



► Nr. VO/2019/08003  
öffentlich

Lübeck, 17.12.2019

## Bericht -öffentlich-

Verantwortliche Bereiche:  
2.000 - Fachbereichsleitung

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

## Schaffung einer kommunalen Beschäftigungs- und Qualifizierungs- gesellschaft

### Beratungsfolge:

Datum	Gremium	Status	Zuständigkeit
13.01.2020	Senat	Nichtöffentlich	zur Senatsberatung
04.02.2020	Ausschuss für Soziales	Öffentlich	zur Kenntnisnahme
25.02.2020	Hauptausschuss	Öffentlich	zur Kenntnisnahme
27.02.2020	Bürgerschaft der Hansestadt Lübeck	Öffentlich	zur Kenntnisnahme

### Anlass:

**Antrag von Lothar Möller (fraktionslos) in der Bürgerschaft am 30.08.2018, VO/2018/06277:**

Der Bürgermeister wird beauftragt, bis zur Januar-Sitzung 2019 zu berichten, ob und wie eine kommunale Beschäftigungs- und Qualifizierungsgesellschaft für die Hansestadt Lübeck geschaffen werden kann.

Ziel der Gesellschaft soll sein:

- Beratung von Arbeitssuchenden, insbesondere Langzeitarbeitslosen und Migranten
- Konkrete Beschäftigungsangebote
  - a) als zusätzliche und gemeinnützige Tätigkeit,
  - b) nach einer längstens zusätzlichen und gemeinnützigen Tätigkeit von 12 Monaten eine - zumindest nach dem Mindestlohn entlohnten - Tätigkeit von 12 Monaten oder aus begründetem Anlass 24 Monaten Tätigkeit. Diese Tätigkeit muss auch sozialversicherungspflichtig sein.
- Kooperation mit Ausbildungsträgern zur Schaffung von Ausbildungsplätzen für Mangelberufe wie z.B. Altenpflegerin/Kranken- und Gesundheitspflegerin und auch Helferinnen Tätigkeiten, die eine Weiterbildung verlangen. Hiermit werden zusätzliche Kapazitäten geschaffen. Das sollte auch für sozialpädagogische Berufe gelten. Hierbei sollten Kinderbetreuung und alleinerziehende Eltern eine Beachtung finden. Es sollte hierbei auch auf eine berufsbegleitende Ausbildung bzw. auf Teilzeitangebote für den Klientel-Kreis geachtet werden.

Weiterhin sollte(n)

- in allen Teilen eine Kooperation mit möglichen Partnern stattfinden: Jobcenter, Handwerk, Wirtschaft (einschl. der Kammern) und gemeinnützigen Trägern.
- mögliche Gesellschaftsformen wie eine gGmbH ebenfalls geprüft werden.
- rechtliche Rahmenbedingungen / erforderliche Finanzmittel zur Errichtung bzw. Eingliederung in bestehende Gesellschaften (BQL) aufgezeigt werden.

**Zielgruppen:** Menschen in Langzeitarbeitslosigkeit, Migrantinnen und Migranten, Alleinerziehende, Menschen die nicht auf dem ersten Arbeitsmarkt vermittelbar sind, aber wieder eine wertschöpfende Tätigkeit ausüben wollen.

- Möglichkeit der Tätigkeiten, sowie gemeinnützig und zusätzlich als auch sozialversicherungspflichtig, in und außerhalb der Hansestadt (Soziale/gemeinnützige Träger u.ä.)

**Bericht:**

## **Vorbemerkung**

### **Zu Abschnitt B (Kommunale Beschäftigungs- und Qualifizierungsgesellschaft)**

Der Zwischenbericht zu o.a. Antrag wurde am 05.02.2019 unter TOP 6.2 im Ausschuss für Soziales sowie am 28.02.2019 zu TOP 7.2 in der Bürgerschaft der Hansestadt Lübeck behandelt. Um Wiederholungen zu vermeiden wird insoweit inhaltlich darauf Bezug genommen. Wie von den Gremien übereinstimmend gewünscht, befasst sich der nun vorliegende Bericht im Abschnitt A mit den verschiedenen Varianten bzw. Optionen einer möglichen Aufgabewahrnehmung, deren jeweiligen voraussichtlichen Kosten und den damit verbundenen Chancen und Risiken.

