



Bericht

Verantwortliche Bereiche:
2.021 - Fachbereichs-Dienste

Bearbeitung: Michael Mühleis (E-Mail: michael.muehleis@luebeck.de Telefon: 122-4461)

Kommunale, kooperative Beschäftigungs- und Qualifizierungsgesellschaft für Lübeck

Beratungsfolge:

Datum	Gremium	Status	Zuständigkeit
10.11.2016	Senat	Nichtöffentlich	zur Senatsberatung
06.12.2016	Ausschuss für Soziales	Öffentlich	zur Kenntnisnahme
24.01.2017	Hauptausschuss	Öffentlich	zur Kenntnisnahme
26.01.2017	Bürgerschaft der Hansestadt Lübeck	Öffentlich	zur Kenntnisnahme

Anlass:

Der Bürgermeister wird beauftragt, der Bürgerschaft bis Januar 2017 zu berichten, wie eine kommunale Beschäftigungs- und Qualifizierungsgesellschaft in der Hansestadt Lübeck geschaffen werden kann. Ziel der Gesellschaft soll neben der (Fort-)Bildung und Beratung von Arbeitssuchenden auch das Angebot von konkreten Arbeits- und Beschäftigungsangeboten z. B. für Langzeitarbeitssuchende sein, um diese besser in den regulären (ersten) Arbeitsmarkt integrieren können. Im Rahmen der Prüfung sollen insbesondere folgende Ansätze geprüft werden:

- Erweiterung der Berufsausbildungs- und Qualifizierungsagentur Lübeck GmbH (BQL)
- Kooperationen mit möglichen Partnern (Jobcenter, Handwerk, Wirtschaft, gemeinnützigen Trägern)
- Mögliche Einbindung von Förderprogrammen von EU, Bund , Land
- Mögliche Gesellschaftsformen
- Rechtliche Rahmen Bedingungen / erforderliche Finanzmittel zur Errichtung bzw. Erweiterungen bestehender Gesellschaften
- Mögliche Zielgruppen (über Langzeitarbeitssuchende hinaus, wie z. B. Migrantinnen und Migranten)
- Mögliche Tätigkeitsfelder in der Kommune
- Können Flüchtlinge als mögliche Zielgruppe berücksichtigt werden, wenn ja in welchen Bereichen und für welche Tätigkeiten

Verfahren:

Beteiligte Bereiche/Projektgruppen:

Beteiligungscontrolling
Bereich Recht

Ergebnis: Die Anregungen der beteiligten Bereiche wurden in dem Bericht eingearbeitet.

Beteiligung von Kindern und Jugendlichen gem. § 47 f GO ist erfolgt:

<input type="checkbox"/>	Ja
<input checked="" type="checkbox"/>	Nein

Begründung:

Keine kinder- u. jugendlich relevanten Inhalte

Die Maßnahme ist:

<input type="checkbox"/>	neu
<input type="checkbox"/>	freiwillig
<input type="checkbox"/>	vorgeschrieben durch:

Finanzielle Auswirkungen:

<input type="checkbox"/>	Nein
<input type="checkbox"/>	Ja (Anlage 1)

Bericht:

- **Erweiterung der Berufsausbildungs- und Qualifizierungsagentur Lübeck GmbH (BQL)**

Die gewünschte Aufgabenerweiterung kann von der BQL wahrgenommen werden. Dies kann jedoch möglicherweise nicht ohne eine Änderung des Gesellschaftsvertrages und konkrete Beschlussfassungen der Bürgerschaft und der Durchführung eines Anzeigeverfahrens bei der Kommunalaufsicht erfolgen.

- **Kooperationen mit möglichen Partnern (Jobcenter, Handwerk, Wirtschaft, gemeinnützigen Trägern)**

Eine enge und langjährige Kooperation zwischen der BQL und dem Jobcenter bzw. der Bundesagentur für Arbeit, dem Handwerk und der Wirtschaft sowie anderen gemeinnützigen Trägern in- und außerhalb des JAW-Verbundes besteht bereits. Hier kann auf ein bewährtes und tragfähiges Netzwerk zurückgegriffen werden.

- **Mögliche Einbindung von Förderprogrammen von EU, Bund, Land**

Derzeit bestehen nur wenige - und zudem zeitlich befristete - Förderprogramme, die speziell für diesen Zweck in Anspruch genommen werden können. Einen neuen Vorstoß hat die Arbeits- und Sozialministerkonferenz mit Ihrem Positionspapier zur Neuausrichtung der öffentlich geförderten Beschäftigung (Prozessmodell) am 18./19.11.2015 gemacht, welches in Anlage beigefügt ist.

