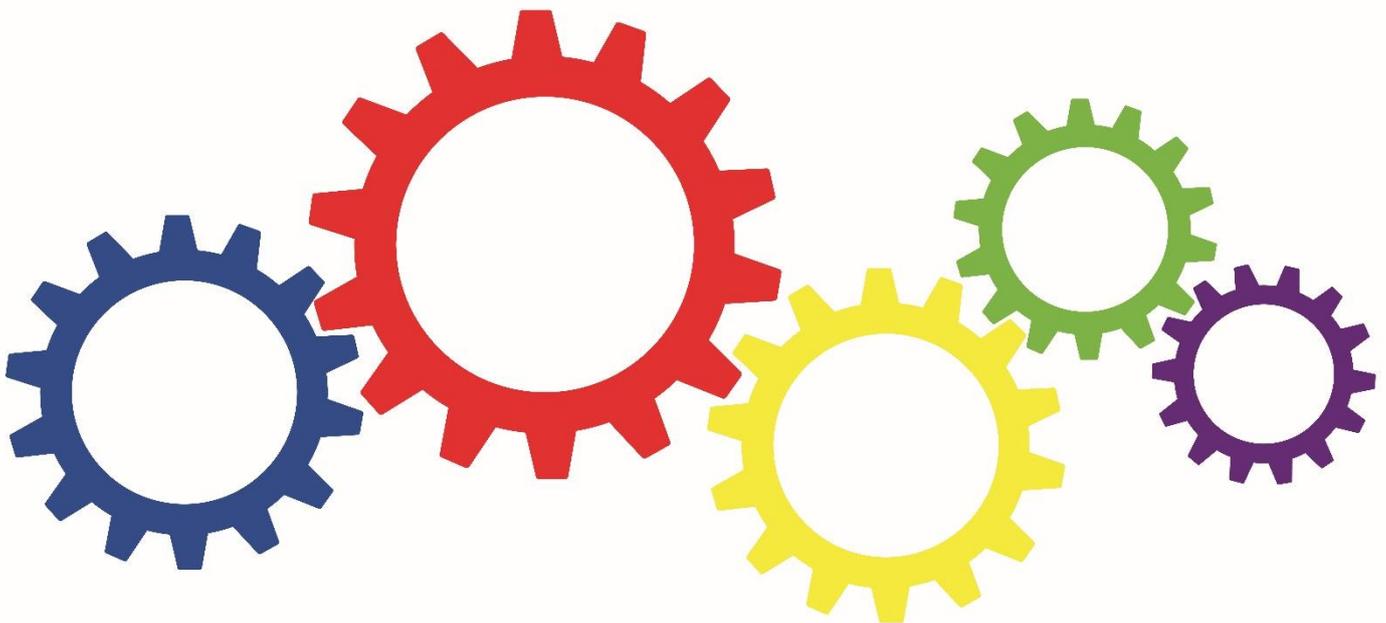


Gesamtkonzept Sozialer Arbeitsmarkt

2. Fortschreibung 2021



Inhalt

Vorwort	4
Einleitung	5
1. Gesamtkonzept Sozialer Arbeitsmarkt – Historie	6
1.1. Rechtliche Voraussetzungen	7
1.2. Definition der Arbeitsmarktformen	8
2. Entwicklungen unter Corona-Bedingungen	9
2.1. Arbeitsmarktentwicklung	9
2.2. Sozialschutzpakete I-III	10
3. Datenlage	10
3.1. Entwicklungen im SGB III und SGB II	10
3.2. Dauer und Entwicklung der Arbeitslosigkeit und Langzeitarbeitslosigkeit	13
4. Arbeitsplätze bei der Stadt Karlsruhe für am Arbeitsmarkt benachteiligte Menschen	14
4.1. Inklusion junger Menschen mit geistiger Behinderung	14
4.2. Teilzeitausbildung	15
4.3. Berufliche Integration von Geflüchteten.....	15
4.4. Helferstellen.....	15
4.5. Einstellung von langzeitarbeitslosen Menschen	15
5. Beschäftigung schaffende Maßnahmen	16
5.1. Teilhabechancengesetz	17
5.2. Arbeitsgelegenheiten	18
6. Sozialer Arbeitsmarkt in Karlsruhe	18
6.1. Bedarf und Zielgruppen – 3. Arbeitsmarkt	19
6.2. Maßnahmenpaket	21
6.2.1. Tagesstrukturierung.....	21
6.2.2. Kommunale Beschäftigung KommBe.....	21
6.3. Umsetzung des Sozialen Arbeitsmarktes	23
6.3.1. AG Praxissteuerung	23
6.3.2. Finanzierung.....	24
6.4. Evaluation Sozialer Arbeitsmarkt	24
6.4.1. Soziodemographische Daten der Teilnehmenden	24
6.5. Strategische Partner: Europäischer Sozialfonds (ESF) und Jobcenter	28
7. Fazit	28

Vorwort

Arbeitslosigkeit, insbesondere Langzeitarbeitslosigkeit zählt zu den größten gesellschaftlichen Armuts- und Ausgrenzungsrisiken und kann das soziale Gefüge einer Stadt gefährden.

Die Stadt Karlsruhe war sich bereits früh ihrer arbeitsmarkt- und beschäftigungspolitischen Verantwortung bewusst. 1988 gründete sie die Arbeitsförderung Karlsruhe gGmbH (afka). Ursprünglich als Beitrag zur Bekämpfung von Jugendarbeitslosigkeit gegründet, hat sich das Spektrum der Aktivitäten der gemeinnützigen Gesellschaft entsprechend der wechselnden Gesetzeslagen und politischen Rahmenbedingungen stetig erweitert.

Auch nach Einführung von Hartz IV im Jahr 2005 blieb für die Stadt Karlsruhe die Integration von Arbeitslosen in den Arbeitsmarkt zentrales Thema, denn die Sockelarbeitslosigkeit konnte nicht überwunden werden und die Zahl der Langzeitarbeitslosen stieg.