### **Zu Abschnitt D (Kommunaler Klima- und Artenschutz)**

Ferner hat die Bürgerschaft in Ihrer Sitzung am 20. Juni 2019 zu Punkt 5.1 mit VO/2019/7788-01 die Empfehlung des Ausschusses für Soziales/den interfraktionellen Antrag der Fraktionen Die Linke und „Bündnis 90/Die Grünen“ mit Mehrheit angenommen, mit dem die Verwaltung gebeten wird, zu prüfen, welche Möglichkeiten zur Anstellung im Rahmen des Förderprogramms nach § 16i SGB II in den Bereichen des kommunalen Klima- und Artenschutz bestehen und diesen Aspekt in die Vorlage aufnehmen. Hierzu wird in Abschnitt D des Berichtes Stellung genommen.

## **A – Sachstand**

Die Hansestadt Lübeck engagiert sich mit und über ihre Tochtergesellschaft BQL Berufsausbildungs- und Qualifizierungsagentur Lübeck GmbH bereits in einer Vielzahl von Ausbildungs- und Qualifizierungsprojekten auf dem Lübecker Arbeitsmarkt, die sich primär an folgende Zielgruppen richten:

### **Schülerinnen und Schüler**

Hier arbeitet die BQL mit Lübecker Gemeinschaftsschulen und Berufsbildenden Schulen zusammen und bietet an:

- Berufsorientierung – Handlungskonzept PLuS
- Schulsozialarbeit

## **Junge Erwachsene**

Die BQL führt verschiedene Maßnahmen für Jugendliche im Auftrag der Agentur für Arbeit Lübeck und dem Jobcenter Lübeck durch.

In der Regel werden die Maßnahmen durch Ausbilder und Sozialpädagogen begleitet. Das Ziel ist die Unterstützung und Begleitung der jungen Menschen auf dem Weg zu einer Berufsausbildung, einen Berufsausbildungsabschluss oder einer Arbeitsstelle.

- Assistierte Ausbildung
- Ausbildung integrativ und kooperativ (Berufsbilder: Metallbearbeiter, Beikoch/Koch, Hauswirtschaftshelfer/Hauswirtschaftler, Helfer im Gastgewerbe, Verkaufshelfer, Bau- und Metallmaler sowie Gartenbauerker)
- Behindertenspezifische Ausbildung (Reha)
- Berufsvorbereitung (BvB)
- Produktionsschule Lübeck (PSL)
- JUMP deutsch-dänisches Interreg-Projekt

## **Erwachsene**

Die Maßnahmen der BQL für Erwachsene werden getragen von

- Förderzentrum
- Praxiscenter für Migranten
- Ganzheitliche beschäftigungsbegleitende Beschäftigung (Coaching nach §16e/i SGB II)

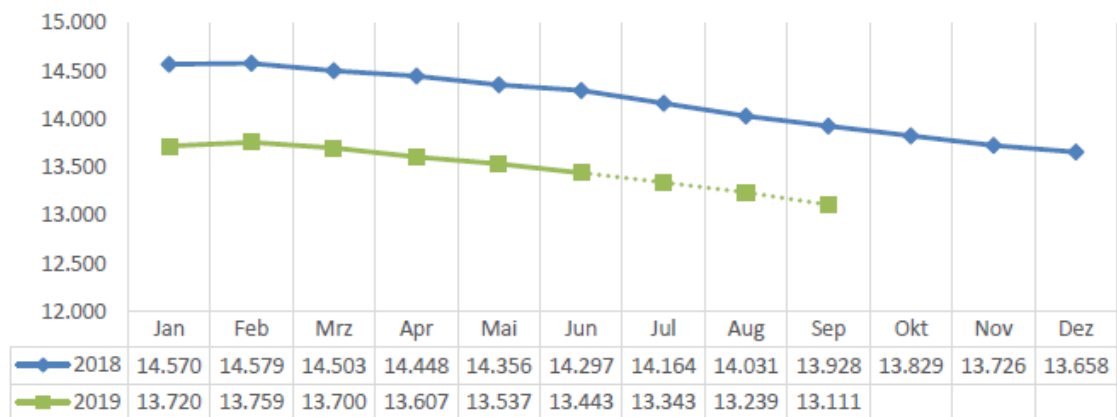
Mit diesem breit aufgestellten Spektrum an Maßnahmen und Projekten erreicht die BQL auf dem lokalen Arbeitsmarkt eine sehr große Zielgruppe mit mehreren Hundert Teilnehmer:innen pro Jahr, die vom Jobcenter Lübeck oder der Agentur für Arbeit vermittelt werden.

