



Vorlage SoA\_13/2013  
zur öffentlichen Sitzung des  
Sozialausschusses  
am 25.09.2013

An die  
Mitglieder  
des Sozialausschusses

## **Das arbeitsmarktpolitische Instrument "Arbeitsgelegenheiten" Rückblick und Ausblick**

### **Vorbemerkung:**

Das arbeitsmarktpolitische Instrument der Arbeitsgelegenheiten war in den letzten Jahren hinsichtlich seiner Bedeutung und der konkreten Umsetzung einem ständigen Wandel unterworfen. Diese Entwicklung wurde durch die direkten und indirekten Auswirkungen der Instrumentenreform (seit 1.4.2012) weiter gefördert.

Trotz diesem ständigen Wandel hat das Jobcenter Landkreis Ludwigsburg die feste Absicht, auch in 2014 gesetzeskonforme AGH-Maßnahmen zu bewilligen und in enger Abstimmung mit den Trägern einzurichten. Die AGH-Maßnahmen bleiben ein wichtiger Baustein in der Maßnahmenarchitektur des kommunalen Jobcenters.

Die nachstehende Vorlage soll einen allgemeinen Überblick über das Instrument geben und darstellen, unter welchen Kriterien, insbesondere im Bereich der Zugangsvoraussetzungen, die Förderung von Maßnahmen in diesem Bereich möglich ist.

### **1. Wie funktionieren Arbeitsgelegenheiten, die im Rahmen des § 16d SGB II gefördert werden?**

Nach § 16d können erwerbsfähige Leistungsberechtigte zur Erhaltung bzw. Wiedererlangung ihrer Beschäftigungsfähigkeit in dafür geeignete Maßnahmen zugewiesen werden. Die in den Maßnahmen durchgeführten Tätigkeiten müssen im Sinne der drei zentralen Fördervoraussetzungen **zusätzlich, wettbewerbsneutral** und im **öffentlichen Interesse** sein.

Hintergrund dieser restriktiven Bestimmungen ist, durch sogenannte „Ein-Euro-Jobs“ dürfen keine regulären Arbeitsplätze verdrängt werden. AGH-Maßnahmen sind zudem nachrangig, wenn über eine vorrangigere Eingliederungsmaßnahme der Kunde in Richtung erster Arbeitsmarkt entwickelt werden kann.

Tätigkeiten sind zusätzlich, wenn sie ohne Förderung nicht, nicht in diesem Umfang oder erst zu einem späteren Umfang durchgeführt würden. Arbeiten, die aufgrund einer rechtlichen Verpflichtung durchgeführt werden (üblicherweise von juristischen Personen des öffentlichen Rechts), sind nur dann zusätzlich, wenn sie ohne Förderung voraussichtlich erst nach zwei Jahren durchgeführt würden.

Daraus folgt, dass darauf zu achten ist, ob die Tätigkeitsbereiche der Stammkräfte von den Bereichen der Zusatzkräfte exakt abgegrenzt werden können. Die Arbeitsbereiche müssen so gestaltet sein, dass auch ohne Zusatzkräfte die betrieblichen Abläufe in vollem Umfang aufrecht erhalten werden können.

Ein Beispiel für eine gelungene Umsetzung der Fördervoraussetzung „Zusätzlichkeit“ wäre die Maßnahmen in einem Archiv. Die Zusatzteilnehmer werden räumlich von den Stammkräften getrennt und mit Zusatzarbeiten, wie der Verbesserung der Bestandserhaltung der alten Dokumente durch Entfernen von Metallteilen (Büroklammern), Abstauben der Dokumente und dem Umpacken der Dokumente in säurefreie Verpackungsmaterialien, beschäftigt. Diese Zusatz Tätigkeiten werden von den Stammkräften entweder gar nicht oder nur sporadisch durchgeführt. Die Stammkräfte beschäftigen sich hauptamtlich mit der eigentlichen Konservierung und Archivierung der Bestände.

