeschreibung der Änderung |
|-------------------|--|
| 01. Dezember 2021 | Erstfassung fachliche Weisungen aufgrund der zum 01.10.2020 wirksam gewordenen Gesetzesänderung. |
| | |
| | |
| | |
| | |
| | |
| | |
| | |

Abkürzungsverzeichnis

| Abkürzung | Klartext |
|-----------|--|
| AZAV | Akkreditierungs- und Zulassungsverordnung Arbeitsförderung |
| BA | Bundesagentur für Arbeit |
| B-DKS | Bundes-Durchschnittskostensatz |
| DAkkS | Deutsche Akkreditierungsstelle GmbH |
| FAQ | Frequently asked questions |
| FbW | Förderung der beruflichen Weiterbildung (Maßnahmen nach §§ 81, 82 SGB III) |
| FKS | fachkundige Stelle (nach § 177 SGB III) |
| MAbE | Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung (Maßnahmen nach § 45 SGB III) |
| OS | Operativer Service |
| SGB | Sozialgesetzbuch |

1. Kostenzustimmung: materiell-rechtlich

Grundlage für eine Bewertung der Kostenvorlagen seitens des Operativen Services Halle ist der folgende materiell-rechtliche Rahmen:

| | |
|--|--|
| <p>§ 179 Abs. 2 SGB III</p> | <p>Die Kosten einer Maßnahme nach § 45 Absatz 4 Satz 3 Nummer 1 und nach den §§ 81 und 82 sind angemessen, wenn sie sachgerecht ermittelt worden sind und die von der Bundesagentur für das jeweilige Maßnahme- oder Bildungsziel zweijährlich ermittelten durchschnittlichen Kostensätze nicht überschreiten oder die Überschreitung der durchschnittlichen Kostensätze auf notwendige besondere Aufwendungen zurückzuführen ist. Überschreiten die kalkulierten Maßnahmekosten aufgrund dieser Aufwendungen die durchschnittlichen Kostensätze um mehr als 25 Prozent, bedarf die Zulassung dieser Maßnahmen der Zustimmung der Bundesagentur.</p> |
| <p>§ 3 Abs. 5 AZAV</p> | <p>Die Bundesagentur für Arbeit kann bei der Ermittlung der durchschnittlichen Kostensätze neben den ihr nach § 181 Absatz 8 des Dritten Buches Sozialgesetzbuch vorliegenden Daten auch die allgemeine Preisentwicklung oder die Lohnentwicklung im Bereich der beruflichen Erwachsenenbildung berücksichtigen, sofern der Anstieg bei den durchschnittlichen Kostensätzen die allgemeine Preis- und Lohnentwicklung nicht übersteigt.</p> |
| <p>§ 3 Abs. 6 AZAV</p> | <p>Auf der Grundlage der Prüfung der fachkundigen Stelle soll die Bundesagentur für Arbeit ihre Zustimmung nach § 179 Absatz 2 Satz 2 des Dritten Buches Sozialgesetzbuch von einem besonderen arbeitsmarktpolitischen Interesse an der Maßnahme und dem Nachweis notwendiger überdurchschnittlicher technischer, organisatorischer oder personeller Aufwendungen für die Durchführung der Maßnahme abhängig machen.</p> |
| <p>Weiterführende Informationen zur Bewertung einer Kostenvorlage</p> | |
| <p>Empfehlungen des Beirats nach § 182 SGB III</p> | <p>https://www.arbeitsagentur.de/bildungstraeger/download-center-bildungstraeger#1478810634961</p> |
| <p>Umsetzungshinweise der BA</p> | <p>https://www.arbeitsagentur.de/bildungstraeger/download-center-bildungstraeger#1478810634961</p> |
| <p>Fachliche Weisung FbW – SGB III</p> | |

| | |
|-------------------------------------|--|
| Fachliche Weisung FbW – SGB II | |
| Fachliche Weisung MAbE – SGB III | |
| Fachliche Weisung MAbE – SGB II | |

Sämtliche darüber hinaus geltenden Weisungen, Anweisungen, Arbeitsmittel, errechneten Orientierungswerte, Unterlagen, Informationen mit Weisungscharakter, FAQ, etc. in Bezug auf die Kostenzustimmung werden durch die vorliegende „Fachliche Weisung – Kostenzustimmung“ und das zu aktualisierende Fachkonzept des OS Halle (inklusive deren Anlagen) abgelöst. Das heißt, dass alle Kostenvorlagen, die ab dem 01.12.2021 beim OS Halle eingehen (Ersteingang des Antrags auf Kostenzustimmung durch eine FKS), entsprechend der vorliegenden fachlichen Weisung bearbeitet werden.

1.1 Aufgabe der fachkundigen Stellen (FKS)

Die Zulassung von Trägern und Maßnahmen der Arbeitsförderung erfolgt durch die von der Deutschen Akkreditierungsstelle GmbH (DAkkS) akkreditierten FKS und nicht durch die Agentur für Arbeit/ Jobcenter/ Operativen Services.¹ Die FKS führen die Maßnahme-/ Weiterbildungsträger als deren Vertragspartner durch das gesamte Zulassungsverfahren. Dabei trifft die FKS die Entscheidung über eine Träger-/ Maßnahmezulassung eigenständig.