Als der Bund die Beschäftigung schaffenden Förderangebote drastisch kürzte, entschied sich die Stadt Karlsruhe für einen Beitrag zur Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit und war damit der Zeit weit voraus. Im Oktober 2013 verabschiedete der Gemeinderat das „Gesamtkonzept Arbeit“. Mit dem Konzept des Sozialen 3. Arbeitsmarktes entstand eine beschäftigungspolitische Variante, die Langzeitarbeitslosen langfristig Integration und gesellschaftliche Teilhabe ermöglicht. Nicht die Integration in ungeforderte Arbeit ist primäres Ziel, sondern die geförderte Beschäftigung an sich wird als Wert gesehen. Ein Ansatz, dem der Bund mit dem Teilhabechancengesetz im Jahr 2019 folgte.

Wesentliche Elemente des Karlsruher Erfolgsmodells sind aber auch die in der Arbeit mit Langzeitarbeitslosen erfahrenen Träger, eine Fülle von Einsatzstellen mit sinnstiftenden und gemeinwohlorientierten Tätigkeiten und eine vertrauensvolle Zusammenarbeit untereinander und mit dem Jobcenter.

Das Engagement der Stadt Karlsruhe in der kommunalen Beschäftigungsförderung ist keine Selbstverständlichkeit. Die Stadt hat ihre Möglichkeiten zur Bekämpfung von Langzeitarbeitslosigkeit wahrgenommen und damit einen wichtigen Beitrag zur sozialen, psychischen und gesundheitlichen Stabilisierung von langzeitarbeitslosen Menschen geleistet.

Nichtsdestotrotz ist Arbeitsmarktpolitik originär Aufgabe des Bundes. Mit dem Teilhabechancengesetz wurde ein wichtiger Baustein zur Bekämpfung von Langzeitarbeitslosigkeit und Schaffung sozialer Teilhabe aufgelegt. Dieses Instrument sollte verstetigt werden. Ein weiterer Ansatz zur Verbesserung der Integrationschancen von Langzeitarbeitslosen wäre eine Reformierung des § 16d SGB II, weg von kurzfristigen durch die Kriterien von Zusätzlichkeit, Wettbewerbsneutralität und öffentlichem Interesse fast sinnfreien Beschäftigungsangeboten hin zu längerfristigen, sinnvollen und nachhaltigen Tätigkeiten. Aber bis dahin dürfte es noch ein langer Weg sein ...

Die zweite Fortschreibung des Karlsruher Gesamtkonzepts Sozialer Arbeitsmarkt belegt:

Der Soziale Arbeitsmarkt schafft Chancen, Integration in Arbeit kann gelingen und soziale Isolation kann überwunden werden.

Mein besonderer Dank gilt allen, die mit viel Einsatzbereitschaft und Herzblut für das Karlsruher Gesamtkonzept Sozialer Arbeitsmarkt tätig sind. Danken möchte ich auch den Stadträtinnen und Stadträten des Karlsruher Gemeinderats für ihre Unterstützung und ihr Engagement für langzeitarbeitslose Menschen und den Kammern und Gewerkschaften für ihre konstruktive Zusammenarbeit.



Ariane Neumann
Geschäftsführerin Arbeitsförderung Karlsruhe gGmbH (afka)

Einleitung

Kommunale Arbeitsförderung als ein wichtiger Baustein der Armutsbekämpfungsstrategie hat in Karlsruhe eine lange Tradition. Mit der Verabschiedung des Gesamtkonzepts Arbeit im Gemeinderat im Oktober 2013 wurde eine weitere grundlegende sozialpolitische Maßnahme geschaffen, um langzeitarbeitslosen, gesundheitlich eingeschränkten Personen wieder eine Perspektive zu ermöglichen. Die Entwicklung eines in seinen Teilbereichen durchlässigen Arbeitsmarktes in Karlsruhe anhand von konkreten Maßnahmen und nachhaltigen Strukturen soll den Menschen, an denen der wirtschaftliche Aufschwung vorbeiging, eine Perspektive auf Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe bieten.

Der Arbeitsmarkt verlangt vermehrt nach gut ausgebildeten Fachkräften. Tätigkeiten mit einfachsten Anforderungen werden immer weniger angeboten, weshalb dem Gesamtkonzept Arbeit der Stadt Karlsruhe eine besondere Bedeutung zukommt. Die Arbeitsförderung Karlsruhe gGmbH (afka, ehemals AFB – Arbeitsförderungsbetriebe gGmbH) wurden mit der Koordinierung des Gesamtkonzepts betraut.¹

Seit dem Start des Gesamtkonzepts im Jahr 2014 bis zum Jahr 2019 konnte Karlsruhe einen starken Rückgang der Arbeitslosenzahlen, insbesondere der arbeitslosen SGB II-Beziehenden verzeichnen. Eine anhaltend gute konjunkturelle Lage, eine Vielzahl von Qualifizierungs- und Eingliederungsangeboten der gemeinsamen Einrichtung Jobcenter Stadt Karlsruhe (Jobcenter) und die kommunalen Beschäftigungsangebote haben diesen Rückgang ermöglicht.

Das Jahr 2020 war hingegen stark geprägt von der Coronapandemie, die sich auf alle Bereiche des gesellschaftlichen und sozialen Lebens auswirkte und weiter auswirkt. Auch der Arbeitsmarkt war nicht immun gegen die Coronakrise, deren Folgen sich (in Wellenbewegungen) in einem Anstieg der Arbeitslosen, der SGB II-Beziehenden sowie insbesondere der Langzeitarbeitslosen bemerkbar macht.

Vor diesem Hintergrund bleibt der Soziale Arbeitsmarkt auch in Zukunft ein essenzieller Baustein der Armutsbekämpfung und der Teilhabegewährung. Insbesondere Menschen, die in absehbarer Zeit keine Chance auf Integration in den regulären Arbeitsmarkt haben, bietet der kommunale 3. Arbeitsmarkt die Möglichkeit, durch ein realistisches Arbeitsumfeld wieder einen strukturierten Tagesablauf und soziale Kontakte erleben zu können.