Hingegen wäre die Bewilligung einer Arbeitsgelegenheit im Bereich Pflege unzulässig, wenn der Kunde konkrete Pflegeaufgaben, wie z.B. Medikamentenabgabe, Reinigungstätigkeiten im Zimmer der Heimbewohner oder die Essenausgabe, durchführen würde. Zusatzkräfte dürfen in diesem Bereich nicht tätig sein, da diese Aufgaben zu den Pflichtaufgaben von Pflegekräften gehören. Konforme Tätigkeitsbeispiele wären hier z.B. die Begleitung von Heimbewohnern bei Spaziergängen oder die Organisation und Durchführung von geselligen Nachmittagen im Heim.

Tätigkeiten liegen dann im öffentlichen Interesse, wenn das Arbeitsergebnis der Allgemeinheit dient. Arbeiten sind nicht im öffentlichen Interesse, wenn die Tätigkeit überwiegend erwerbswirtschaftlichen Interessen dient oder nur einem eng begrenzten Personenkreis zu Gute kommt.

Beispielhaft könnte hier die Arbeitsgelegenheit bei einem Gebrauchtwagenmarkt genannt werden. Die Zusatzkräfte sind dort mit der Reparatur gespendeter Waren und mit der Verschönerung der Artikelauslage beschäftigt. Darüber hinaus stehen sie für Abholdienste bereit, wenn Spender ihre Sachspenden nicht persönlich vorbeibringen können. Das öffentliche Interesse kann in diesem Fall bejaht werden, weil die gespendeten Waren zu Niedrigstpreisen sozial benachteiligten Menschen mit Berechtigungsausweis angeboten werden und die Zusatz Tätigkeit einem großen Kreis von Kunden zu Gute kommt.

Tätigkeiten sind wettbewerbsneutral, wenn durch sie eine Beeinträchtigung der Wirtschaft infolge der Förderung nicht zu befürchten ist und reguläre Erwerbstätigkeit weder verdrängt noch in ihrer Entstehung verhindert wird.

Eine Helfertätigkeit im Servicebereich einer zusätzlich eingerichteten Schülerbibliothek ist als wettbewerbsneutral einzustufen, da die Tätigkeit der Zusatzkraft hinsichtlich den Inhalten (Internetrecherche für Schüler durchführen, Pflege und Aufbau der Kleinbibliothek aus Spenden, Organisation des Verleihs und Mitwirkung bei Schulfesten) so strukturiert ist, dass eine Beeinträchtigung etwaiger anderer Unternehmen nicht zu erwarten ist. Die Tätigkeit ist hinsichtlich des Arbeitstempos so eingerichtet, dass die Beschäftigung einer Teilzeitkraft hier nicht rentabel wäre.

Maßnahmen sind dagegen nicht wettbewerbsneutral, wenn die Tätigkeit eins zu eins von externen Anbietern, wie z.B. bei Hausmeister- oder Wach- und Schließdiensten, übernommen werden könnte

oder wenn durch die Zusatztätigkeit eine sozialversicherungspflichtige Teil- oder Vollzeitstelle nicht eingerichtet würde.

Eine Besonderheit von AGH-Maßnahmen ist, dass über die Zuweisung in eine AGH-Maßnahme kein sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis begründet wird. Vertragspartner ist auf der einen Seite der Kunde, auf der anderen Seite der durchführende Maßnahmenträger. Fixiert wird dies im Rahmen einer berufspraktischen Vereinbarung zwischen Träger und Kunde. Das Jobcenter bewilligt dem Träger auf Antrag per Bescheid, dass er im Sinne der gesetzlichen Vorgaben eine entsprechende Maßnahme einrichten und durchführen darf. Das Jobcenter tritt nicht als Vertragspartner zum Kunden auf, sondern weist diesen über einen Vermittlungsvorschlag dem Träger zu.

Unter der Prämisse der lückenlosen Einhaltung dieser Vorgaben können Kunden gefördert werden, die im Allgemeinen den Anschluss an den ersten Arbeitsmarkt verloren haben.

Der Kunde kann über die Teilnahme an einer Arbeitsgelegenheit folgende Teilziele erreichen:

- Aufbau einer stabilen Tagesstruktur,
- Verbesserung der Sozialen Teilhabe und Stärkung des Selbstbewusstseins durch regelmäßige Tätigkeit,
- Stabilisierung seiner Beschäftigungsfähigkeit durch Kennenlernen neuer Tätigkeitsfelder,
- bei entsprechendem Maßnahmeerfolg Verbesserung der Chancen auf dem ersten Arbeitsmarkt.