Die zuvor genannten lokalen Träger der Arbeitsverwaltung haben darüber hinaus eine Vielzahl von weiteren Maßnahmen im Bereich von Ausbildung und Qualifizierung ausgeschrieben und an weitere Träger auf dem Markt vergeben. Allein das Jobcenter Lübeck wird im Jahr 2020 rund 24 Mio. € dafür in seinem Eingliederungstitel bereitstellen.

Im Arbeitsmarktprogramm 2020 rechnet das Jobcenter Lübeck weiterhin mit einer rückläufigen Zahl erwerbsfähiger Leistungsberechtigter bzw. Bedarfsgemeinschaften.

## ENTWICKLUNG DER BEDARFSGEMEINSCHAFTEN IM JOBCENTER LÜBECK

DATEN AB JULI 2019 VORLÄUFIG

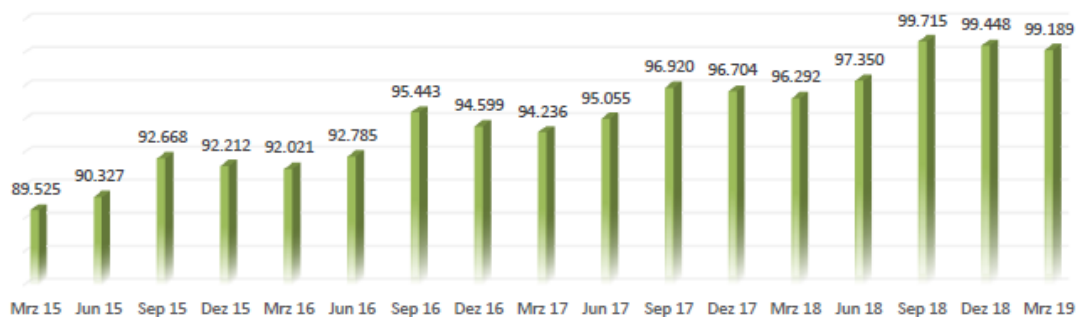


Die Nachfrage nach Arbeitskräften, insbesondere (hoch-)qualifizierten Fachkräften bleibt unvermindert hoch, und die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung nimmt noch immer leicht zu.

Potentiale werden insbesondere in den Bereichen Gastgewerbe und Baugewerbe gesehen. Es nimmt gleichzeitig im Bereich Gesundheitswesen der stark vorhandene Fachkräftemangel weiter zu, der sich durch eine ungünstig entwickelnde Arbeitslosen-Stellen-Relation und sich verlängernde Vakanzzeiten ablesen lässt.

Diese Entwicklungen werden mit der strategischen Ausrichtung zur Sicherung des Arbeits- und Fachkräftebedarfs, zur Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit und zum Übergang von der Schule in den Beruf unterstützt. Hierzu soll insbesondere auch die am 27.11.2019 eröffnete Jugendberufsagentur beitragen.

## SOZIALVERSICHERUNGSPFLICHTIG BESCHÄFTIGTE IN DER HANSESTADT LÜBECK (ARBEITSORT)



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit September 2019

Ein wichtiger Aspekt bei der Auswahl der arbeitspolitischen Instrumente ist die Analyse des vorhandenen Kundenpotentials. Vor dem Hintergrund, dass der Anteil der Kunden:innen mit mehreren Vermittlungshemmnissen weiter zu nimmt und dass 92 % der im Jobcenter betreuten arbeitslosen Kunden:innen als marktfrem eingestuft werden, wird ein bedeutender Schwerpunkt im Bereich der beruflichen (Teil-) Qualifizierung liegen. Dabei gilt es

- Berufserfahrung zu ermöglichen,
- gesundheitlich angemessene Beschäftigung zu realisieren,
- Perspektiven zu verändern und
- Leistungsfähigkeit zu fördern.

In den gesamten Abstimmungs- und Entscheidungsprozess ist die Hansestadt Lübeck dabei über die Trägerversammlung des Jobcenters eingebunden.