Mit der Verabschiedung des Teilhabechancengesetzes, das zum 1. Januar 2019 in Kraft trat, wurde auf Bundesebene ein Förderinstrument entwickelt, das neue Teilhabechancen für arbeitsmarktferne Langzeitarbeitslose auf dem allgemeinen und dem Sozialen Arbeitsmarkt schafft. Die Maßnahmen des Sozialen Arbeitsmarktes haben sich in Ergänzung zu den Regelangeboten des Jobcenters und den neu aufgelegten Maßnahmen des Bundes als sehr erfolgreiches Konzept zur (Re-)Integration langzeitarbeitsloser Menschen bewährt und greifen ineinander; es entstehen keine Doppelstrukturen.

Die im Folgenden dargelegte 2. Fortschreibung enthält detaillierte Auswertungen der Entwicklung, Zielgruppen und Ergebnisse des Sozialen 3. Arbeitsmarktes in Karlsruhe von 2014 bis Juni 2021 und zeigt die Verknüpfung zum Sozialen Arbeitsmarkt des Bundes auf.

¹ Die Umfirmierung erfolgte im September 2020.

1. Gesamtkonzept Sozialer Arbeitsmarkt – Historie

Mit dem Inkrafttreten des Sozialgesetzbuches II (SGB II) am 1. Januar 2005 wurden die beiden steuerfinanzierten Sozialsysteme, die Arbeitslosenhilfe und die Sozialhilfe für erwerbsfähige Menschen zusammengelegt. Die im Bundessozialhilfegesetz (BSHG) normierten Möglichkeiten der Hilfe zur Arbeit (HzA) wurden in das neue SGB II übernommen. Die Zuständigkeit für die Personengruppe der erwerbsfähigen Sozialleistungsberechtigten wurde mit Einführung des SGB II auf die Jobcenter übertragen.² Infolgedessen wurden viele frühere Sozialhilfebeziehende erstmals in der Arbeitslosenstatistik erfasst.

Die Arbeitslosenzahlen stiegen in diesem Zeitraum zunächst kontinuierlich und erreichten im Februar 2006 mit 13.507 Arbeitslosen den höchsten Wert, der jemals im Stadtkreis Karlsruhe registriert wurde. Der Anteil der SGB II-Kundinnen und -Kunden lag im Jahresdurchschnitt 2006 mit 7.159 Personen bei 64 Prozent. Der Anteil der langzeitarbeitslosen SGB II-Kundinnen und -Kunden betrug 47 Prozent (dies entspricht 3.394 Personen).

Im April 2012 wurde das „Gesetz zur Verbesserung der Eingliederungschancen am Arbeitsmarkt“, die sogenannte Instrumentenreform, verabschiedet. Von den darin beschlossenen Änderungen und Kürzungen des Eingliederungsbudgets für die Jahre 2010 bis 2014 waren besonders die öffentlich geförderten Beschäftigungen (öGB) betroffen. In Karlsruhe wurde die Zahl der Arbeitsgelegenheiten für Langzeitarbeitslose – statistisch definiert als Personen, die mindestens ein Jahr arbeitslos sind – von rund 1.100 Plätzen im Jahr 2010 auf rund 400 Plätze im Jahr 2012 reduziert. In den Folgejahren erfolgten weitere Kürzungen dieser Bundesmittel (vgl. GK Arbeit 2013). Hierbei ist anzumerken, dass Teilnehmende von Eingliederungsmaßnahmen nicht in der Arbeitslosenstatistik erfasst werden.

Obwohl ab 2010 bis 2019 eine durchweg positive konjunkturelle Situation mit zurückgehenden Arbeitslosenzahlen zu verzeichnen war, stieg die Langzeitarbeitslosigkeit in Karlsruhe zunächst weiter an. Während die Arbeitslosigkeit im Stadtkreis von 2010 bis 2014 um acht Prozent (= 727 Personen) zurückging, stieg die Zahl der langzeitarbeitslosen SGB II-Kunden um 12 Prozent.

Die Arbeitsmarktpolitik der Bundesregierung hingegen richtete sich in den vergangenen Jahren vor allem an Menschen mit guten Chancen auf dem 1. Arbeitsmarkt. Für die Schwächsten unter den Langzeitarbeitslosen, zum Beispiel psychisch Kranke, chronisch Suchtkranke oder Wohnungslose, gab es immer weniger oder gar keine Angebote mehr. Die Kommunen waren daher stärker gefordert, so auch der Deutsche Städtetag in einem Positionspapier von 2013³:

„Die sozialen Folgen dieser Ausrichtung der Arbeitsförderung und der damit verbundenen Ausgrenzung von benachteiligten Personengruppen vom Arbeitsmarkt sind unkalkulierbar und treffen vor allem die Kommunen vor Ort, langfristig aber auch das Gemeinwesen insgesamt. (...) Angesichts der verfestigten Langzeitarbeitslosigkeit und der damit verbundenen sozialen Folgen sehen die Städte in der Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit eine **herausragende Aufgabe für die Zukunft.**“

Die Stadt Karlsruhe stellte sich dieser Aufgabe. Grundsätzliches Ziel war die Erarbeitung einer kommunalen Handlungskonzeption mit dem Fokus, langzeitarbeitslose Menschen in den Arbeitsmarkt zu integrieren, zumal Erwerbsarbeit nicht nur der Existenzsicherung dient, sondern Menschen dazu befähigt, an der Gesellschaft teilzuhaben. Dort, wo eine Integration in den 1. Arbeitsmarkt nicht mehr oder noch nicht gelingt, ist folglich die Beschäftigungsförderung auf dem 2. und 3. Arbeitsmarkt von Bedeutung.⁴

Mit der Verabschiedung des Gesamtkonzepts Arbeit im Oktober 2013 entschied der Gemeinderat der Stadt Karlsruhe, dass vorrangig der Soziale Arbeitsmarkt (3. Arbeitsmarkt) zur Förderung langzeitarbeitsloser Menschen mit multiplen Vermittlungshemmnissen im Fokus stehen soll. Damit war die Stadt Karlsruhe der Zeit weit voraus. Erst mit der Verabschiedung des Teilhabechancengesetzes (§ 16e SGB II und § 16i SGB II), das zum 1. Januar 2019 in Kraft trat, änderte die Bundesregierung ihre Arbeitsmarktpolitik, da die bestehenden Eingliederungsinstrumente zur Bekämpfung verfestigter Langzeitarbeitslosigkeit kaum Erfolge zeigten.