- **Mögliche Gesellschaftsformen**

Da eine Erweiterung der BQL in ihrer jetzigen Form als GmbH möglich ist, ist keine Veränderung der Gesellschaftsform erforderlich.

- **Rechtliche Rahmenbedingungen / erforderliche Finanzmittel zur Errichtung bzw. Erweiterungen bestehender Gesellschaften**

Da gesellschaftsrechtliche Erweiterungen/Veränderungen nicht vonnöten sind, ergibt sich kein zusätzlicher Bedarf an Finanzmitteln für eine Anpassung oder Umfirmierung

- **Mögliche Zielgruppen (über Langzeitarbeitssuchende hinaus, wie z.B. Migrantinnen und Migranten)**

Jugendliche, Alleinerziehende, ...

- **Mögliche Tätigkeitsfelder der Kommune**

Nahtlos fortsetzbar wäre ein Einsatz in den Tätigkeitsfeldern Schule und Kita, der ja bereits im Modellprojekt Bürgerarbeit praktiziert wurde. Darüber hinaus wäre -je nach avisiertem Mengengerüst - ggf. eine verwaltungsweite Abfrage nach zusätzlichen Einsatzfeldern sinnvoll.

- **Können Flüchtlinge als mögliche Zielgruppe berücksichtigt werden, wenn ja in welchen Bereichen und für welche Tätigkeiten.**

Sobald ein Grundsprachniveau erreicht ist, gibt es kaum noch Einschränkungen hinsichtlich möglicher Einsatzfelder.

Fazit

Die in der Anlage 1 zu diesem Bericht dargestellte Option der Einrichtung längerfristiger sozialversicherungspflichtiger Beschäftigungsverhältnisse in kommunaler Trägerschaft verursacht Kosten von rund 30.000 € pro Arbeitsplatz und Jahr (siehe hierzu Berechnung in Anlage 3). Damit kann die Forderung aus Ziffer 11 der VO/2016/04290, dass zur Aufgabenerfüllung keine städtischen Mittel eingesetzt werden dürfen, nicht erfüllt werden.

Anlagen :

Anlage 1 – Konzept

Anlage 2 – Auszug ASK 2015-11

Anlage 3 – Berechnung AG-Brutto

Senator Sven Schindler

Konzept für eine kommunale Beschäftigungsgesellschaft

1. Ausgangslage

Wie sich aus der nachfolgenden Übersicht der Bundesagentur für Arbeit für den Berichtsmonat 12/2015 ergibt, verweilt mehr als die Hälfte der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten für 4 Jahre und länger im SGB II - Bezug.

Grundsicherung für Arbeitsuchende SGB II								
Bestand; erwerbsfähige Leistungsberechtigte								
Berichtsmonat Dezember 2015								
Region	Bestand	jeweils Anteil an insgesamt klassiert nach bisheriger Verweildauer im SGB II						
		unter 3 Monate	3 bis unter 6 Monate	6 bis unter 12 Monate	1 bis unter 2 Jahre	2 bis unter 3 Jahre	3 bis unter 4 Jahre	4 Jahre und länger
Lübeck, Hansestadt	20.011	6,1	5,1	8,8	11,8	8,6	6,8	52,8

Vor diesem Hintergrund haben die Arbeits- und Sozialminister der Länder auf Ihrer 92. Sitzung am 18./19.11.2015 den Beschluss gefasst, den Bund aufzufordern, gesetzgeberisch tätig zu werden und das in der Länderarbeitsgruppe entwickelte Prozessmodell zur Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit im Rahmen der Neuausrichtung der öffentlich geförderten Beschäftigung umzusetzen.

Das Positionspapier postuliert dabei im Kern ein systematisches Prozessmodell zur Bekämpfung von Langzeitarbeitslosigkeit im Rahmen der Neuausrichtung der öffentlich geförderten Beschäftigung mit folgenden Inhalten:

- Zu Beginn bzw. vor der Aktivierungsphase steht ein qualitativ hochwertiges Profiling.
- Charakteristisch für das Prozessmodell sind das schrittweise Erreichen der Arbeitsmarktintegration und die regelmäßige Überprüfung der Beschäftigungsfähigkeit bzw. von Integrationsfortschritten.
- Für diejenigen Arbeitslosen, die nicht unmittelbar in den Arbeitsmarkt integriert werden können, wird öffentlich geförderte Beschäftigung im Sinne eines „Übergangsarbeitsmarktes“ organisiert. Der „Übergangsarbeitsmarkt“ zeichnet sich durch eine umfassende Unterstützung und Begleitung von Langzeitarbeitslosen aus. Im Mittelpunkt stehen die Elemente Coaching und Qualifizierung. Es herrscht Durchlässigkeit sowohl in Richtung des ersten Arbeitsmarktes als auch zwischen dem „Übergangsarbeitsmarkt“ und einem „Sozialen Arbeitsmarkt“.
- Der „Soziale Arbeitsmarkt“ ist als Ultima Ratio im Sinne einer „sozialen Teilhabe am Arbeitsleben“ für Langzeitarbeitslose, die auf absehbare Zeit nicht in den ersten Arbeitsmarkt vermittelbar sind, zu verstehen. Auch für diesen Personenkreis muss die Integrationsmöglichkeit weiterhin bestehen und regelmäßig überprüft werden.
- Das Prozessmodell lässt je nach individuellen Voraussetzungen der Arbeitslosen bzw. entsprechend den bisher bereits im Einzelfall erfolgten Förderungen und dem Stand des Profilings den Einstieg bzw. die Unterstützung in den jeweiligen Phasen zu.
- Eine Neuausrichtung der öffentlich geförderten Beschäftigung braucht eine stabile finanzielle Basis und kann nur dann Wirkung entfalten, wenn der

Bund ein auskömmliches Eingliederungsbudget zur Verfügung stellt. Dazu sollten die Möglichkeiten der Aktivierung passiver Leistungen (Passiv-Aktiv-Transfer) genutzt werden.

2. Handlungsbedarf

Trotz eines dynamischen Arbeitsmarktes und einer insgesamt positiven Arbeitsmarktentwicklung profitieren Langzeitarbeitslose noch viel zu wenig vom Beschäftigungsaufbau. Auch wenn sich die Langzeitarbeitslosigkeit seit dem Jahr 2005 in Deutschland insgesamt auf rd. 1 Mio. im Jahr 2014 fast halbiert hat, ist die Zahl der langzeitarbeitslosen Frauen und Männer noch immer bedrückend hoch. Die Langzeitarbeitslosigkeit hat sich deutlich verfestigt und die Anzahl der Langzeitleistungsbeziehenden verharrt trotz großer Anstrengungen der Arbeitsmarktpolitik auf einem hohen Niveau.

Für die Förderung Langzeitarbeitsloser gibt es bis heute unter dem Begriff „öffentlich geförderte Beschäftigung“ keine hinreichende gesetzliche Grundlage und nur befristete Sonderprogramme auf unterschiedlicher rechtlicher Grundlage mit unterschiedlichen Zielen, Förderdauer und -voraussetzungen.

Restriktive Vorgaben erschweren die Umsetzung der öffentlich geförderten Beschäftigung: Mit dem Erfordernis der Zusätzlichkeit wird der Erwerb von Kompetenzen, die zur Aufnahme einer regulären Beschäftigung führen können, erschwert. Die Rahmenfrist von fünf Jahren, innerhalb derer arbeitsmarktferne Arbeitslose nur maximal zwei Jahre gefördert werden, beendet Eingliederungsprozesse abrupt und ohne Sinn. Die systematische Einbindung von Qualifizierung in Beschäftigungsmaßnahmen erfolgt in der Realität nicht. Die gesetzlichen Grundlagen bleiben unzureichend. Insgesamt war in den letzten Jahren einen Rückgang des Angebotes öffentlich geförderter Beschäftigung zu bemerken.

3. Aktueller Handlungsrahmen

Da - wie schon zuvor dargestellt - gegenwärtig nur ein unzureichendes gesetzliches Instrumentarium für die Einrichtung des geforderten Übergangsarbeitsmarktes besteht, könnte zunächst zumindest schon mit dem Aufbau eines „Sozialen Arbeitsmarktes“ begonnen werden.

Rahmenbedingungen der „sozialen Teilhabe am Arbeitsleben“ wären dabei:

- Beschäftigung bei unterschiedlichsten Trägern
- Die gegenwärtig im Gesetz (noch) verankerte Anforderung der Zusätzlichkeit der zu fördernden Arbeiten müsste durch die Anforderung der Zusätzlichkeit der Beschäftigung abgelöst werden. Damit könnte die Abdrängung der geförderten Beschäftigung in Nischen vermieden werden und ein Verdrängungseffekt verhindert werden.
- Mindestens 15 Stunden Wochenarbeitszeit

4. Fazit

Das aktuelle Mittel der Wahl für die Etablierung eines „Sozialen Arbeitsmarkts“ wären - zumindest so lange vom Bund keine anderen Instrumente zur Verfügung

gestellt werden - die sog. Arbeitsgelegenheiten (AGH) nach § 16d SGB II, die folgende Eingliederungsziele verfolgen:

- Heranführen an das Arbeitsleben (Tagesstruktur herstellen)
- Arbeits- und Sozialverhalten stärken
- Perspektiven verändern
- Individuelle Wettbewerbsnachteile ausgleichen

Daneben könnten aber auch die jüngst beschlossenen Arbeitsgelegenheiten für Asylsuchende im Rahmen des Arbeitsmarktprogramms „Flüchtlingsintegrationsmaßnahmen“ (FIM) zum Einsatz kommen.

