

**Vorlage Nr. 19/190-L**  
**für die Sitzung der Deputation für Wirtschaft, Arbeit und Häfen**  
**am 10. August 2016**

**Ausschöpfung der Eingliederungstitel in den Jobcentern (JC) Bremen und Bremerhaven**

**A. Problem**

Um das Problem der Langzeitarbeitslosigkeit und der Langzeitleistungsbeziehenden (darunter auch Personen, die trotz Erwerbseinkommen Ansprüche nach dem SGB II haben) zu mildern, werden aus Mitteln des Eingliederungstitels (EGT) z.B. Angebote zur beruflichen Weiterbildung, Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung sowie Beschäftigungsmaßnahmen (etwa Arbeitsgelegenheiten, die sog. 1 €-Kräfte) gefördert. Die Förderung richtet sich zielgruppenspezifisch beispielsweise an jüngere Menschen, Frauen, Menschen mit Migrationshintergrund, Langzeitleistungsbeziehende, Menschen mit Behinderungen oder Personen ohne abgeschlossene Berufsausbildung. Vor dem Hintergrund des hohen Problemdrucks ist es dem Land Bremen wichtig, dass die Mittel des EGT möglichst vollständig genutzt werden.

Die Deputation für Wirtschaft, Arbeit und Häfen hat in ihrer Sitzung vom 2. Mai 2013 das Ressort gebeten, halbjährig über die Ausschöpfung des Eingliederungsbudgets in den beiden Jobcentern zu berichten. Zuletzt wurde die Deputation für Wirtschaft, Arbeit und Häfen in ihrer Sitzung im Dezember 2015 mit der Ausschöpfung des EGT befasst.

**B. Lösung**

Die Mitglieder der Trägerversammlung (TV) des JC Bremen und des JC Bremerhaven erhalten monatlich einen aktuellen Bericht zum Finanzcontrolling und wer-

den regelmäßig in der TV mit dem Globalbudget, bestehend aus EGT und Verwaltungskostenbudget (VKB), befasst.

Der letzte Bericht des JC Bremen datiert vom 29. Juni mit Berichtsmonat Juni 2016. Die TV des JC Bremerhaven wurde in der Sitzung am 23. Juni mit einer Vorlage zur Entwicklung des EGT und VKB befasst.

Der Senator für Wirtschaft, Arbeit und Häfen legt hiermit einen aktuellen Bericht zur Mittelausschöpfung beider JC vor. Die Angaben beziehen sich auf den Stichtag 4. Juli 2016.

### Planungsverfahren und Aufgabenteilung

Die Planung der aus dem Eingliederungstitel finanzierbaren Maßnahmen erfolgt mit dem jährlichen Arbeitsmarkt- und Integrationsprogramm (AMIP) in gemeinsamer Abstimmung der Träger der JC (Agentur für Arbeit und jeweilige Kommune). Das AMIP wird von der Trägerversammlung gemäß § 44c Abs. 6 SGB II unter Beachtung der Zielvorgaben der Träger abgestimmt. Die Verantwortung für die operative Umsetzung dieser Mittel liegt bei den Geschäftsführungen der JC. Die Aufsicht im Rahmen der Aufgabenverteilung im SGB II liegt bei der Agentur für Arbeit (§ 6 Abs. 1 Nr. 1 iVm. § 44b Abs. 3 S. 1 und 2 SGB II).

### Stand der Ausschöpfung der Eingliederungsbudgets (Stand 4. Juli 2016)

Die Ausschöpfung des Eingliederungsbudgets stellt sich für die JC im Land Bremen, für Niedersachsen und den Bund wie folgt dar:

1	2	3	4	5
	EGT zugeteilt in Mio. €	Umschichtungen in Mio. €	Ausgaben in Mio. €	Ausgaben in %
JC Bremen	53,6	0	23,7	44,3
JC Bremerhaven	16,5	0,2	5,2	**32,0
RD NSB*	326,9	35	120,5	**41,3
Deutschland	2.824,5	339,3	1.039,7	**41,8
Referenzwert				***50,8

\* Regionaldirektion Niedersachsen-Bremen

\*\* In Bremerhaven und in den JC der RD NSB sowie auf Bundesebene sind Mittelumschichtungen (Spalte 3) in das Verwaltungskostenbudget geplant und darum im EGT (Spalte 2) gesperrt. Die Ausgabequote (Spalte 5) bezieht sich auf einen zur Verfügung stehenden EGT, von dem die Umschichtungen (Spalte 3) abgesetzt sind.