² GK Arbeit 2013

³ Deutscher Städtetag (Hg.): Städtetag aktuell 10/2013, Seite 3

⁴ GK Arbeit 2013

Das Gesamtkonzept Arbeit (GK Arbeit) wurde im Jahr 2015 zum ersten Mal fortgeschrieben. Mit der zweiten Fortschreibung im Jahr 2021 wird die Entwicklung des Sozialen Arbeitsmarktes, insbesondere auch unter Coronabedingungen, in den Blick genommen.⁵

1.1. Rechtliche Voraussetzungen

Die Erarbeitung der rechtlichen Rahmenbedingungen für einen Sozialen Arbeitsmarkt erfolgte in Zusammenarbeit mit der Hochschule für öffentliche Verwaltung Kehl. Das Rechtsgutachten der Hochschule Kehl ergab, dass die Einrichtung kommunaler Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung im Rahmen der psychosozialen Betreuung nach § 16a SGB II grundsätzlich möglich ist. Damit wurde der Stadt Karlsruhe die Einrichtung Beschäftigung schaffender Maßnahmen für einen 3. Arbeitsmarkt ermöglicht.

Folgende wichtige Voraussetzungen sind dabei zu beachten:

- Die im Rahmen der psychosozialen Betreuung erbrachten Leistungen müssen zusätzlich und wettbewerbsneutral sein.
- Die Förderung darf keine staatliche Beihilfe darstellen. Nur die vom Träger erbrachten Leistungen zur Erhöhung der Beschäftigungsfähigkeit können gefördert werden.
- Die Teilnahme ist vollständig freiwillig, Sanktionen sind nicht möglich.

Durch die Kriterien Zusätzlichkeit und Wettbewerbsneutralität wird das Spektrum an sinnvollen Tätigkeiten stark eingeschränkt.

Aus der Evaluation der unterschiedlichen Formen öffentlich geförderter Beschäftigung ergab sich, dass eine möglichst enge Orientierung der Maßnahmen an regulärer Beschäftigung von Vorteil ist. Dadurch werden nicht nur die Chancen auf einen Integrationserfolg und die Vermeidung der Abhängigkeit von Transferleistungen gesteigert, sondern die Teilhabe und das psychosoziale Wohlbefinden der Teilnehmerinnen und Teilnehmer verbessert.⁶

Um den Vorwurf der Wettbewerbsverzerrung zu entkräften, wird im Rahmen der strategischen Partnerschaft ein **lokaler Konsens** über die Beschäftigung von benachteiligten Arbeitslosen in Beschäftigungs- und Qualifizierungsorganisationen im Stadtgebiet Karlsruhe mit den regionalen Arbeitsmarktpartnerinnen und -partnern (Arbeitgeberverbände, Industrie- und Handelskammer, Handwerkskammer, Kreishandwerkerschaft und Gewerkschaften) vereinbart.

Wichtig ist dabei, alle Beteiligten regelmäßig über die Ziele, Zielgruppen, Konzeption und Arbeitsfelder der Sozialbetriebe zu informieren und sich auf Regelungen zur Verhinderung von Wettbewerbsverzerrung zu verständigen.

Die regionalen Arbeitsmarktpartnerinnen und -partner sind sowohl im ESF-Arbeitskreis als auch im Beirat der gemeinsamen Einrichtung Jobcenter Stadt Karlsruhe und zum Teil im Aufsichtsrat der afka gGmbH vertreten. Wichtig ist, dass sich die jeweiligen Gremien in Bezug auf die Ziele, Handlungsfelder und Maßnahmen des Gesamtkonzepts abstimmen, so dass diese mit den Zielen der lokalen ESF-Arbeitsmarktstrategie koordiniert werden können.

⁵ Diesem Fokus entsprechend heißt das Konzept nun mit der zweiten Fortschreibung Gesamtkonzept Sozialer Arbeitsmarkt

⁶ Vgl. Koch/Kupka- Expertise zur öffentlich geförderten Beschäftigung im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung / WiSo Diskurs Januar 2012

1.2. Definition der Arbeitsmarktformen

Für eine Beschäftigungsförderung im Rahmen eines kommunalen Sozialen Arbeitsmarktes ist es von Bedeutung, zwischen den verschiedenen Formen des Arbeitsmarktes zu unterscheiden.

Es wird unterschieden zwischen **1. Arbeitsmarkt**, der den betriebswirtschaftlich begründeten Bedarf nach Arbeitskräften (Arbeitsplatzangebote) von Unternehmen (Arbeitgeber/-in) mit einer Nachfrage geeigneter freier Arbeitskräfte (Arbeitnehmer/-in) zusammenführt, und **dem 2. (staatlich geförderten) Arbeitsmarkt**, der über arbeitsmarktpolitische Maßnahmen zusätzliche Anreize für Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber schafft, Arbeitsplätze anzubieten, um damit einen Marktausgleich von Angebot und Nachfrage herbeizuführen.⁷

Der Begriff 2. Arbeitsmarkt ist nicht abschließend und allgemein anerkannt definiert. Zumeist werden die verrichteten Tätigkeiten von einer institutionellen Trägerschaft im Rahmen offizieller Beschäftigungsprogramme organisiert, zum Beispiel in Form von Arbeitsgelegenheiten (AGH), die mit einer Mehraufwandsentschädigung abgegolten werden.

Dementsprechend richtet sich der Fokus des **3. Arbeitsmarktes** auf einen eng definierten Personenkreis, der aufgrund von Langzeitarbeitslosigkeit und multiplen Problemlagen trotz intensiver vermittlerischer Bemühungen weiterhin arbeitslos ist. Aufgrund der vielfältigen Einschränkungen haben diese Personen in absehbarer Zeit kaum Chancen auf eine Integration in den allgemeinen Arbeitsmarkt.