Bei jeder Maßnahme² prüft die FKS, ob die bei ihr vom Maßnahme-/ Weiterbildungsträger eingereichten Kosten als angemessen und notwendig im Sinne des Regelwerks angesehen werden können, sowie ob die geplanten Maßnahmen nach den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit geplant und durchgeführt werden.³ Überschreiten die kalkulierten Maßnahmekosten aufgrund der notwendigen besonderen Aufwendungen den jeweils aktuellen Bundes-Durchschnittskostensatz um mehr als 25 Prozent, bedarf die Zulassung dieser Maßnahmen der Zustimmung der BA. Dies sieht der Gesetzgeber seit dem 01.Oktober 2020 für die Zulassung von Maßnahmen nach § 45 Abs. 4 S. 3 Nr. 1 SGB III und nach den §§ 81 und 82 SGB III vor.⁴ Kann eine Zustimmung zu den erhöhten Maßnahmekosten durch die BA nicht erteilt werden, darf die FKS die Maßnahme im nächsten Schritt nicht zulassen.⁵ Die Prüfkompetenz liegt allein bei der FKS und verbleibt dort. Zu keinem Zeitpunkt

¹ Vgl. § 177 SGB III und § 176 Abs. 2 i.V.m. § 179 Abs. 1 S. 1 SGB III. Ausnahme bildet die Einzelfallzulassung gem. § 177 Abs. 5 SGB III.

² Die Regularien der Referenzauswahl sind zu berücksichtigen.

³ Vgl. § 3 Abs. 4 AZAV und Beiratsempfehlungen.

⁴ Vgl. § 179 Abs. 2 SGB III.

⁵ Vgl. § 179 Abs. 2 S. 2 SGB III.

sieht das Gesetz/ die Verordnung eine Übertragung der Prüfkompetenz auf die BA oder eine andere Stelle vor.

1.2 Aufgabe der Bundesagentur für Arbeit (BA)

Die Aufgabe der BA im Rahmen der Kostenzustimmung ist es, **anhand der von der FKS eingereichten Prüfung** zu bewerten, ob an der zuzulassenden Maßnahme

1. ein besonderes arbeitsmarktpolitisches Interesse besteht und
2. ob die notwendigen überdurchschnittlichen technischen, organisatorischen oder personellen Aufwendungen für die Durchführung der Maßnahme nachgewiesen wurden.

Erforderlich ist das kumulative Vorliegen beider Voraussetzungen.

Um eine Bewertung vornehmen zu können, muss die eingereichte Kostenvorlage entscheidungsreif sein. Ist eine Maßnahme rechtswidrig, liegt keine Entscheidungsreife vor.⁶ Darüber hinausgehende Prüfelemente, die inhaltlichen Einfluss auf die eingereichte Prüfung durch die FKS haben, werden seitens der BA nicht durchgeführt. Die BA – vertreten durch den OS Halle – **bewertet** das Prüfergebnis der FKS. Alle Aspekte, die im Rahmen der Sichtung der Prüfung der FKS ins Auge fallen, sind unter den zwei Fragestellungen zu betrachten, ob ein besonderes arbeitsmarktpolitisches Interesse an der Maßnahme vorliegt und ob die notwendigen überdurchschnittlichen Aufwendungen plausibel nachgewiesen wurden. Auffälligkeiten, die nicht die oben genannten Aspekte betreffen, werden von der BA im Rahmen des Kostenzustimmungsverfahrens nicht herausgearbeitet. Eine Ausnahme kann für den Fall gelten, dass im Rahmen der Sichtung zustimmungsrelevanter Inhalte Unplausibilitäten offenkundig werden. Unberührt davon bleibt, dass die BA (ebenso wie der OS Halle als Kostenzustimmungsstelle) immer auch als Beschwerdeführerin gegenüber einer FKS auftreten kann.

Die Bewertung durch den OS Halle muss immer im konzeptionellen Kontext der konkreten Maßnahme und in Bezug auf die Zielgruppe(n) gesehen werden. Die gemachten Angaben in der Kostenvorlage müssen ein **schlüssiges Gesamtbild** ergeben – nur so kann der OS Halle bewerten, ob ein erhöhter Kostensatz gerechtfertigt ist.

Sämtliche zustimmungsrelevanten Angaben müssen aus der von der FKS beim OS Halle eingereichten Kostenvorlage ersichtlich sein. Bei unvollständig eingereichten Kostenvorlagen und/ oder inkonsistenten oder unplausiblen Angaben ermöglicht der OS Halle – durch

⁶ Bsp.: Eine Maßnahme nach § 45 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 SGB III soll Erstauszubildende bei der Berufseinstiegsbegleitung unterstützen. Hierbei handelt es sich jedoch um eine Maßnahme, die nach § 45 Abs. 2 S. 4 SGB III nur über die Vorgaben des Dritten Abschnitts des SGB III förderbar sind.

schriftliche Aufforderung – der FKS eine grundsätzlich einmalige Nachbesserung innerhalb von in der Regel 10 Arbeitstagen. Sind die Angaben auch nach der Nachbesserung unvollständig und/ oder inkonsistent oder unplausibel, erfolgt eine Nichtzustimmung durch den OS Halle. Der Vorgang wird vom OS Halle abgeschlossen. Gleiches gilt für den Fall, dass innerhalb der gesetzten Nachforderungsfrist eine Nachbesserung ohne Angabe von Gründen nicht erfolgt. Der FKS steht es frei, die Kostenvorlage als neue Kostenvorlage einzureichen. Wird mit der Nachbesserung eine Kostenvorlage eingereicht, die inhaltlich elementar von der ursprünglichen Kostenvorlage abweicht, so ist dies als neue Kostenvorlage zu werten. Von einer neuen Kostenvorlage ist auszugehen, wenn die ursprüngliche Maßnahme infolge der Nachbesserung nicht mehr erkennbar ist.⁷ Die ursprüngliche Kostenvorlage gilt damit als konkludent zurückgezogen.⁸ Zur größtmöglichen Transparenz zwischen dem Maßnahme-/ Weiterbildungsträger, der FKS und dem OS Halle, erhält der Maßnahme-/ Weiterbildungsträger immer auch eine Kopie vom OS Halle:

- des Nachbesserungsschreibens an die FKS und/ oder
- des Zustimmungs-/ Nichtzustimmungsschreibens an die FKS.