## **B – Kommunale Beschäftigungs- und Qualifizierungsgesellschaft**

### **1. Gesellschaftsziele**

Die in der Anfrage genannten Ziele der Gesellschaft

- Beratung von Arbeitssuchenden,
- Schaffung von gemeinnützigen bzw. sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsangeboten und
- Kooperation mit Ausbildungsträgern zur Schaffung von Ausbildungsplätzen für Mangelberufe sowie
- Kooperation mit möglichen Partnern

könnten von einer zu gründenden oder auch bereits bestehenden Gesellschaft wahrgenommen werden, wobei beim ersten und dritten Punkt zu Überschneidungen mit den Aufgaben des Jobcenters und der Agentur für Arbeit kommen könnte.

### **2. Gesellschaftsform**

Als Gesellschaftsform würde sich eine noch zu gründende oder auch bereits bestehende GmbH anbieten. Alternativ könnte die Hansestadt Lübeck die Aufgaben auch in Eigenregie durchführen.

Die jeweiligen Vor- und Nachteile der einzelnen Varianten sowie die möglichen Personal- und Sachkosten ergeben sich aus den folgenden Unterpunkten, es wurde dabei jeweils eine vergleichbare Personalsollstärke und –ausstattung mit jeweils fünf sozialpädagogischen Fachkräften (Betreuungsschlüssel 1:10) sowie dem ggf. zusätzlich erforderlichen Overhead unterstellt. Die Kosten für die durchzuführenden Maßnahmen wurden an dieser Stelle nicht mit betrachtet (siehe 5.)

#### **2.1 Neugründung einer GmbH**

Wie bereits im Zwischenbericht dargestellt, dürfte die Gründung einer neuen Gesellschaft im Gesamtergebnis unwirtschaftlich sein, da die gesamte interne organisatorische Struktur neu aufgebaut werden müsste. Hinzu kommt, dass z.B. das Förderprogramm nach § 16i SGB II zum 01.01.2025 wieder außer Kraft tritt. Es müsste daher für einen befristeten Zeitraum mit einem hohen Einsatz von Ressourcen eine Organisation geschaffen werden, die danach –

zumindest teilweise - wieder abzuwickeln wäre, wenn das Förderprogramm nicht verlängert oder durch andere Instrumente ersetzt oder ergänzt wird, was sich derzeit nicht absehen lässt.

<b>Vorteile</b>	<b>Nachteile</b>
Direkte Steuerungs- und Zugriffsmöglichkeit seitens der Hansestadt Lübeck	Einmalige Einstandskosten für Firmengründung und Ausstattung
	Hoher zeitlicher Aufwand für die Suche nach geeigneten Räumlichkeiten und Personal
	Hoher zeitlicher Aufwand für das interne Team-Building und die Qualifizierung der Mitarbeitenden
	Überproportional größere Gemeinkosten für z.B. Buchhaltung und Personalwesen, Beschaffungsangelegenheiten, Arbeits- und Gesundheitsschutz
	Hoher Startaufwand für die Bildung von Netzwerken und Kooperationen

Die Kosten für die Gründung und Ausstattung einer neuen Kapitalgesellschaft würden nach überschlägiger Berechnung ca. 100 T€ betragen. Für den laufenden Betrieb der Gesellschaft sind neben den Personalkosten für die Geschäftsführung, Verwaltung/Assistenz, Buchhaltung und IT sowie die pädagogischen Fachkräfte rd. 755 T€ pro Jahr anzusetzen.

## 2.2 Beauftragung einer bestehenden Gesellschaft

Eine schon bestehende Gesellschaft mit der Durchführung zusätzlich zu betrauen wäre von der Zielsetzung und Aufgabenstellung her möglich. Eignen würde sich dafür die BQL Berufsausbildungs- und Qualifizierungsagentur Lübeck GmbH, von der die bereits vorhandenen fachlichen Kompetenzen in der beruflichen Integration sowie die etablierten Netzwerke und Kooperationen gewinnbringend genutzt werden könnten.