Für diese Gruppe von langzeiterwerbslosen Leistungsbeziehenden kann die gesellschaftliche Teilhabe eingeschränkt sein. „Dies betrifft neben dem sozialen Status, der in unserer Gesellschaft stark durch die Erwerbsarbeit bestimmt wird, den Verlust von Zeitstrukturen und sozialen Kontakten wie auch des Gefühls, ein nützliches Mitglied der Gesellschaft zu sein. Auch die materiellen Einschränkungen bei längerem Leistungsbezug können die gesellschaftliche Teilhabe einschränken.“⁸

Ziel eines 3. Arbeitsmarktes ist es, den arbeitslosen Menschen unter möglichst realistischen Arbeitsbedingungen und mit **langfristiger Perspektive** eine sinnvolle Tätigkeit im Rahmen ihrer Möglichkeiten anzubieten, um Stabilisierung, soziale Teilhabe, Erhalt oder Weiterentwicklung der Arbeitsfähigkeit zu erreichen. Dabei sollen die Teilnehmerinnen und Teilnehmer unter Berücksichtigung ihrer Problemlagen und ihrer Ressourcen behutsam von Stufe zu Stufe geführt werden, so dass **die Durchlässigkeit in den 2. und 1. Arbeitsmarkt** gegeben ist. Studien zur öffentlich geförderten Beschäftigung weisen darauf hin, dass eine angestrebte **Teilhabeverbesserung** erst bei einer **längerfristigen Förderung** erreicht werden kann.⁹ Diese Durchlässigkeit ist nicht chronologisch aufzufassen. Es ist auch eine Durchlässigkeit vom 2. in den 3. Arbeitsmarkt oder vom 3. Arbeitsmarkt in den 1. Arbeitsmarkt gegeben, je nach Ressourcen und Grad der Arbeitsfähigkeit der Teilnehmenden.

Abbildung 1: Durchlässigkeit vom 3. in den 2. und 1. Arbeitsmarkt



Quelle: Stadt Karlsruhe, Sozial- und Jugendbehörde 2021

⁷ GK Arbeit 2013

⁸ Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung IAB-Stellungnahme 1/2015

⁹ Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung IAB-Stellungnahme 1/2015

2. Entwicklungen unter Corona-Bedingungen

Sowohl die aktuell mit Mitteln des regionalen Europäischen Sozialfonds (ESF) geförderten Projekte als auch die Maßnahmen im Rahmen des Gesamtkonzepts Arbeit arbeiteten in den unterschiedlichen Phasen der Corona-Pandemie unter erheblich erschwerten Bedingungen, haben es aber verstanden, durch viel Kreativität und Spontaneität weiter für ihre Teilnehmenden zur Verfügung zu stehen. Deutlich wurde in dieser Zeit, wie wichtig diese Angebote für die jeweiligen Zielgruppen sind. Hier hat sich auch bewährt, dass die Stadt Karlsruhe die Durchführung der Maßnahmen des GK Arbeit während der gesamten Phase der coronabedingten Einschränkungen ermöglicht hat – für die Teilnehmenden ein wichtiger Beitrag zur Erhaltung ihrer Tagesstrukturen.¹⁰

Dies war umso essenzieller, zeigt doch die nachfolgende Datenlage (Kapitel 3), dass insbesondere die Zielgruppe des GK Arbeit, langzeitarbeitslose Menschen, die Verliererinnen und Verlierer der Corona-Pandemie waren.

Das Jobcenter ist für die Gewährung von Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II zuständig. Dem Jobcenter steht zur Aufgabenerfüllung ein jährliches Budget, das sich aus Verwaltungskosten und Eingliederungsleistungen zusammensetzt, zur Verfügung. 2020 betrug das Eingliederungsbudget 13,5 Millionen Euro, davon wurden ca. 980.000 Euro in den Verwaltungshaushalt umgeschichtet.

Die geschäftspolitischen Ziele und Ausrichtungen sind im Arbeitsmarkt- und Integrationsprogramm des Jobcenters festgelegt und werden jährlich fortgeschrieben. Hierbei kommt insbesondere der Zielgruppe der Langzeitarbeitslosen/Langzeitleistungsbeziehenden eine besondere Bedeutung zu. Diese Zielgruppe kann trotz der guten Entwicklung am Arbeitsmarkt weniger profitieren. Die Entwicklungen vor dem Hintergrund der Corona-Pandemie haben im Jahr 2020 jedoch dazu geführt, dass die Zahl an langzeitarbeitslosen Menschen im Stadtgebiet Karlsruhe im Jahresschnitt 2020 auf circa 1.700 angestiegen ist.

Mit Beginn des ersten Lockdown Mitte März 2020 standen das Jobcenter und das GK Arbeit vor großen Herausforderungen. Persönliche Vorsprachen im Jobcenter waren wegen des Infektionsschutzes auf Notfälle begrenzt. Um die Erreichbarkeit der Mitarbeitenden dennoch jederzeit sicherzustellen, wurden innerhalb kürzester Zeit die bisherigen Kapazitäten der Telefonie im Servicecenter durch die Einrichtung einer zusätzlichen Sonderhotline deutlich erweitert. Daneben wurden auch die Onlinekommunikationskanäle nochmals ausgeweitet und intensiv beworben. Beratungs- und Vermittlungsgespräche haben überwiegend nach vorheriger schriftlicher Terminankündigung telefonisch stattgefunden. Notfälle konnten aber jederzeit in den Eingangszonen vorsprechen und ihr Anliegen vortragen. Mit der beschriebenen Vorgehensweise war die Erreichbarkeit des Jobcenters jederzeit gewährleistet, Leistungsansprüche wurden zeitnah bewilligt, und der Schutz der Mitarbeitenden war sichergestellt.

Unterricht bei Bildungsträgern wurde teilweise in Hybridform oder auch komplett im Online Modus durchgeführt. Das Sozialdienstleister-Einsatzgesetz (SodEG) sowie das Sozialschutz-Paket mit den Regelungen über den erleichterten Zugang zur Grundsicherung wurden eingeführt.