Die FKS ist damit nicht von der vertraglichen Vereinbarung entbunden, den Zulassungsprozess vollständig gegenüber dem Maßnahme-/ Weiterbildungsträger zu durchlaufen. Die Kopien dienen lediglich der Informationstransparenz. Die Bundesagentur übernimmt hiermit nicht die vertragliche Verpflichtung der FKS gegenüber dem Maßnahme-/ Weiterbildungsträger, die Zulassung bzw. die Ablehnung der Zulassung auszusprechen.

Die Kostenzustimmung der BA bezieht sich auf den Zulassungsprozess einer Maßnahme, nicht auf deren Förderfähigkeit.⁹ Wird eine Maßnahme zur Kostenzustimmung vorgelegt, die die Fördervoraussetzungen der BA nicht erfüllt, legitimiert dies die BA nicht dazu, deswegen eine Nichtzustimmung auszusprechen. Da viele der zuzulassenden Maßnahmen auf eine spätere Förderung durch die BA ausgerichtet sind, ist seitens des OS Halle der Hinweis zu erteilen, dass die Maßnahme den Fördervoraussetzungen der BA nicht entspricht.

⁷ Dies kann beispielsweise dann der Fall sein, wenn sich infolge der Nachbesserung die Maßnahmeart (von der Gruppen- zur Einzelmaßnahme) oder die Zielgruppe für das Konzept (von Langzeitarbeitslosen zu Akademikern) ändert.

⁸ Mit einer Nachbesserung, die die ursprüngliche Kostenvorlage signifikant abändert, bringt die FKS zum Ausdruck, an der ursprünglichen Vorlage nicht mehr festhalten zu wollen.

⁹ Nicht jede zugelassene Maßnahme hat zum Ziel, Teilnehmende aufzunehmen, die durch die BA gefördert werden. Möglich ist auch die Förderung über ein Jobcenter mit zugelassenen kommunalen Trägern (zKT) oder aber die Teilnahme von Privatpersonen. Diese sind nicht an die Fördervoraussetzungen der BA gebunden (Bsp.: Die BA sieht für eine Förderung eine Durchführung der Maßnahme an mindestens zwei Tagen pro Woche vor. Eine Konzeption, die nur eine eintägige Beschulung pro Woche vorsieht, wäre dennoch zulassungs- wenn auch nicht durch die BA förderfähig).

2. Kostenzustimmung: operativ

2.1 Besonderes arbeitsmarktpolitisches Interesse

Seitens der BA soll auf der Grundlage der von der FKS eingereichten Prüfung und der hierzu gemachten Angaben in der Kostenvorlage die Bewertung der Frage vorgenommen werden, inwieweit durch die Maßnahme ein Mehrwert auf dem Arbeitsmarkt erzeugt wird, der einen Kostensatz rechtfertigt, welcher mehr als 25 Prozent über dem Bundesdurchschnitt liegt.

Das arbeitsmarktpolitische Interesse orientiert sich bereits per Definition am Arbeitsmarkt. Es unterliegt daher gesellschaftlichen, politischen sowie tatsächlichen Einflüssen und wandelt sich stetig. Bei der Frage, ob eine Maßnahmekonzeption dem arbeitsmarktpolitischen Interesse dient, muss somit nicht nur die aktuelle Lage, sondern auch die zu erwartende künftige Entwicklung des Arbeitsmarktes Berücksichtigung finden.¹⁰ Die Maßnahme ist unter Berücksichtigung der erkennbaren Umstände, der Abläufe in der Vergangenheit sowie der sich für die Zukunft abzeichnenden Entwicklungen zu beurteilen. Schon hierüber kann es keine Kenntnis i. S. einer sicheren Feststellung geben.¹¹ Als Maßstab für die Prognose darüber, ob ein Maßnahmeziel erreicht werden kann, ist der Wissens- und Kenntnisstand eines Durchschnittsteilnehmenden heranzuziehen.¹² Im Zweifel muss eine Maßnahme auf diejenigen Tätigkeiten vorbereiten, für die es zeitnah Beschäftigungsmöglichkeiten auf dem ersten Arbeitsmarkt gibt.¹³

Bei der Frage, ob die Maßnahme dem arbeitsmarktpolitischen Interesse dient, kann es sich immer nur um eine Prognose handeln. Allgemeingültige Wenn-Dann-Regelungen laufen diesen Überlegungen zuwider. Dennoch fußt eine Prognoseentscheidung auf Tatsachen, die bereits heute belegbar bestehen und die in Zusammenschau mit Ereignissen und Umständen von Heute und der Zukunft mit überwiegender Wahrscheinlichkeit zu einem bestimmten Ergebnis führen können. Daher müssen Erwägungen, die zu Prognoseentscheidungen geführt haben, nachvollziehbar belegt werden können.