## 2. Welche Kunden sollten in Arbeitsgelegenheiten zugewiesen werden?

Das Instrument ist für marktfernere Kunden mit erheblichen Hemmnissen gedacht. Die AGH-Maßnahme sollte hier zunächst stabilisierend wirken und den Kunden so fit machen, dass er im Anschluss an einer Maßnahme zur Heranführung an den ersten Arbeitsmarkt teilnehmen kann. Das Instrument dient auch als Brückenmaßnahme zum Erhalt von Entwicklungsfortschritten beim Kunden. In letzterem Fall könnten auch marktnähere Kunden zugewiesen werden.

## 3. Derzeitige Varianten bei den AGH-Maßnahmen:

- **Maßnahmen ohne erhöhten permanenten Anleitungsaufwand.**  
Der Träger erhält bei dieser Variante keine monatliche Kostenpauschale. Der Kunde erhält eine grundlegende Arbeitseinweisung ohne weitere Qualifizierungs- und Betreuungselemente. Für die dem Träger entstehenden Ausrüstungskosten (z.B. für Schuhe, Schutzkleidung etc.) erhält dieser einen sogenannten Starterkit in Höhe von einmalig 100 € pro Teilnehmer (130 € bei Bauhofmaßnahmen).
- **Maßnahmen mit erhöhtem permanenten Anleitungsaufwand nach den Bestimmungen des § 16d Absatz 8 SGB II**  
Für den erhöhten Anleitungsaufwand, den der Träger auch durch einen höheren Personalansatz hat, erhält dieser 100 € pro Monat und Teilnehmer. Im Gegenzug gibt es in dieser Variante keinen Starterkit (Ausrüstungskosten).

In beiden Varianten erhält der Kunde eine Mehraufwandsentschädigung von 2 € pro Stunde. Bei einer Beschäftigung von 20 Stunden in der Woche ergibt dies einen Maximalbetrag von 160 €. Die Mehraufwandsentschädigung wird nicht auf den Arbeitslosengeld II-Bezug angerechnet, allerdings muss der Kunde hieraus seine Fahrkosten zum Maßnahmenort selbst bestreiten.

#### 4. Wie sieht die aktuelle Maßnahmenlandschaft im Landkreis Ludwigsburg aus?

Die nachfolgende Übersicht stellt die aktuelle Situation (Stand August 2013) hinsichtlich der Anzahl der Plätze und Träger dar und beschreibt zudem, in welchen Tätigkeitsfeldern die Zusatzkräfte beschäftigt sind. Neben den personalintensiven Bereichen bei Bauhöfen mit 54 Plätzen (24,8%) und dem Bereich Service mit 51 Plätzen (23,5%) liegt ein weiterer Tätigkeitsschwerpunkt im hauswirtschaftlichen Bereich mit 41 Plätzen (18,9%).

AGH 2013	Ohne erhöhte Anleitung	Mit erhöhter Anleitung	Summen
Anzahl AGH-Maßnahmen (aktuell)	48	12	60
Anzahl Plätze	156	61	217
Anzahl Träger	25	4	29
Verteilung Branchen/Tätigkeitsbilder	Bauhof (54 Plätze), Hausmeisterhelfer (17 Plätze), Betreuung (35 Plätze), Serviceleistungen und Sonstiges (51 Plätze), Hauswirtschaft (41 Plätze), Verkaufshilfe (19 Plätze)		

Der Anteil an Maßnahmen, die nach den Bestimmungen des § 16d Absatz 8 SGB II (mit erhöhter Anleitung) durchgeführt werden, beträgt 20%. Die Träger dieser Maßnahmen sind ausschließlich im Bereich der Wohlfahrtsverbände zu finden. Knapp 38% der Plätze wurden von kommunalen Trägern eingerichtet, 32% der Maßnahmen werden durch Träger aus dem Wohlfahrtsbereich abgedeckt. Die restlichen 30% werden von kirchlichen Einrichtungen und Vereinen durchgeführt.