Die Angebote des Gesamtkonzepts Sozialer Arbeitsmarkt wurden während des Lockdowns nicht unterbrochen. Zwar mussten einige Einsatzstellen entsprechend der Vorgaben der Landesverordnung geschlossen werden, aber mit viel Engagement der Träger konnten Schichtbetrieb oder Heimarbeit eingerichtet oder neue Einsatzstellen gefunden werden. So lag die Auslastung trotz Corona im Jahresdurchschnitt bei 95 Prozent.

2.1. Arbeitsmarktentwicklung

Die Beschäftigungsschwerpunkte im Stadtgebiet Karlsruhe liegen vor allem in den Bereichen Information und Kommunikation, Dienstleistungen, Gesundheitswesen, öffentliche Verwaltung, Finanzen und Versicherungen sowie Handel und Verwaltung. **Nur etwa 15 Prozent der Beschäftigten sind im verarbeitenden Gewerbe tätig.**

Die Auswirkungen der Covid-19-Pandemie und der Maßnahmen zur Eindämmung des Virus haben den Arbeitsmarkt 2020 stark getroffen und sind noch immer sichtbar. Neben dem Einzelhandel ist insbesondere der Dienstleistungssektor stark betroffen. Nach wie vor wird der Arbeitsmarkt durch den massiven Einsatz von Kurzarbeit gestützt.

¹⁰ Vgl. ESF-Strategie 2022

Die durch die hohen Infektionszahlen bedingten Eindämmungsmaßnahmen führten in der ersten Jahreshälfte 2020 dennoch zu einem deutlichen Anstieg der Arbeitslosigkeit. Nach einer kurzfristigen leichten Erholung im Sommer 2020 hat sich dieser Trend im Herbst 2020 leider wieder fortgesetzt. Der Stellenzugang und -bestand war gegenüber dem Vorjahr weiter rückläufig.

2.2. Sozialschutzpakete I-III

Mit Ausbruch der Corona-Pandemie zu Beginn des Jahres 2020 wurden von der Bundesregierung frühzeitig Maßnahmen aufgestellt, um die zu erwartenden sozialen und wirtschaftlichen Folgen der Pandemie abzumildern.

Die Maßnahmen während der verschiedenen Phasen der Lockdowns führten dazu, dass in einzelnen Branchen erhebliche Einkommenseinbußen hinzunehmen waren. Drei Sozialschutzpakete, wovon das erste bereits im März 2020 beschlossen wurde, haben zum Ziel, schnelle und unbürokratische Hilfen für Betroffene bereitzustellen. So ist im Sozialschutzpaket I ein vereinfachter Zugang zu Leistungen der Grundsicherung verankert. Insbesondere Kleinunternehmerinnen und Kleinunternehmer sowie sogenannte Solo-Selbständige, die keinen Zugang zu Arbeitslosengeld I haben, wurden hierbei in den Blick genommen. Durch einen vereinfachten Zugang zu Leistungen der Grundsicherung sollte schnelle Entlastung geschaffen werden. Familien wurden durch den vereinfachten Zugang zum Kinderzuschlag unterstützt. Eltern, die aufgrund behördlich angeordneter Schließungen von Kinderbetreuungseinrichtungen und Schulen nicht arbeiten konnten, erhielten unter bestimmten Voraussetzungen Entschädigungen. Für Menschen in Kurzarbeit, die vorübergehend in anderen Bereichen aushelfen, wurde eine Hinzuverdienstregelung geschaffen.

Ein weiterer Baustein war eine finanzielle Unterstützung sozialer Dienstleister und Einrichtungen, damit diese aufgrund pandemiebedingter Schließungen und temporärer Einstellung angebotener Maßnahmen nicht in ihrem Bestand gefährdet würden.

Im Mai 2020 wurden mit der Verabschiedung des Sozialschutzpakets II verbesserte Bedingungen beim Kurzarbeitergeld geschaffen. Nachdem ein schnelles Ende der Pandemie und damit eine zeitnahe Rückkehr zur Normalität nicht mehr zu erwarten war, wurde die Bezugsdauer für Arbeitslosengeld I für diejenigen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer um drei Monate verlängert, deren Anspruch zwischen dem 1. Mai und dem 31. Dezember 2020 enden würde. Dies führt zu einer Zunahme von Langzeitarbeitslosen im SGB III. Das Sozialschutzpaket II beinhaltet zudem weitere Unterstützungen für Sozialdienstleister.

In einem dritten Aufschlag wurde im März 2021 das Sozialschutzpaket III verabschiedet. Mit ihm wurde der erleichterte Zugang zu den sozialen Sicherungssystemen bis zum 31. Dezember 2021 verlängert. Damit soll sichergestellt werden, dass denjenigen, die unter den fortlaufenden wirtschaftlichen Auswirkungen der Pandemie leiden, weiterhin schnelle Unterstützung gewährt werden kann. In dem Paket enthalten sind unter anderem Einmalzahlungen aus Anlass der Pandemie, eine Verlängerung der Maßnahmen nach dem SodEG sowie wirtschaftlicher Schutz für Kreativschaffende im Bereich Kunst und Publizistik.

3. Datenlage

3.1. Entwicklungen im SGB III und SGB II

Für die Betreuung von Arbeitslosen sind unterschiedliche Träger zuständig. Arbeitslose, die Arbeitslosengeld I erhalten, und Arbeitslose, die keine Ansprüche haben, werden dem Rechtskreis des SGB III zugeordnet und von der Agentur für Arbeit Karlsruhe-Rastatt betreut. Zum Rechtskreis des SGB II gehören die Arbeitslosen, die Leistungen aus der Grundsicherung für Arbeitssuchende beziehen. Sie werden in Karlsruhe vom Jobcenter Stadt Karlsruhe betreut.

In der Statistik der Bundesagentur für Arbeit (BA) wird zwischen arbeitssuchenden und arbeitslosen Personen unterschieden. Für den Sozialen Arbeitsmarkt ist der Personenkreis relevant, der (langzeit-)arbeitslos gemeldet ist.