\*\*\* Der Referenzwert von 50,8 % ist die rechnerisch ermittelte lineare Fortschreibung der Ausgaben zum Stichtag 4. Juli 2016. Er stellt das unterjährige Ausgabe-Soll dar.

Die Ausschöpfungsquote des JC Bremen liegt mit 44,3 % über dem Bundesdurchschnitt von 41,8 % und über dem Wert der Regionaldirektion Niedersachsen-Bremen mit 41,3 %. Es ist erkennbar, dass sowohl im Durchschnitt aller JC der RD NSB als auch im Durchschnitt des Bundes der Referenzwert nicht erreicht wird. Das JC Bremen nimmt im Vergleich dazu eine gute Position ein.

Die Ausschöpfungsquote des JC Bremerhaven liegt mit 32 % deutlich unterhalb der genannten Bezugsgrößen des Bundes, der RD Niedersachsen-Bremen sowie des Referenzwertes.

### **Prognose zum Jahresende**

Schreibt man die bis zum Stichtag 4. Juli 2016 getätigten Ausgaben zum Jahresende linear fort, so ergeben sich für die JC Bremen und Bremerhaven folgende Jahresprognosen:

Das JC Bremen würde rechnerisch eine Ausschöpfungsquote von 85 % und das JC Bremerhaven eine Quote von 61 % erreichen.

Diese prozentual voraussichtlich deutlich geringeren Ausschöpfungsquoten im Vergleich zum Vorjahr mit 100 % in Bremen und 98 % in Bremerhaven werden allerdings durch die absoluten Werte relativiert, da wie unter „Analyse und Gesamtbetrachtung“ nachfolgend dargestellt, im Jahr 2016 deutlich mehr Mittel zur Verfügung stehen.

So hat das JC Bremen im Jahr 2015 42,5 Mio. € verausgabt. Bei einer Ausgabequote von 85 % wären es im Jahr 2016 45,5 Mio. €.

Das JC Bremerhaven hat im Jahr 2015 11,9 Mio. € verausgabt. Bei einer Ausgabequote von 61 % wären es 10 Mio. €.

Zumindest für das JC Bremen ist festzustellen, dass trotz einer deutlich geringeren Ausschöpfungsquote deutlich mehr Mittel für arbeitsmarktpolitische Maßnahmen als im Jahr 2015 zum Einsatz kämen.

Die Prognosen für das JC Bremerhaven lassen diesen Schluss nicht zu.

Beide JC gehen allerdings davon aus, dass sie diese linear ermittelten Prognosen aufgrund von eingeleiteten Steuerungsmaßnahmen noch erhöhen können.

Das JC Bremen betreibt gezielt Öffentlichkeitsarbeit und fordert Leistungsbeziehende auf, sich mit eigenen Ideen für die berufliche Weiterbildung an ihre Fallmanager zu wenden. Zudem wurde eine Spezialisierung von Integrationsfachkräften für einzelne Instrumente vorgenommen und es werden Dienstbesprechungen und Schulungen zur Optimierung des Instrumenteneinsatzes durchgeführt.

Das JC Bremerhaven setzt ebenfalls auf eine Verstärkung der Maßnahmeangebote und führt dazu Dienstbesprechungen auf allen Hierarchieebenen durch. Die Zielzahlen für Eintritte in Maßnahmen werden bis auf die Ebene der Mitarbeiter/-innen heruntergebrochen.

In beiden JC erfolgt ein engmaschiges Eintrittscontrolling bei den Instrumenten.

### **Analyse und Gesamtbetrachtung**

Die gegenwärtigen, unterjährigen Ausschöpfungsquoten von 44,3 % in Bremen und 32 % in Bremerhaven wie auch die prognostizierten Ausschöpfungsquoten von 85 % bzw. 61 % zum Jahresende sind nicht zufriedenstellend.

Als kommunaler Träger des JC Bremen stellt der Senator für Wirtschaft, Arbeit und Häfen fest, dass das den Trägern monatlich vorgelegte Controlling von EGT und VKB seine Steuerungswirkung nicht erreicht. Die Tatsache, dass dem JC Bremen im Jahr 2015 mit vergleichbaren Steuerungsinstrumenten eine Ausschöpfungsquote von nahezu 100 % gelang, wirft Fragen nach den Ursachen auf. Neben spezifischen Gründen im jeweiligen JC weisen die auch überregional deutlich unterdurchschnittlichen Quoten auf gemeinsame strukturelle Bedingungen im Jahr 2016 hin, die nachfolgend dargestellt werden.