In beiden Fällen erfolgt die Finanzierung über das Jobcenter bzw. die Bundesagentur für Arbeit, von denen auf Antrag die Mehraufwandsentschädigung der TeilnehmerInnen („Arbeitsentgelt“) sowie die Sach- und Personalkosten des Beschäftigungsträgers als Trägerpauschale erstattet werden.

Ferner könnten als Einstieg in den „Übergangsarbeitsmarkt“ zunächst im Rahmen der sog. „Förderung von Arbeitsverhältnissen“ (FAV) befristete Arbeitsplätze geschaffen werden, die über eine Dauer von bis zu 24 Monaten abhängig von der individuellen Leistungsfähigkeit der Arbeitnehmerin oder des Arbeitnehmers mit bis zu 75% des Arbeitgeberbruttos bezuschusst werden.

Die Einführung von Beschäftigungsverhältnissen im „Übergangsarbeitsmarkt“ außerhalb von FAV in sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung mit tarifvertraglichen bzw. ortsüblichen Löhnen kann dagegen erst erfolgen, wenn die Finanzierung durch den Bund oder die Kommune sichergestellt ist.

Unter Berücksichtigung der wegfallenden KdU würde sich hierfür ohne Kofinanzierung Dritter ein jährlicher städtischer Zuschussbedarf von rund 30 T€ pro Arbeitsplatz ergeben (30 Wochenstunden, Eingruppierung analog EG3 TVÖD).

	Sozialer Arbeitsmarkt	Übergangs- arbeitsmarkt	Regulärer Arbeitsmarkt
Begleitung	Profiling, Qualifizierung, Coaching		
Maßnahmen	AGH, FIM, AVGS*	FAV, AVGS*	
Ziel	Soziale Teilhabe am Arbeitsleben, längerfristige Stabilisierung, schrittweise Heranführung an den (Übergangs-) Arbeitsmarkt	Einrichtung sozialversicherungspflichtiger Beschäftigungsverhältnisse in Unternehmen oder Beschäftigungsgesellschaften	
Option	Einrichtung längerfristiger sozialversicherungspflichtiger Beschäftigungsverhältnisse in kommunaler Trägerschaft		

* Aktivierungs- und Vermittlungsgutschein

92. Arbeits- und Sozialministerkonferenz 2015

am 18. / 19. November 2015 in Erfurt

TOP 6.4

Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit im Rahmen der Neuausrichtung der öffentlich geförderten Beschäftigung

**Antragsteller: Baden-Württemberg, Berlin,
Brandenburg, Bremen, Hamburg,
Mecklenburg-Vorpommern,
Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen,
Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen,
Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein,
Thüringen**

Beschluss:

Die Ministerinnen und Minister, Senatorinnen und Senatoren für Arbeit und Soziales der Länder fordern den Bund auf, gesetzgeberisch tätig zu werden und das in der Länderarbeitsgruppe entwickelte Prozessmodell zur Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit im Rahmen der Neuausrichtung der öffentlich geförderten Beschäftigung umzusetzen. Das von den Ländern gemeinsam erarbeitete Positionspapier ist Bestandteil des Beschlusses und als Anlage beigefügt.

Kernpunkte:

- Das Positionspapier postuliert ein systematisches Prozessmodell zur Bekämpfung von Langzeitarbeitslosigkeit im Rahmen der Neuausrichtung der öffentlich geförderten Beschäftigung.
- Charakteristisch für das Prozessmodell sind das schrittweise Erreichen der Arbeitsmarktintegration und die regelmäßige Überprüfung der Beschäftigungsfähigkeit bzw. von Integrationsfortschritten.
- Zu Beginn bzw. vor der Aktivierungsphase steht ein qualitativ hochwertiges Profiling.