Da nunmehr im Rahmen der Kostenzustimmungsentscheidung sowohl Maßnahmen nach §§ 81 und 82 SGB III als auch nach § 45 SGB III – Maßnahmen mit teilweise stark voneinander abweichenden Zielsetzungen – unter anderem danach beurteilt werden sollen, ob ein arbeitsmarktpolitisches Interesse gegeben ist, ist die definitorische Ausgestaltung des arbeitsmarktpolitischen Interesses zusätzlich weiter zu fassen. Insgesamt kann grundsätzlich von einem besonderen arbeitsmarktpolitischen Interesse ausgegangen werden, wenn der

¹⁰ Gagel/Banafsche, 81. EL Februar 2021, SGB III § 179 Rn. 4.

¹¹ Gagel/Banafsche, 81. EL Februar 2021, SGB III § 179 Rn. 12.

¹² Heinz/Schmidt-De Caluwe/Scholz, Sozialgesetzbuch III - Arbeitsförderung, SGB III § 179 Rn. 9.

¹³ Böttiger/Körtek/Schaumberg, Sozialgesetzbuch III, SGB III § 179 Rn. 3.

arbeitsmarktliche Nutzen der Maßnahme und die Qualität der Maßnahme den erhöhten Kostensatz rechtfertigen.

Die für die Bewertung von Kostenvorlagen im FbW-Bereich bislang vorrangig genutzte Eingliederungs- und Integrationsquote bei vergleichbaren Maßnahmen in der Vergangenheit ist weder für Maßnahmen nach § 45 SGB III noch für Maßnahmen nach § 82 SGB III ohne Weiteres analog anwendbar. Bei Maßnahmen nach § 45 SGB III steht die Integration nicht zwangsläufig oder gar nicht im Vordergrund. Der Gesetzgeber hat für § 45 SGB III bewusst ein breites Spektrum an Eingliederungszielen gewählt, um eine flexible und am individuellen Bedarf orientierte Förderung zu ermöglichen.¹⁴ In diesen Fällen eine Integrationsquote zum Maßstab der Beurteilung des arbeitsmarktpolitischen Interesses zu machen, wäre entweder sachfremd oder würde das Spektrum des § 45 SGB III zwangsläufig einschränken und damit der Intention des Gesetzgebers zuwiderlaufen.

Es wird zunehmend Aufgabe der BA sein, Arbeitskräfte bei dem Übergang in neue Beschäftigungsmöglichkeiten zu unterstützen, Fachkräfte in Unternehmen zu halten und für neue Aufgabengebiete zu qualifizieren (§ 82 SGB III), um so den Strukturwandel zu befördern.¹⁵

Durch die Hinzuziehung weiterer, weniger starrer Indikatoren soll der Intention des Gesetzgebers, ein bewusst breites Spektrum an Förderungen abzudecken, Rechnung getragen werden. Daher sollen bei der Bewertung der Maßnahme im Rahmen der Zustimmungsentscheidung auch Integrationsfortschritte sowie Unterstützungspotenziale während der Beschäftigung Berücksichtigung finden.

Die §§ 45 sowie 81 und 82 SGB III verfolgen unterschiedliche Ziele. Starre Regelungen, die bei Maßnahmen nach § 81 SGB III aufgrund der klaren Zielsetzung sinnvoll erscheinen, können nicht ohne Weiteres auf § 45 oder § 82 SGB III angewandt werden. Jede Maßnahme im Kostenzustimmungsverfahren ist als Einzelfall zu betrachten und zu bewerten.

2.1.1 Teilnehmendenpotenzial

Maßgeblich für die Bewertung des besonderen arbeitsmarktpolitischen Interesses einer Maßnahme ist unter anderem das jeweilige Potenzial der Teilnehmenden. Ist dieses nicht gegeben, kann eine Maßnahme dem arbeitsmarktpolitischen Interesse nicht dienlich sein. Dabei ist das Potenzial der Teilnehmenden in zwei unterschiedlichen Dimensionen zu betrachten:

¹⁴ Ehmman/Karmanski/Kuhn-Zuber, Gesamtkommentar SRB, SGB III § 45 Rn. 1.

¹⁵ Vgl. BT-Drucks. 19/17740, S. 22.

- Für das entsprechende Maßnahmeangebot muss grundsätzlich ein Teilnehmendenpotenzial vorhanden sein, d.h. das Maßnahmeangebot muss bei prognostischer Betrachtung nach inneren (Inhalt, Methodik, Zielsetzung) und äußeren Gesichtspunkten (regionale Faktoren wie Stellenangebote, Infrastruktur o.ä., aber auch wirtschaftliche Faktoren) dem Grunde nach geeignet sein, über den Zulassungszeitraum den gewählten Teilnehmendenkreis zu fördern. Dabei können landesrechtliche Vorgaben, aber auch tatsächliche Umstände die Durchführung der Maßnahme in einer Gruppengröße abweichend von 12 Teilnehmenden begründen. Ist die Durchführung in einer Gruppengröße abweichend von 12 Teilnehmenden kostenrelevant (was regelhaft der Fall sein dürfte), ist hierzu seitens der FKS Stellung zu beziehen. Im Rahmen der Bewertung sind mögliche Innovationen, Strukturwandel und Transformationen, die durch die Maßnahme entstehen können, begünstigend zu berücksichtigen. In diesen Fällen soll der Mehrwert der Innovation für den Arbeitsmarkt maßgeblich in die Bewertung des arbeitsmarktpolitischen Interesses einfließen.
- Die gewählte Zielgruppe muss bei prognostischer Beurteilung das Potenzial aufweisen, die mit der Maßnahme angestrebten Ziele zu erreichen.