Insgesamt ist im Vergleich zum Vorjahr festzustellen, dass nicht nur die JC Bremen und Bremerhaven, sondern sämtliche JC erhebliche Probleme bei der Verausgabung der Mittel haben. Dies ist am deutlichen Abstand zwischen der jeweiligen Ausgabequote (RD NSB und Bund) und dem Referenzwert ablesbar. Es ist davon auszugehen, dass auch ein verbesserter Mittelabfluss in der zweiten Jahreshälfte die Defizite im bisherigen Mittelabfluss nicht vollständig kompensieren wird. Dies wird sowohl in den JC Bremen und Bremerhaven wie auch im Durchschnitt von RD NSB und Bund zu nicht verausgabten Mitteln in erheblicher Höhe führen.

Das Jahr 2016 ist von strukturellen Bedingungen geprägt, die die Planbarkeit des EGT erheblich erschwert und eingeschränkt haben. Für das JC Bremen und Bremerhaven stellen sich diese Bedingungen folgendermaßen dar:

1. Infolge der erwarteten, aber nicht in dem Umfang eingetretenen Zugänge von Flüchtlingen in das SGB II stellen Finanzplanung und Steuerung eine enorme Herausforderung für die JC dar.
2. Der EGT des JC Bremen hat sich im Vergleich zum Vorjahr um ca. 14 % erhöht, der des JC Bremerhaven um ca. 36 %. Diese Mittel waren der Höhe nach zunächst nicht bekannt und standen den JC nicht in voller Höhe im Zuge der Mittelzuteilung für das Jahr 2016 zur Verfügung.
3. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales hat aufgrund von Prognosen zum Flüchtlingszugang zusätzliche Mittel, siehe Pkt. 2, erst im ersten und zweiten Quartal des Jahres 2016 zugeteilt. Dem JC Bremen wurden in zwei Tranchen insgesamt ca. 5,2 Mio. € und dem JC Bremerhaven ca. 1,1 Mio. € nachträglich zugeteilt. Der zum Jahresbeginn nicht planbare Anteil betrug im JC Bremen demnach ca. 10 % und im JC Bremerhaven ca. 7 %.
4. Ein wichtiger Zusammenhang zum EGT besteht in der Mittelausstattung des Verwaltungskostenbudgets<sup>1</sup>. Auch das VKB hat in beiden JC in 2016 im Vorjahresvergleich einen deutlich höheren Ansatz. Dies hatte zur Folge, dass umfangreiche Umschichtungen aus dem EGT, die in Vorjahren erforderlich und auch für 2016 eingeplant waren (JC Bremen 7,3 Mio. €, Bremerhaven 3,5 Mio. €), in 2016 in Bremen nicht und in Bremerhaven nur in einem geringen Umfang von 0,2 Mio. € erforderlich sind. Diese Situation stellte sich jedoch erst unterjährig ein, da auch die Verwaltungskostenbudgets erst im Laufe des ersten Halbjahres 2016 mit zusätzlichen, flüchtlingsinduzierten Mitteln aufgestockt wurden. In Bremen waren dies 6,8 Mio. € bei einem Anschlag des Bundes von 61,1 Mio. € und in Bremerhaven 1,4 Mio. € bei einem Anschlag des Bundes von 16,5 Mio. €. Beide JC planten also zunächst mit weniger Mitteln im VKB und mit erforderlichen Umschichtungen, also einem Abzug im EGT. Erst unterjährig mussten die geplanten Umschichtungen aufgelöst und die freigewordenen sowie die zusätzlichen Mittel in den EGT und in die Programmplanung eingespeist werden.

---

<sup>1</sup> EGT und VKB bilden das sog. Globalbudget, dessen Teilbudgets gegenseitig deckungsfähig sind, sodass bei Bedarf Umschichtungen vorgenommen werden können.