<b>Vorteile</b>	<b>Nachteile</b>
Vorhandene Infrastruktur (Buchhaltung und Personalwesen, Beschaffungsangelegenheiten, Arbeits- und Gesundheitsschutz etc.) kann mitgenutzt werden	Beauftragung müsste durch Betrauungsakt/Geschäftsbesorgungsvertrag erfolgen → Prüfung auf Umsatzsteuerpflicht
Firma und Ausstattung bestehen	Der Gesellschaftsvertrag der BQL müsste geändert werden

Geeignete Räumlichkeiten und Personal sind vorhanden	Unklarer finanzieller Aufwand für die Durchführung der Maßnahmen könnte sich negativ auf den Fortbestand der BQL auswirken.
Geringer zeitlicher Aufwand für das interne Team-Building und die Qualifizierung der Mitarbeitenden	
Hoher Startaufwand für die Bildung von Netzwerken und Kooperationen entfällt	

Die Kosten für diese Variante belaufen sich auf etwa 355T€ pro Jahr für das zusätzliche pädagogische Fachpersonal sowie die Team-/Projektleitung; der vorhandene Overhead wurde mit einem pauschalen Aufschlag berücksichtigt. Ferner wurden einmalige Kosten mit einer Pauschale von 5T€ angesetzt.

### 2.3 Aufgabenwahrnehmung durch die Kommune

Die Aufgaben könnten auch von der Kommune selbst wahrgenommen werden. Dies setzt jedoch voraus, dass dort die erforderlichen Ressourcen zur Verfügung gestellt bzw. geschaffen werden müssen.

Vorteile	Nachteile
Direkte Steuerungs- und Zugriffsmöglichkeit seitens der Hansestadt Lübeck	Hoher zeitlicher Aufwand für die Suche nach geeigneten Räumlichkeiten und Personal
	Hoher zeitlicher Aufwand für das interne Team-Building und die Qualifizierung der Mitarbeitenden
	Hoher Startaufwand für die Bildung von Netzwerken und Kooperationen
	Wahrung der stellenplanmäßigen Ordnung muss sichergestellt sein

Die Kosten für diese Variante belaufen sich auf etwa 430T€ pro Jahr für das zusätzliche pädagogische Fachpersonal sowie ggf. eine Teamleitung; der vorhandene Overhead wurde mit einem pauschalen Aufschlag berücksichtigt; einmalige Kosten wurden dabei ebenfalls mit einer Pauschale von 5T€ angesetzt.

### 3. Finanzielle Rahmenbedingungen

Unterstellt man eine vergleichbare personelle Ausstattung und identische Förderbedingungen, dürfte im Ergebnis die Neugründung einer Gesellschaft die Variante sein, die den größten finanziellen Aufwand mit sich bringt. Dem würde die Eigenwahrnehmung der Aufgaben durch die Kommune folgen, da hier aufgrund der Tarifgebundenheit an den TVöD deutlich höhere Gehälter gezahlt werden müssten (S14 SuE Eingangsstufe: 3.292,62 €) als bei den Trägern beruflichen Weiterbildung (Stand ab 01.01.2020 bei einer 40-Stunden-Woche: 2.849,92 € nach Stufe 2 (entspricht Niveau 6 des Deutschen Qualifikationsrahmens - DQR)).

Variante	Neugründung einer gGmbH	Beauftragung einer Gesellschaft (BQL)	Eigenwahrnehmung durch die HL
Einmalige Kosten	100.000,00€	5.000,00€	5.000,00€
Laufende Kosten	755.000,00€	350.000,00€	425.000,00€

Der finanzielle Aufwand für die durchzuführenden Maßnahmen hingegen lässt sich im Vorwege nicht zuverlässig ermitteln; er hängt maßgeblich von der Anzahl der Teilnehmenden, dem jeweiligen Betreuungsschlüssel, Art und Umfang der Maßnahme und den Konditionen einer Refinanzierung durch Dritte wie das Jobcenter oder die Agentur für Arbeit ab.