Bei der Bewertung einer Maßnahme nach ihrem arbeitsmarktlichen Nutzen sind im Rahmen des Teilnehmendenpotenzials zwei Fragen zu stellen:

- 1) Gibt es (bei Präsenzmaßnahmen: an den angebotenen Standorten) ausreichend potenzielle Teilnehmende für die angebotene Maßnahme?
- 2) Weist die ausgewiesene Zielgruppe bei realistischer Betrachtung das Potenzial auf, die mit dem Maßnahmekonzept verfolgten Ziele zu erreichen?

2.1.2 Integrationserfolg

Ist die Maßnahme auf die direkte Integration ausgerichtet, kann zur Bewertung des arbeitsmarktpolitischen Interesses der nachgewiesene Integrationserfolg in der nahen Vergangenheit sowie die zu erwartende Integration in der Zukunft herangezogen werden. In diesem Zusammenhang ist bei Vergleichsanstellungen auf die tatsächliche Vergleichbarkeit der Fallkonstellationen zu achten. Hier sollten Vergleichswerte nicht älter als drei Jahre sein, um dem sich stetig wandelnden Arbeitsmarkt Rechnung zu tragen.

Um angesichts dieser begrifflichen Unbestimmtheiten zu einer vertretbaren und nachvollziehbaren Entscheidung zu gelangen, bietet es sich an, eine Kostenüberschreitung von mehr als 25 Prozent dann zu akzeptieren, wenn durch die vermittelten Kompetenzen eine Eingliederung auf dem ersten Arbeitsmarkt überwiegend wahrscheinlich erscheint. Denn eine Überschreitung der Kosten ist zumindest dann immer noch angemessen und somit

zustimmungsfähig, wenn die Maßnahme aufgrund besonders hoher Arbeitsmarkteffizienz zu einer überdurchschnittlichen Wiedereingliederung der Teilnehmer:innen in den Arbeitsmarkt führt.¹⁶

Auch hier kann es angesichts der vielen unterschiedlichen Fallkonstellationen keine allgemeingültige Regelung i.S.e. Wenn-Dann-Regelung geben. Ob eine Integrationsquote im Einzelfall als arbeitsmarktdienlich oder nicht bezeichnet werden kann, hängt von der individuellen Ausgestaltung des Einzelfalles ab. Regelungen, die für Maßnahmen nach § 81 SGB III gelten, können nicht pauschaliert auf Maßnahmen nach § 45 oder § 82 SGB III angewandt werden.

¹⁶ vgl. Böttiger/Körtek/Schaumberg, Sozialgesetzbuch III, SGB III § 179 Rn. 5.
© Bundesagentur für Arbeit

Beispiel A:

Die Maßnahme (§ 45 SGB III) sieht ein Bewerbungstraining vor. Sie wurde in der Vergangenheit schon einmal für drei Jahre zugelassen. Sie wird an einem Standort angeboten, der zentral gelegen und durch den ÖPNV gut zu erreichen ist. Es werden Kompetenzen vermittelt, die auf die direkte Integration in den 1. Arbeitsmarkt ausgerichtet sind. Durchgeführte Maßnahmen aus dem vergangenen Zulassungszeitraum ergaben eine Integrationsquote von 25 Prozent. Da die aktuelle Arbeitsmarktsituation immer noch die Vermittlung eben dieser Kenntnisse erfordert, ist eine gleichgeartete Integrationsquote zu erwarten.

- *Die Maßnahme hat laut Konzeption die direkte Eingliederung in den 1. Arbeitsmarkt zum Ziel. Die zu vermittelnden Kompetenzen sind unmittelbar hierauf ausgerichtet. Die Maßnahme kann von den Teilnehmenden gut erreicht werden, sodass keine äußeren Faktoren erkennbar sind, die den Maßnahmeerfolg erschweren. Laut Integrationsquote wird nur jede/r vierte Teilnehmende, die/der das Maßnahmeziel erreicht, in den 1. Arbeitsmarkt integriert. Weitere Angaben zur Begründung der Integrationsquote werden nicht gemacht. Die Integrationsquote spricht in diesem Fall in der Gesamtschau betrachtet nicht für den arbeitsmarktlichen Nutzen der Maßnahme (zu einem überdurchschnittlichen Kostensatz).*

Beispiel B:

Die Gruppenmaßnahme (§ 45 SGB III) richtet sich an Langzeitarbeitslose, denen der Zugang zum Arbeitsmarkt aufgrund fehlender Berufserfahrung, einer fehlenden Tagesstruktur sowie fehlender Erfahrung im zwischenmenschlichen beruflichen Umgang erschwert ist. Sie wurde in der Vergangenheit schon einmal für drei Jahre zugelassen. Sie wird an einem Standort angeboten, der zentral gelegen und durch den ÖPNV gut zu erreichen ist. Den Teilnehmenden werden Soft-Skills vermittelt, die ihnen Hilfestellungen im beruflichen Alltag bieten sollen (z.B. Umgang mit Emotionen, Gesprächsführung, Motivation etc.). Durchgeführte Maßnahmen aus dem vergangenen Zulassungszeitraum ergaben eine Integrationsquote von 25 Prozent. Da die aktuelle Arbeitsmarktsituation in gleichgelagerten Fällen immer noch die Vermittlung eben dieser Kenntnisse erfordert, ist eine gleichgeartete Integrationsquote zu erwarten.