#### 5. Qualitätssicherung:

Die laufende Qualitätssicherung hat bei allen arbeitsmarktpolitischen Instrumenten grundlegende Bedeutung. Nur so kann festgestellt werden, ob die Trägerkonzepte eins zu eins umgesetzt werden und nur das Feedback von Seiten der Kunden und den Vermittlungsfachkräften stellt sicher, dass Fehlentwicklungen bei der Maßnahmendurchführung frühzeitig erkannt und beseitigt werden können.

Seit 2010 wurde auch für den Bereich Arbeitsgelegenheiten ein strukturiertes und nach den jeweiligen Erfordernissen flexibles Qualitätssicherungswesen aufgebaut und seither immer weiter ausgebaut. Die Qualitätssicherung wird dabei hauptsächlich durch Vor-Ort-Prüfungen sichergestellt. Hierbei steht die Überprüfung der tatsächlich vor Ort durchgeführten Tätigkeitsinhalte im Vordergrund.

Die bisherigen Erfahrungen in der täglichen Zusammenarbeit und durch das Qualitätsmanagement haben gezeigt, dass die Maßnahmendurchführungen im Bereich AGH meist eine hohe Qualität aufweisen und die Befragungsergebnisse von Kunden und Vermittlungsfachkräften positiv sind.

Bei bestimmten Tätigkeitsbildern hat sich jedoch gezeigt, dass es in der praktischen Umsetzung Probleme bei der Einhaltung der Fördervoraussetzungen gibt. Drei „Problem“-Tätigkeitsfelder haben sich diesbezüglich herausgebildet:

- Bei den **Hausmeisterhelfern** ist flächendeckend festzustellen, dass es den Trägern nicht gelingt, den Zusatzaufgabenbereich der AGH-Kräfte sauber vom Aufgabenbereich der Stammkräfte abzugrenzen. Teilweise ist ein hauptamtlicher Hausmeister nur an wenigen Tagen der Woche in der Einrichtung. Die Voraussetzung der Zusätzlichkeit wird so nicht erfüllt, da die

Zusatzkraft effektiv Aufgaben der Stammkraft eins zu eins übernimmt und der Charakter einer Zusatzfähigkeit nicht mehr erkennbar ist. Auf Grundlage dieser Probleme hat sich das Jobcenter Landkreis Ludwigsburg entschieden, dieses Tätigkeitsbild nicht mehr zu fördern. Aktuell noch laufende Maßnahmen werden im Jahresverlauf in enger Abstimmung mit den betroffenen Trägern beendet.

- Im Bereich der **hauswirtschaftlichen Zusatzkräfte** sind ebenfalls strukturelle Abgrenzungsprobleme zum Aufgabenbereich der Stammkräfte festzustellen. Die Masse dieser Maßnahmen kann aber erhalten bleiben, wenn eine saubere Trennung der Aufgabenbereiche in enger Zusammenarbeit mit den Trägern gelingt. Die Zusatzfähigkeiten sind hier so zusammengestellt, dass ein Problem im Bereich Wettbewerbsneutralität nicht auftreten kann.
- Bei den **Bauhofmaßnahmen** ist eine Fortsetzung der Förderung möglich, wenn auch hier eine saubere Trennung vom Pflichtaufgabenbereich der Stammkräfte zum Zusatzkräftebereich gelingt. Der Aufgabenzuschnitt muss zudem so gestaltet sein, dass der Pflichtenkatalog der Kommunen nicht tangiert wird.

Ungeachtet aller oben genannten Herausforderungen hat das Instrument Arbeitsgelegenheiten im Zeitraum seit 2005 viele Erfolge bei der Stabilisierung und Integration von Kunden in den ersten Arbeitsmarkt erreichen können. Arbeitsgelegenheiten sind auch zukünftig insbesondere für den marktfernen Kundenbereich ein unverzichtbarer Bestandteil des Maßnahmenportfolios des kommunalen Jobcenters Landkreis Ludwigsburg.

### **Beschlussvorschlag:**

Kenntnisnahme