5. Bundesweit erhielten die JC Rückerstattungen von Sanierungsgeldern der Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder (VBL), die das VKB des JC Bremen um 2,9 Mio. € und des JC Bremerhaven um 1,1 Mio. € entlasteten. Diese faktische Erhöhung des VKB reduzierte den Umschichtungsbedarf aus dem EGT ebenfalls und erhöhte unterjährig die zur Verfügung stehenden Mittel im EGT. Zudem wurde der Kalkulationssatz der VBL für 2016 und Folgejahre deutlich abgesenkt, was im JC Bremen entgegen den Planungen auf alter Grundlage Minderausgaben von ca. 1,4 Mio. € und im JC Bremerhaven zu Minderausgaben von ca. 0,4 Mio. € führte. Das JC Bremen musste seine Kalkulationen im VKB aufgrund von nicht vorhersehbaren Änderungen der VBL folglich um 4,3 Mio. € korrigieren und das JC Bremerhaven musste Korrekturen i.H.v. 1,5 Mio. € vornehmen.
6. Aufgrund der Zugänge von Flüchtlingen in das SGB II musste in den JC zusätzliches Personal eingestellt werden. Da gegenwärtig in Kommunal-, Landes- und Bundesverwaltungen sowie bei Wohlfahrtsverbänden, Kirchen und Trägern ein diesbezüglich hoher Personalbedarf besteht, kann qualifiziertes Personal nicht zeitnah rekrutiert werden. Dies führt aufgabenbezogen zu Verzögerungen bei Maßnahmeplanungen und deren Umsetzung mit der Folge von Minderausgaben im EGT und personalkostenmäßig zu Minderausgaben im VKB.

Beide JC müssen aufgrund der in Pkt. 1 – 6 dargestellten wesentlichen Hindernisse mit erheblichen Planungsunsicherheiten arbeiten, die weit in das laufende Geschäftsjahr 2016 hineinreichen. Beide JC haben Ende Mai / Anfang Juni, also unmittelbar nach der Zuteilung der zweiten Tranche, ihre Planungen einer Revision unterzogen, um zusätzliche bzw. frei gewordene Mittel sinnvoll und möglichst umfangreich im Rahmen von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen umzusetzen. Die jeweiligen detaillierten Planungen beider JC liegen dem Senator für Wirtschaft, Arbeit und Häfen vor. Dabei ist folgendes zu berücksichtigen:

Die Planung von mehrmonatigen und teilweise jahresübergreifenden Programmen und Maßnahmen macht mittel- bis langfristige Prozesse erforderlich, die Konzeption, Ausschreibung, Vergabe/Einkauf, konkrete Maßnahmeplanung und Umsetzung beinhalten. Maßnahmen, die aufgrund von Nachplanungen in Folgejahre reichen, stoßen zudem an die Grenze der zugeteilten Verpflichtungsermächtigun-

gen in Folgejahren. Aufgrund der notwendigen längerfristigen Vorbereitungszeit und der begrenzten Verpflichtungsermächtigungen sind die Möglichkeiten einer zielgerichteten Verausgabung zusätzlicher, unterjährig bereitgestellter Mittel erheblich eingeschränkt. Kurzfristige Umsteuerungen sind in diesem Prozess nur eingeschränkt möglich.

Der Senator für Wirtschaft, Arbeit und Häfen sowie der Magistrat der Stadt Bremerhaven sind als Mitglieder der Trägerversammlung in den JC Bremen bzw. Bremerhaven vertreten, in denen die jeweiligen Arbeitsmarkt- und Integrationsprogramme abgestimmt und die Finanzentwicklungen regelmäßig begleitet werden. Im Hinblick auf die Zuständigkeit wird darauf hingewiesen, dass es sich beim EGT um Bundesmittel handelt, für dessen Umsetzung die Agentur für Arbeit der Gewährleistungsträger ist und die Steuerungsmöglichkeiten der kommunalen Träger demnach begrenzt sind.

### **C. Abstimmung**

Die Vorlage ist mit dem Magistrat der Stadt Bremerhaven abgestimmt.

### **D. Finanzielle und personalwirtschaftliche Auswirkungen, Gender-Prüfung**

Aus der Vorlage ergeben sich keine finanziellen oder personalwirtschaftlichen Auswirkungen. Bei den beschriebenen Mitteln handelt es sich um Mittel des Bundes.

Eine genderbezogene Relevanz ist auf der hier dargestellten aggregierten finanziellen Ebene nicht gegeben. Genderaspekte werden im Rahmen der Programme und Fördermaßnahmen systematisch berücksichtigt.

### **E. Negative Mittelstands betroffenheit**

Die Prüfung nach dem Mittelstandsförderungsgesetz hat keine qualifizierte (negative) Betroffenheit für kleinste, kleine und mittlere Unternehmen ergeben.

### **F. Beschluss**

Die staatliche Deputation für Wirtschaft, Arbeit und Häfen nimmt die Vorlage zur Kenntnis.