- *Die Maßnahme richtet sich an eine Zielgruppe, die einen erschwerten Zugang zum 1. Arbeitsmarkt hat. Die Zielgruppe ist sinnvoll gewählt. Gerade bei Gruppenmaßnahmen ist die Zielgruppe konkret zu benennen, da sich andernfalls die Frage aufdrängt, wie eine möglicherweise extrem heterogene Gruppe*

gemeinsam das gleiche Maßnahmeziel erreichen soll (Stichwort Potenzial der Teilnehmenden, s.o.) Auch bei Einzelmaßnahmen müssten Angaben dazu erfolgen, inwiefern z.B. das Personal geschult ist, im beruflichen Alltag mit einer derartigen Fülle möglicher unterschiedlicher Vermittlungshemmnisse zielführend zu arbeiten. Es gelingt im Rahmen der Maßnahme trotz der Vermittlungshemmnisse der Teilnehmer:innen, jede/n vierte/n Teilnehmer:in in den 1. Arbeitsmarkt zu integrieren. Die Integrationsquote in der Gesamtschau betrachtet spricht in diesem Fall eher für den arbeitsmarktlichen Nutzen der Maßnahme (zu einem überdurchschnittlichen Kostensatz).

2.1.3 Integrationsfortschritt

Ein Integrationsfortschritt stellt ein Zwischenziel für eine Integration dar. Ob ein solcher dem arbeitsmarktpolitischen Interesse dient, ist ebenfalls im Lichte des jeweiligen Einzelfalles zu betrachten, wobei im Rahmen der Ermessensausübung gilt: Je höher das Potenzial der zu fördernden Zielgruppe im Hinblick auf den aktuellen Arbeitsmarkt, desto höher die Anforderungen an den Integrationsfortschritt. Diese Annahme ist die logische Konsequenz des langfristigen Bestrebens des Gesetzgebers einer erfolgreichen Integration. Auch hier gilt stets die Einzelfallbetrachtung, insbesondere die inhaltliche Ausgestaltung der zuzulassenden Maßnahme in Zusammenschau mit der zu fördernden Zielgruppe. So kann bei entsprechender Zielgruppe auch der Erhalt der Beschäftigtenfähigkeit per se ein zustimmungsrelevanter Integrationsfortschritt sein.

Beispiel A:

Die Maßnahme (nach § 45 SGB III) richtet sich an arbeitslose Akademiker im Bereich des SGB III. Ziel der Maßnahme ist die Erstellung von Bewerbungsunterlagen und die persönliche Erschließung des 1. Arbeitsmarktes durch eingehende Recherche. Durch simulierte Bewerbungsgespräche sollen die persönlichen Kompetenzen der Teilnehmenden erweitert werden. Die Maßnahme zielt nicht primär auf eine Integration in den 1. Arbeitsmarkt, sondern auf einen Integrationsfortschritt ab.

- *Die Zielgruppe weist ein Potenzial auf, das bei realitätsnaher Betrachtung weit über das angegebene Maßnahmeziel hinausgeht: Kunden des SGB III sind dem Arbeitsmarkt i.d.R. noch sehr nah. Das mit der Maßnahme verfolgte Ziel „Integrationsfortschritt“ ist mit Blick auf die Zielgruppe zu niedrig angesetzt. Das arbeitsmarktpolitische Interesse ist hier nicht erkennbar.*

Beispiel B:

Die Maßnahme (§ 45 SGB III) richtet sich an Langzeitarbeitslose. Ziel der Maßnahme ist die Erstellung von Bewerbungsunterlagen und die persönliche Erschließung des 1. Arbeitsmarktes durch eingehende Recherche. Durch simulierte Bewerbungsgespräche sollen die persönlichen Kompetenzen der Teilnehmenden erweitert werden.

- *Die Zielgruppe ist arbeitsmarktfremd. Die Teilnehmenden müssen sich auf dem aktuellen Arbeitsmarkt zunächst orientieren. Oftmals sind auch die Bewerbungsunterlagen der Teilnehmenden überholungsbedürftig. Die Teilnehmenden sind Bewerbungssituationen nicht mehr gewohnt, sodass entsprechende Simulationen hier sinnvoll und gewinnbringend sein können. Das mit der Maßnahme verfolgte Ziel „Integrationsfortschritt“ ist hier demnach anders zu bewerten und kann zur Annahme des besonderen arbeitsmarktpolitischen Interesses führen.*

2.1.4 Unterstützung zur Beschäftigungssicherung

Der voranschreitende Arbeitsmarkt- und Strukturwandel sowie die zunehmende Digitalisierung führen dazu, dass das gesetzgeberische, politische und gesellschaftliche Interesse nicht mit der Aufnahme einer Beschäftigung endet. Für einen nachhaltig funktionierenden Arbeitsmarkt bedarf es unter Umständen einer Unterstützung auch nach der Beschäftigungsaufnahme. Dabei kann die Unterstützungsleistung entweder

- durch entsprechende Stabilisierungsangebote direkt zu Beginn einer Beschäftigungsaufnahme (§ 45 SGB III) geleistet oder
- im Zuge einer Beschäftigtenqualifizierung (§ 82 SGB III) bei Bedarf und unabhängig von der Dauer der Beschäftigung des Einzelnen angeboten werden.

Die erstgenannten Förderfälle nach § 45 SGB III zielen auf eine Konfliktintervention sowie eine (vorrangig soziale) Begleitung während der ersten Zeit der Beschäftigung ab – i.d.R. die Probezeit, wobei die Begleitung im Einzelfall auch darüber hinausgehen kann.¹⁷ Maßnahmen, die eine solche Förderung vorsehen, sind ebenfalls ganzheitlich zu betrachten. Ihre Konzeption muss geeignet sein, den Beschäftigungsstatus zu stabilisieren.