TOP 6.4

- Für diejenigen Arbeitslosen, die nicht unmittelbar in den Arbeitsmarkt integriert werden können, wird öffentlich geförderte Beschäftigung im Sinne eines „Übergangsarbeitsmarktes“ organisiert. Der „Übergangsarbeitsmarkt“ zeichnet sich durch eine umfassende Unterstützung und Begleitung von Langzeitarbeitslosen aus. Im Mittelpunkt stehen die Elemente Coaching und Qualifizierung. Es herrscht Durchlässigkeit sowohl in Richtung des ersten Arbeitsmarktes als auch zwischen dem „Übergangsarbeitsmarkt“ und einem „Sozialen Arbeitsmarkt“.
- Der „Soziale Arbeitsmarkt“ ist als Ultima Ratio im Sinne einer „sozialen Teilhabe am Arbeitsleben“ für Langzeitarbeitslose, die auf absehbare Zeit nicht in den ersten Arbeitsmarkt vermittelbar sind, zu verstehen. Auch für diesen Personenkreis muss die Integrationsmöglichkeit weiterhin bestehen und regelmäßig überprüft werden.
- Das Prozessmodell lässt je nach individuellen Voraussetzungen der Arbeitslosen bzw. entsprechend den bisher bereits im Einzelfall erfolgten Förderungen und dem Stand des Profiling den Einstieg bzw. die Unterstützung in den jeweiligen Phasen zu.
- Eine Neuausrichtung der öffentlich geförderten Beschäftigung braucht eine stabile finanzielle Basis und kann nur dann Wirkung entfalten, wenn der Bund ein auskömmliches Eingliederungsbudget zur Verfügung stellt. Dazu sollten die Möglichkeiten der Aktivierung passiver Leistungen (Passiv-Aktiv-Transfer) genutzt werden.

Positionspapier der Länder Baden-Württemberg, Berlin, Brandenburg, Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen zur Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit im Rahmen der Neuausrichtung der öffentlich geförderten Beschäftigung

Vorbemerkung:

Handlungsbedarf

Trotz eines dynamischen Arbeitsmarktes und einer insgesamt positiven Arbeitsmarktentwicklung profitieren Langzeitarbeitslose noch viel zu wenig vom Beschäftigungsaufbau. Auch wenn sich die Langzeitarbeitslosigkeit seit dem Jahr 2005 in Deutschland insgesamt auf rd. 1 Mio. im Jahr 2014 fast halbiert hat, ist die Zahl der langzeitarbeitslosen Frauen und Männer noch immer bedrückend hoch. Die Langzeitarbeitslosigkeit hat sich deutlich verfestigt und die Anzahl der Langzeitleistungsbeziehenden verharrt trotz großer Anstrengungen der Arbeitsmarktpolitik auf einem hohen Niveau.

Es besteht also Handlungsbedarf. Der weitere Abbau der Langzeitarbeitslosigkeit bleibt daher eine zentrale Herausforderung der Arbeitsmarktpolitik, der sich Bund, Länder und Kommunen noch stärker als bisher zu stellen haben. Die Bewältigung dieser Herausforderung muss dabei nicht zuletzt der Tatsache Rechnung tragen, dass Langzeitarbeitslosigkeit eine sehr heterogene Zielgruppe umfasst, die durch unterschiedlichste Problemlagen charakterisiert sein kann. Der Vermeidung von langfristigem Leistungsbezug kommt weiterhin herausgehobene Bedeutung im SGB II zu. Daneben dürfen auch langzeitarbeitslose Personen im SGB III nicht aus dem Fokus geraten. Grundsätzlich gilt es, auch die Definition von Langzeitarbeitslosigkeit, soweit sie eine Fördervoraussetzung darstellt, zu überprüfen. Nach der aktuellen Rechtslage haben diverse Unterbrechungstatbestände die Auswirkung, dass für viele faktisch Langzeitarbeitslose nur ein eingeschränktes Förderinstrumentarium zur Verfügung steht.

Handlungsrahmen

Für die Förderung Langzeitarbeitsloser gibt es bis heute unter dem Begriff „öffentlich geförderte Beschäftigung“ keine hinreichende gesetzliche Grundlage und nur befristete Sonderprogramme auf unterschiedlicher rechtlicher Grundlage mit unterschiedlichen Zielen, Förderdauer und -voraussetzungen.

Restriktive Vorgaben erschweren die Umsetzung der öffentlich geförderten Beschäftigung: Mit dem Erfordernis der Zusätzlichkeit wird der Erwerb von Kompetenzen, die zur Aufnahme einer regulären Beschäftigung führen können, erschwert. Die Rahmenfrist von fünf Jahren, innerhalb derer arbeitsmarktferne Arbeitslose nur maximal zwei Jahre gefördert werden, beendet Eingliederungsprozesse abrupt und ohne Sinn. Die systematische Einbindung von Qualifizierung in Beschäftigungsmaßnahmen erfolgt in der Realität nicht. Die gesetzlichen Grundlagen bleiben unzureichend. Insgesamt haben wir in den letzten Jahren einen Rückgang des Angebotes öffentlich geförderter Beschäftigung erlebt.