Definition Arbeitslosigkeit/Langzeitarbeitslosigkeit

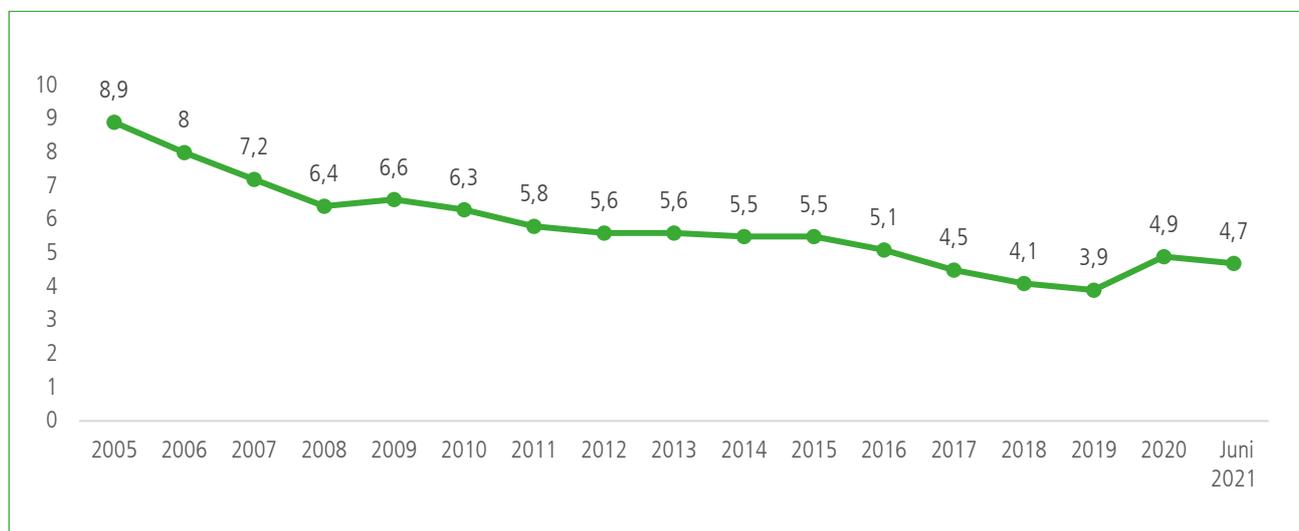
Arbeitslosigkeit und Langzeitarbeitslosigkeit (LZA) sind gesetzlich definierte Begriffe. Als arbeitslos gilt, wer vorübergehend nicht in einem Beschäftigungsverhältnis steht, eine versicherungspflichtige Beschäftigung sucht, sich persönlich bei einer Agentur für Arbeit oder einem Jobcenter als arbeitslos gemeldet hat und den Vermittlungsbemühungen zur Verfügung steht (§ 16 SGB III, §53a SGB II). Als Übertritte in Langzeitarbeitslosigkeit werden diejenigen Zugänge in Langzeitarbeitslosigkeit bezeichnet, bei denen die Arbeitslosen im Berichtszeitraum die 12-Monats-Schwelle überschritten haben und somit durch den Zeitablauf langzeitarbeitslos wurden.

Eine Dauer der Arbeitslosigkeit wird beendet, wenn die arbeitslose Person

- eine Beschäftigung von 15 Wochenstunden und mehr aufnimmt (unabhängig von der Beschäftigungsdauer),
- für mehr als 6 Wochen nichterwerbstätig abgemeldet oder arbeitsunfähig ist oder
- an einer Maßnahme der aktiven Arbeitsmarktpolitik teilnimmt (ausgenommen Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung).¹¹

Berücksichtigt man die oben zitierte Definition, so ist davon auszugehen, dass die Zahl der Langzeitarbeitslosen, bezogen auf die eigene Erwerbsbiographie, noch höher ist, da Zeiten langer Erkrankung, Erziehungszeiten oder der Aufenthalt in einer Vollzugsanstalt zu Unterbrechungen führen.

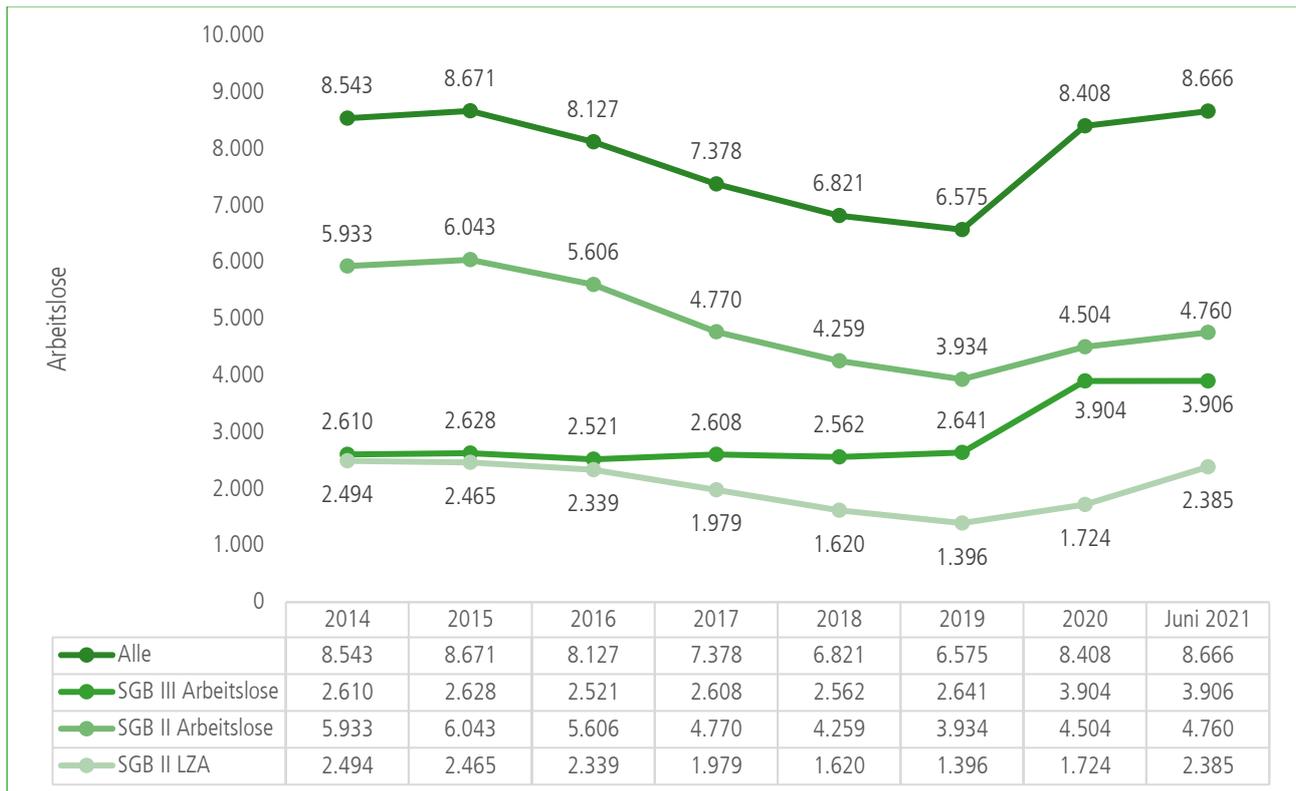
Abbildung 2: Entwicklung der Arbeitslosenquote im Stadtkreis Karlsruhe Jahresdurchschnitte 2005 bis Juni 2021