Ebenfalls als Unterpunkt der Beschäftigungssicherung gilt die Beschäftigtenqualifizierung i.S.d. § 82 SGB III, wenngleich die Ausgangslage der Teilnehmenden hierbei eine ganz andere ist als bei Förderungen nach § 45 Abs. 1 S. 1 Nr. 5 SGB III. Eine soziale Begleitung der Beschäftigten ist dabei nicht das Ziel der Förderung nach § 82 SGB III. Vielmehr setzt der Gesetzgeber mit der Beschäftigtenqualifizierung die Intention um, lebensbegleitendes Lernen und Weiterbildungen zum Schlüssel für den Erhalt der Beschäftigungsfähigkeit im Strukturwandel zu machen.¹⁸ In vielen Berufen besteht ein hohes Substituierbarkeitspotenzial.¹⁹ Dabei kann angenommen werden, dass das Substituierbarkeitspotenzial mit steigender Qualifizierung sinkt, da Arbeitsplätze für Hochqualifizierte mit kognitiven Aufgaben mit einem geringeren Automatisierungsrisiko behaftet sind.²⁰ Um ausreichend qualifizierte Fachkräfte zu sichern, aber auch negative Folgen für Beschäftigte abzufedern und technologiebedingte Arbeitslosigkeit zu vermeiden, müssen im Sinne des lebensbegleitenden Lernens Aus- und Weiterbildung sowie berufliche Qualifizierungen gestärkt werden.²¹

Die aktuelle Arbeitsmarktsituation verdeutlicht die Notwendigkeit der Weiterbildung der Beschäftigten zum Erhalt des Arbeitsplatzes. Es ist somit bei der Frage nach dem arbeitsmarktpolitischen Interesse auch immer das Potenzial einer Maßnahme für die nachhaltige Beschäftigungssicherung zu berücksichtigen.

¹⁷ Gagel/Bieback, 81. EL Februar 2021, SGB III § 45 Rn. 259.

¹⁸ Vgl. BT-Drucks. 19/17740, S. 2.

¹⁹ Vgl. BT-Drucks. 19/17740, S. 20.

²⁰ Vgl. BT-Drucks. 19/17740, S. 21.

²¹ Vgl. BT-Drucks. 19/17740, S. 21.

Beispiel A (Stabilisierung der Beschäftigungsaufnahme):

Die Maßnahme richtet sich an vormals langzeitarbeitslose Personen, die gerade erst eine Beschäftigung aufgenommen haben. Um Beschäftigungsabbrüche zu verhindern, richtet sich der Fokus der Maßnahme für diese Personen auf:

- Konfliktintervention (ggf. Moderation und Mediation),
- Aufrechterhaltung der Motivation,
- Unterstützung bei der Einhaltung der arbeitsvertraglichen Pflichten und
- Unterstützung Vereinbarkeit von Familie und Beruf.

→ *Die genannte Zielgruppe ist bei realistischer Betrachtung nach einer vorangegangenen Langzeitarbeitslosigkeit durchaus besonders förderungsbedürftig. Das vorgelegte Maßnahmekonzept zielt darauf ab, die sich hierdurch ergebenden potenziellen Hemmnisse bei dem Erhalt der Beschäftigung zu beseitigen.*

Beispiel B (Beschäftigtenqualifizierung):

Die Maßnahme zielt darauf ab, Beschäftigte in der Automobilbranche von der Arbeit am Verbrennungsmotor auf Elektromotoren umzuschulen.

→ *Die Umstellung von Verbrennungsmotoren auf Elektromotoren erfordert qualifikatorische Anpassungen der Beschäftigten in der Automobilbranche. Bei realistischer Betrachtung droht den Beschäftigten andernfalls die Arbeitslosigkeit. Es besteht demnach grundsätzlich ein arbeitsmarktpolitisches Interesse an derartigen Qualifizierungsmaßnahmen (zu einem erhöhten Kostensatz). Dies entbindet jedoch nicht von dem Erfordernis einer sinnvollen Konzeption.*

2.2 Nachweis der notwendigen überdurchschnittlichen Aufwendungen

Zudem soll die BA ihre Zustimmung zur Zulassung einer den B-DKS um mehr als 25 Prozent überschreitenden Maßnahme von dem Nachweis notwendiger überdurchschnittlicher technischer, organisatorischer oder personeller Aufwendungen für die Durchführung der Maßnahme abhängig machen.²² Dabei können die grundlegenden Anforderungen, die Träger und Maßnahmen laut den gesetzlichen Vorgaben (AZAV und § 81 ff SGB III) erfüllen müssen, keine erhöhten Kosten begründen, da diese Kosten bereits in die Ermittlung des B-DKS eingeflossen sind. Zu berücksichtigen ist dabei, dass der Gesetzgeber bereits einen

²² § 3 Abs. 6 AZAV.

„Überschreitungskorridor“ von 25 Prozent einräumt, in welchem die FKS ohne Beteiligung der BA über diese überdurchschnittlichen Kosten entscheidet.