### 4. Fazit

Wie auch bereits unter 3. dargestellt lässt der finanzielle Gesamtaufwand für die Kommune für die gewünschten Maßnahmen und Projekte im Voraus nicht verlässlich quantifizieren, ohne dass für jedes einzelne Instrument von der Kommune zumindest folgende Rahmenbedingungen konkret vorgegeben werden:

- Beschreibung der Maßnahme (Zielsetzung) und der Laufzeit
- Definition des Teilnehmerkreises und der –anzahl sowie der individuellen Teilnahmedauer
- Zeitlicher Umfang und Kontingent der Betreuungsstunden
- Personal und Qualifikationsanforderungen
- Räumliche, technische und sachliche Ausstattung und ggf. Barrierefreiheit
- Dokumentation der Maßnahme
- Modalitäten der Rechnungslegung und der garantierten Mindestauslastung

Ungeachtet der unklaren Vorgaben hinsichtlich der Ausgestaltung möglicher Maßnahmen besteht für alle drei dargestellten Varianten das Risiko, dass die Grundkosten für den laufenden Geschäftsbetrieb völlig unabhängig von der tatsächlichen Auslastung mit Teilnehmer:innen aufgebracht werden müssten. Hinzu kommen die Risiken für jede einzelne beauftragte Maßnahme, da hierfür die erforderlichen zusätzlichen personellen und sächlichen Ressourcen vorgehalten werden müssten, ohne dass andererseits sichergestellt ist, dass genügend geeignete Teilnehmer:innen dafür vorhanden wären.

Vor dem Hintergrund der in Abschnitt A beschriebenen bewährten engen Verzahnung der Hansestadt Lübeck mit den beteiligten Akteuren auf dem Arbeitsmarkt kann im Ergebnis nur davon abgeraten werden, in diesem Kontext unabgestimmt zusätzlich eigene arbeitsmarkt-

politische Instrumente entwickeln zu wollen. Zudem der hierfür entstehende finanzielle Aufwand als zusätzliche freiwillige Aufgabe der Kommune an anderer Stelle kompensiert werden müsste.

### **C – Beschäftigungsmöglichkeiten nach § 16i SGB II**

Das Jobcenter Lübeck hält in seinem Eingliederungstitel seit 2019 Mittel für bis zu 300 Stellen bereit, die im Rahmen des § 16i SGB II gefördert werden können. Die BQL wurde beauftragt, die ganzheitliche beschäftigungsbegleitende Betreuung für diesen Personenkreis zu übernehmen. Derzeit befinden sich etwa 130 Kund:innen im laufenden Coaching.

Aufgrund gegebener arbeitsrechtlicher Restriktionen kann eine Überlassung von Beschäftigten durch Dritte an die Hansestadt Lübeck im Rahmen dieses Förderprogrammes nicht erfolgen. Soweit sich die Hansestadt Lübeck also an dem Förderprogramm beteiligen möchte, kommt dies nur in eigener Trägerschaft in Betracht. Hierfür bestehen grundsätzlich zwei Möglichkeiten:

- Es sind bereits vakante Planstellen in einem Bereich vorhanden, die nicht besetzt werden können. Hier kann das Jobcenter nach entsprechender Freigabe durch den Bürgermeister unmittelbar Vermittlungsvorschläge unterbreiten, soweit dort für den Einsatzbereich geeignete Kandidaten vorhanden sind.
- Soweit keine vakanten Planstellen vorhanden sind, müsste zunächst die stellenplanmäßige Ordnung hergestellt werden. Bei zusätzlichen freiwilligen Aufgaben müsste eine entsprechende Kompensation des Eigenanteils an den Personalkosten an anderer Stelle in Haushalt erfolgen, da die Hansestadt Lübeck bis Ende 2024 Konsolidierungshilfen nach § 11 des Finanzausgleichsgesetzes (FAG) in Anspruch nimmt.

### **D – Kommunaler Klima- und Artenschutz**

Möglichkeiten zur Anstellung im Rahmen des Förderprogramms nach § 16i SGB II in den Bereichen des kommunalen Klima- und Artenschutz haben sich nach einer verwaltungsinternen Abfrage bisher für folgende Einsatzfelder im FB3 ergeben.

- Einstellung und Qualifizierung von sog. „Energie-Scouts“, die z.B. SGB-Kunden\*innen in energetischen Fragen beraten, um dort Potentiale im Bereich der Energie- und Ressourcenkosten aufspüren.
- Einstellung von „Naturschutzgebiets-Scouts“, die die entsprechenden Schutzgebiete der Hansestadt Lübeck bzw. Naturdenkmale begehen und überwachen.

Da es sich hierbei um freiwillige zusätzliche Aufgaben handelt, wird in diesem Zusammenhang noch einmal auf die im Abschnitt C beschriebene Kompensationsverpflichtung hingewiesen.

#### **Anlagen:**

./.

Senator Sven Schindler