Das BMAS hat am 5.11.2014 ein Konzept zum Abbau der Langzeitarbeitslosigkeit mit dem Titel „Chancen eröffnen – soziale Teilhabe sichern“ vorgelegt. Die Kerninhalte sind:

- Bessere Betreuung in Aktivierungszentren
- ESF-Programm zur Eingliederung langzeitarbeitsloser Leistungsberechtigter (Zielgröße: 33.000 Teilnehmer/innen)
- Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt (Zielgröße: 10.000 Teilnehmer/innen)
- Schnittstellen SGB II zur Gesundheitsförderung weiterentwickeln
- Weiterentwicklung der Instrumente im Dialog mit den Ländern und weiteren Partnern.

Die Zielsetzung dieses Konzeptes ist zwar grundsätzlich zu begrüßen, allerdings ist dieses quantitativ völlig unzureichend. Dem Konzept fehlt eine systematische Ausrichtung und eine konsequente Verknüpfung mit den gesetzlichen Grundlagen, die aber von entscheidender Bedeutung sind, um das arbeitsmarktpolitische Handeln so wirkungsvoll wie möglich zu gestalten.

Auf der 91. ASMK am 26./27. November 2014 in Mainz haben die Länder mit Bezug auf das Eckpunktepapier der AG Eingliederung des Bund-Länder-Ausschusses einen konkreten Forderungskatalog an den Bund aufgestellt. Der entsprechende TOP 6.13 lautete: „Gesetzlicher Änderungsbedarf bei den Förderinstrumenten im SGB II und SGB III - Instrumentenreform“. Zur Neuausrichtung „Öffentlich geförderter Beschäftigung“, deren Umsetzung für eine erfolgreiche Förderung und Integration arbeitsmarktferner Langzeit-arbeitsloser unerlässlich ist, wurde der Fokus auf die Reform der Förderung von Arbeitsverhältnissen (FAV) sowie die Neugestaltung von Arbeitsgelegenheiten (AGH) gelegt. Dieser Forderungskatalog gilt weiterhin. Seine Umsetzung wird vom Bund eingefordert und bildet die Grundlage für die Positionierung der Länder im angekündigten Gesetzgebungsverfahren.

Handlungsauftrag

Zugleich haben die Minister/innen und Senatoren/innen der Länder im Kamin der 91. ASMK verabredet, dass Berlin die Länder-Koordinierung im Hinblick auf Vorschläge zum Thema „Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit im Rahmen der Neuausrichtung der öffentlich geförderten Beschäftigung“ gegenüber dem Bund übernimmt.

Vor diesem Hintergrund wird das folgende Konzept vorgelegt, das als Impuls für den weiteren arbeitsmarktpolitischen Diskurs fungieren soll. Es geht dabei um eine als **Prozessmodell** aufgebaute Neuausrichtung der öffentlich geförderten Beschäftigung, das nicht auf einzelne Instrumente rekurriert, sondern einen übergreifenden systemischen Zusammenhang bzw. Rahmen beschreibt.

Das Prozessmodell lässt je nach individuellen Voraussetzungen der Arbeitslosen bzw. entsprechend den bisher bereits im Einzelfall erfolgten Förderungen und dem Stand des Profilings den Einstieg bzw. die Unterstützung in den jeweiligen Phasen zu.

Prozessmodell:

1. Wie für alle arbeitsmarktpolitischen Instrumente gilt auch für die öffentlich geförderte Beschäftigung, dass ein **qualitativ hochwertiges Profiling** vorausgehen muss. Im Rahmen dieses Profilings wird geklärt, ob andere integrationswirksame Instrumente geeigneter sind, die auf absehbare Zeit in Beschäftigung führen. Im Anschluss an das Profiling sollte zunächst in einem mehrmonatigen Prozess intensiv daraufhin gewirkt werden, eine Arbeitsmarktintegration mit den Regelinstrumenten wie Trainingsmaßnahmen, Eingliederungszuschüssen, Qualifizierung zu erreichen. Der Personalschlüssel für das Profiling sollte auskömmlich sein. Diese Aktivierungsphase sollte flexibel hinsichtlich der eingesetzten Instrumente und der Dauer sein. Die Erfahrung zeigt, dass Arbeitslose, die zunächst als eher arbeitsmarktfern eingeschätzt worden waren, durchaus nicht so arbeitsmarktfern sein müssen und durchaus realistische Eingliederungschancen haben können. Das war übrigens auch ein Ergebnis der an vielen Jobcentern durchgeführten Joboffensive.