Betriebswirtschaftlich korrekt kalkulierte Kosten reichen allein nicht aus, um einen erhöhten Kostensatz zu begründen, auch wenn beispielsweise ein Nachweis der Zahlung erbracht wird. Vielmehr müssen die überdurchschnittlichen Aufwendungen bei vernünftiger wirtschaftlicher Betrachtungsweise erforderlich sein, um die erfolgreiche Durchführung einer Maßnahme sicherzustellen.²³ Eine Maßnahme ist als wirtschaftlich anzusehen, wenn die Gesamtaufwendungen für die Maßnahme im Hinblick auf das angestrebte Ziel angemessen, vertretbar und erforderlich sind. Die FKS muss überzeugend darlegen, dass die überdurchschnittlichen Aufwendungen für die Maßnahmeorganisation/ Schulungsqualität notwendig sind um das angestrebte Maßnahmeziel zu erreichen. Die angeführten Gründe müssen die Kostenüberschreitung rechtfertigen.

Es gibt eine nicht bezifferbare Anzahl an Faktoren, die Einfluss auf Kostenpositionen bei der Kalkulation einer Maßnahme haben können. Dies hat nicht zuletzt die Corona-Pandemie mit z.B. hieran anknüpfenden Lieferengpässen und dadurch erhöhten Preisen gezeigt. Bei der Bewertung einer Kostenvorlage kann also nicht pauschaliert der Grundsatz angenommen werden: „Je teurer eine Maßnahme, desto strenger die Anforderungen an eine gute Begründung hierfür“. Vielmehr ist auch hier eine Einzelfallbetrachtung erforderlich. Die Begründung der FKS für die Notwendigkeit der überdurchschnittlichen Aufwendung ist auf Plausibilität und Nachvollziehbarkeit hin zu begutachten. Die Notwendigkeit ist durch Vorlage geeigneter Dokumente nachzuweisen.

Eine Kostenüberschreitung kann insbesondere vertretbar sein, wenn sie durch notwendige besondere Aufwendungen begründet ist. Besondere Aufwendungen können ein notwendiger überdurchschnittlicher Personaleinsatz, eine besondere räumliche oder technische Ausstattung im Hinblick auf das Erreichen des Maßnahmeziels sowie die Kosten für eine barrierefreie Ausgestaltung oder eine begründete geringere Teilnehmerzahl sein.²⁴

Um eine Überdurchschnittlichkeit annehmen zu können, bedarf es in einem ersten Schritt denknotwendigerweise der Festlegung des Durchschnittswertes der jeweiligen Kostenposition. Der der in Rede stehenden Aufwendung zugrundeliegende Durchschnittswert unterliegt regionalen Unterschieden und ist von der FKS bei der Benennung der überdurchschnittlichen Kostenpositionen mit anzugeben. Dieser muss plausibel und nachvollziehbar sein und nach Möglichkeit aus öffentlich zugänglichen belastbaren Quellen

²³ BT-Drucks. 19/17740, S. 54.

²⁴ § 3 Abs. 4 AZAV.

stammen. Die Bildung eines bundesweiten Durchschnittswertes ist grundsätzlich zu vermeiden, da dies zum einen dem Willen des Gesetzgebers nach einer standortbezogenen Prüfung zuwiderläuft und zum anderen zu ungenauen Werten liefert, die im Zweifel nicht mit den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit vereinbar sind.²⁵ Zudem führt die Angabe von Durchschnittswerten zu einem nicht repräsentativen Bundesdurchschnittskostensatz.²⁶

Es besteht die Möglichkeit, dass Kostenpositionen für sich betrachtet in dem regionalen und tatsächlichen Zusammenhang (z.B. technische Ausstattung), in dem sie stehen, nicht überdurchschnittlich sind und in der Kumulation dennoch zu einem Gesamtkostensatz führen, der eine Zustimmungsentscheidung der BA erforderlich macht.

Beispiel:

Die geplante Coaching-Maßnahme soll in der Münchener Innenstadt stattfinden. Die Raumkosten sind ortsüblich, dennoch führen die hohen Mietkosten zu einem Kostensatz, der den B-DKS um mehr als 25 Prozent übersteigt. Ähnliches gilt für das Dozentenonorar.

→ *Die Raumkosten sind für München ortsüblich und daher per se nicht überdurchschnittlich. Selbiges gilt für die Dozentenkosten. Durch die Kumulation beider Positionen ist jedoch ein zustimmungsbedürftiger Kostensatz erreicht (dieser kann ggf. auch nur durch die Raumkosten erreicht werden). Hier sind von Seiten der FKS zum einen Nachweise für die Durchschnittlichkeit der entsprechenden Einzelpositionen zu erbringen und darüber hinaus nachvollziehbar darzulegen, warum es der Durchführung in einer derartig hochbepreisten Lage mit entsprechend teurem Personal bedarf.*

In diesen Fällen sind diejenigen Kostenpositionen aufzuführen und deren jeweilige Notwendigkeit unter Vorlage entsprechender Nachweise zu belegen, die bei realistischer Betrachtung im bundesweiten Durchschnitt erhöht sind (z.B. Mieten in Münchener Innenstadt) und/oder die einen signifikanten Anteil der Gesamtkostenkalkulation ausmachen.

²⁵ Die Angaben stellen die aktuelle Lesart der materiell-rechtlichen Vorgaben dar. Eine abschließende Bewertung der Thematik seitens des Beirats steht noch aus.

²⁶ „Regionale Unterschiede fließen über die in den einzelnen Regionen zugelassenen und von den FKS der BA gemeldeten Kostensätzen in die Gesamtbetrachtung der Durchschnittskostensätze ein. Die Bundesregierung geht davon aus, dass durch die Vielzahl der gemeldeten Werte die realen Preise in den Durchschnittskostensätzen abgebildet werden.“ (BT-Drucks. 19/4282, S. 4).