2. Für diejenigen Arbeitslosen, bei denen sich nach dem Profiling in der Aktivierungsphase ergeben hat, dass sie nicht unmittelbar in den Arbeitsmarkt integriert werden können, wird **öffentlich geförderte Beschäftigung** im Sinne eines „**Übergangsarbeitsmarktes**“ organisiert. Ziel ist die schrittweise Heranführung an den ersten Arbeitsmarkt. Dabei geht es auch um das Erreichen von Integrationsfortschritten.

3. Dieser Typus der öffentlich geförderten Beschäftigung verbindet Beschäftigungsmaßnahmen systematisch mit einem qualitativ hochwertigen **Coaching**. Das Coaching umfasst eine an der individuellen Problemlage orientierte intensive **Begleitung und Unterstützung**. Dies zielt auch auf die Einbeziehung **kommunaler Eingliederungsleistungen** und ermöglicht eine systematische, niedrighschwellige und anschlussfähige Qualifizierung auf der Grundlage des Konzepts der Ausbildungsbausteine. Mit diesem Konzept kann eine schrittweise Verbesserung des Qualifikationsniveaus erreicht werden.

4. Je nachdem, wie die Integrationsfortschritte bei der Entwicklung der Beschäftigungsfähigkeit ausfallen, wird in einem in der Regel mehrjährigen, an den individuellen Bedarfen angepassten Zeitraum regelmäßig (mindestens einmal jährlich) eine **Bewertung von Integrationsfortschritten** vorgenommen und daraufhin erneut vereinbart, ob und wie eine Vermittlung in ein Beschäftigungsverhältnis auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt angestrebt werden kann.

Rahmenbedingungen der Förderung im „Übergangsarbeitsmarkt“ wären:

- sozialversicherungspflichtige Beschäftigung (aber: ohne Beiträge zur Arbeitslosenversicherung), damit eine vollständige (für Single-BGs) oder zumindest eine teilweise Loslösung aus dem SGB II-Bezug erreicht wird,
- Einrichtung der Beschäftigungsverhältnisse in Unternehmen bzw. in sozialen Betrieben oder Beschäftigungsgesellschaften; Orientierung am Konsens der regionalen Akteure,
- mindestens 15 Stunden Wochenarbeitszeit und
- eine tarifvertragliche bzw. ortsübliche Entlohnung mindestens in Höhe des Mindestlohns von gegenwärtig 8,50 Euro pro Stunde.

5. Für die Arbeitslosen, die einer längerfristigen Stabilisierung oder einer schrittweisen Heranführung bedürfen oder denen auch **in einem mehrjährigen, an den individuellen Bedarfen angepassten Zeitraum die Arbeitsmarktintegration nicht gelingt** – öffentlich geförderte Beschäftigung im Sinne des „Übergangsarbeitsmarktes“ also nicht zum Erfolg geführt hat – ist zu überlegen, in welcher Weise und mit welchen Rahmenbedingungen ein „Sozialer Arbeitsmarkt“ im Sinne einer **„Sozialen Teilhabe am Arbeitsleben“** entwickelt werden kann, der diesen Personen eine Gelegenheit gibt, sich in die Gesellschaft einzubringen. Coaching, Begleitung, Verknüpfung mit kommunalen Eingliederungsleistungen und Qualifizierung werden im Rahmen der „Sozialen Teilhabe am Arbeitsleben“ angeboten.

Es muss gelten, dass arbeitsmarktferne Zielgruppen nach qualifiziertem Profiling und bislang erfolgloser Förderstrategie im Einzelfall auch ohne mehrjährige Beschäftigung im Übergangsarbeitsmarkt im Rahmen sozialer Teilhabe gefördert werden können. Aus den Förderangeboten der sozialen Teilhabe muss der Weg in Richtung Arbeitsmarktintegration über den Übergangsarbeitsmarkt oder andere Förderinstrumente offen bleiben.

Hierbei ist festzuhalten, dass eine mehrjährige Teilnahme in arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen ohne Integrationserfolg nicht die alleinige Voraussetzung für eine „soziale Teilhabe am Arbeitsleben“ sein kann. Dies kann nur im Ergebnis eines individuellen Profilings festgelegt werden, welches auch hier weiterhin regelmäßig durchzuführen ist.

Rahmenbedingungen der „sozialen Teilhabe am Arbeitsleben“ wären:

- Beschäftigung bei unterschiedlichsten Trägern;
- die gegenwärtig im Gesetz verankerte Anforderung der Zusätzlichkeit der zu fördernden Arbeiten soll durch die Anforderung der Zusätzlichkeit der Beschäftigung abgelöst werden. Einerseits soll so die Abdrängung der geförderten Beschäftigung in Nischen vermieden werden und andererseits Verdrängungseffekte verhindert werden. Verdrängungseffekte werden darüber hinaus durch das Votum der Sozialpartner (Konsens der regionalen Akteure) und die Zuweisung von Zielgruppen mit erheblichen Vermittlungseinschränkungen und geringer Produktivität verhindert;

- mindestens 15 Stunden Wochenarbeitszeit.

Zugang zum Übergangsarbeitsmarkt und zu Förderangeboten der sozialen Teilhabe sollen nur erwerbsfähige Leistungsberechtigte haben, die aufgrund ihrer persönlichen Situation nach Lage der Dinge absehbar keine Chance haben, auch unter Nutzung anderer arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen wieder in ungeforderte Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zu kommen. Die Teilnahme soll freiwillig und nicht sanktionsbewehrt sein. Klar ist: Ein Übergang in ungeforderte Beschäftigung sollte im Rahmen des Prozessmodells jederzeit ermöglicht werden.

Für junge Erwachsene (**U 25**) gilt der **Vorrang einer abschlussbezogenen Qualifizierung**.

Eine Neuausrichtung der öffentlich geförderten Beschäftigung in Form des Übergangsarbeitsmarktes braucht eine stabile finanzielle Basis und kann nur dann Wirkung entfalten, wenn der Bund ein auskömmliches Eingliederungsbudget zur Verfügung stellt. Bei der Einführung des SGB II wurden nach Angaben des Deutschen Landkreistages 3.170 Euro als Eingliederungsbudget pro erwerbsfähigem Leistungsberechtigten pro Jahr für nötig erachtet, heute stehen lediglich etwa 890 Euro zur Verfügung.¹ Für eine angemessene Ausgestaltung des sozialversicherungspflichtigen Übergangsarbeitsmarktes ist die Aktivierung passiver Leistungen (**Passiv-Aktiv-Transfer**) eine notwendige Voraussetzung.

¹ Quelle: Reinhard Sager, Präsident des Deutschen Landkreistages, Tag der gemeinsamen Einrichtungen, Januar 2015

BQL**Öffentlich geförderte Beschäftigung im Rahmen von Arbeitnehmerüberlassung an die HL**

1.1	Tabellenergelt für EG3 Stufe 1	2.012,46 €	
1.2	davon 30/39	1.548,05 €	11,91 € Stundenlohn
1.3	JahresAN-Brutto ohne Sonderzahlungen	18.576,55 €	
1.4	Leistungsentgelt (1,75% des Jahresbrutto)	325,09 €	
1.5	Jahressonderzahlung (90% Monatsbrutto)	1.393,24 €	
1.6	Summe der Sonderzahlungen	1.718,33 €	
1.7	verteilt auf 12 Monate	143,19 €	
1.8	MonatsAN-Brutto mit Sonderzahlungen	1.691,24 €	13,01 € Stundenlohn
1.9	MonatsAG-Brutto mit Sonderzahlungen	2.029,49 €	mit SZ
2.0	JahresAN-Brutto mit Sonderzahlungen	20.294,89 €	
2.1	JahresAG-Brutto mit Sonderzahlungen	24.353,86 €	ca. 1200 Netto
3.0	Anzahl der Beschäftigungsmonate	12	
3.1	Anzahl der Beschäftigten	1	
3.2	AG-Brutto/Monat	2.029,49 €	
3.3	AG-Brutto/Jahr	24.353,86 €	
4.1	Kosten der AN-Überlassung	20,00%	
4.5	Summe Kosten der AN-Überlassung p.a.	4.870,77 €	
5.4	Gesamtkosten pro Jahr	29.224,63 €	
6.	Co-Fi des JC / der BA pro Platz	- €	
7.	Zuschussbedarf der HL zu den Lohnkosten p.a.	24.353,86 €	
	Kosten der ANÜ	4.870,77 €	
	Gesamtkosten der HL p.a. (inkl. MWSt)	34.777,32 €	
	Gesamtkosten der HL p.m.	2.898,11 €	
	Gesamtkosten der HL p.m. und TN	2.898,11 €	
8.1	Einsparung KdU jährlich	4.452,00 €	
8.2	Einsparung einmalige Beihilfen jährlich	210,20 €	
8.3	Summe der Ersparnisse	4.662,20 €	
9.	Netto-Zuschussbedarf der HL p.a.	30.115,12 €	
	Netto-Zuschussbedarf der HL p.m.	2.509,59 €	
	Netto-Zuschussbedarf der HL p.m. und Beschäftigten	2.509,59 €	