Quelle: Jobcenter Stadt Karlsruhe 2021

Die Arbeitslosenquote (SGB III und SGB II) hat bis zum Vor-Corona-Jahr 2019 kontinuierlich abgenommen von 6,3 Prozent im Jahr 2010 auf 3,9 Prozent im Jahr 2019. In Abbildung 2 sind die Corona-Auswirkungen deutlich zu erkennen. Seit dem Jahr 2020 hat die Arbeitslosenquote um einen Prozentpunkt auf 4,9 Prozent zugenommen. Diese Entwicklung zeichnet sich auch im ersten Halbjahr 2021 ab.

¹¹ Quelle: Bundesagentur für Arbeit: Statistik Langzeitarbeitslosigkeit, Stand Juli 2019

Abbildung 3: Arbeitslosigkeit im Stadtkreis Karlsruhe, Jahresdurchschnittswerte 2014 bis Juni 2021

Quelle: Jobcenter Stadt Karlsruhe 2021

Allerdings gibt es Unterschiede in der Entwicklung der Arbeitslosigkeit zwischen dem Rechtskreis der SGB II- und dem Rechtskreis der SGB III-Leistungsbeziehenden.

Im Bereich der **SGB III**-Kundinnen und -Kunden macht die Zahl der Arbeitslosen seit dem Coronajahr 2020 einen deutlichen Sprung: Von 2019 auf 2020 erhöhte sich die Zahl deutlich um 48 Prozent auf 3.904 Personen im Jahr 2020 und blieb im ersten Halbjahr 2021 zunächst noch auf diesem Niveau. Die Zunahme der Personen im SGB III (Arbeitslosengeld I) liegt unter anderem darin begründet, dass aufgrund des Sozialschutzpaketes längere Verweildauern bei der Gewährung von Arbeitslosengeld I möglich waren.

Die Zahl der arbeitslosen **SGB II-Leistungsbeziehenden** ist von 2014 bis 2019 kontinuierlich gesunken um 33,7 Prozent. Dies entspricht einem Rückgang um 1.999 Personen in diesem Zeitraum. Somit konnte zu diesem Zeitpunkt erstmals die Sockelarbeitslosigkeit abgebaut werden, die sich bis dato über die vergangenen Jahrzehnte von Abschwungsphase zu Abschwungsphase stärker aufbaute. Dieser Erfolg wurde durch das Coronajahr 2020 unterbrochen; die Zahl der SGB II-Beziehenden stieg innerhalb eines Jahres um 14,5 Prozent auf 4.504 Personen und es zeichnet sich bereits anhand der Halbjahreszahlen 2021 ab, dass es zu weiteren Steigerungen kommt. Dies ist insbesondere dann auch der Fall, wenn die Personen, die nun aufgrund der oben beschriebenen längeren Verweildauer im SGB III nicht schnell auf dem regulären Arbeitsmarkt wieder Fuß fassen können, im Anschluss auf die Leistungen des SGB II angewiesen sind.

Insbesondere im Bereich der **Langzeitarbeitslosigkeit** zeichnen sich drastische Entwicklungen ab: Während die Zahl der Langzeitarbeitslosen bis zum Jahr 2019 kontinuierlich abgenommen hat, gab es von 2019 auf 2020 Steigerungen um rund 23 Prozent (2019: 1.396 Personen; 2020: 1.724 Personen) beziehungsweise bis zum ersten Halbjahr 2021 sogar um circa 71 Prozent (auf 2.385 Personen). **Dies verdeutlicht, dass sich Corona am deutlichsten auf die Langzeitarbeitslosen auswirkt.**

3.2. Dauer und Entwicklung der Arbeitslosigkeit und Langzeitarbeitslosigkeit

Für den Sozialen Arbeitsmarkt ist die Entwicklung der Langzeitarbeitslosigkeit von besonderem Interesse, denn je länger die Arbeitslosigkeit dauert, desto schwieriger ist es für die Betroffenen, auf dem Ersten Arbeitsmarkt Fuß zu fassen. Langzeitarbeitslose sind daher die Adressatengruppe der über den Sozialen Arbeitsmarkt aufgelegten Maßnahmen.

Hauptursache für die bis zum Jahr 2019 rückläufigen Arbeitslosenzahlen war die anhaltend gute Wirtschaftslage. Zudem wurden die Teilnehmenden der Maßnahme des kommunalen Sozialen Arbeitsmarktes seit Beginn des Jahres 2016 nicht mehr im Bestand der Arbeitslosen erfasst, sondern als arbeitssuchend registriert. Dies zeigt sich in der deutlichen Abnahme der SGB II-Arbeitslosenzahlen ab dem Jahr 2016, die bis zum Jahr 2019 anhält. Erst im 2020 steigen die Zahlen coronabedingt wieder an.

Zudem wird eine weitere Entwicklung deutlich: der Anteil der **Langzeitarbeitslosen** an allen SGB II-Arbeitslosen¹² ist seit 2014 mit rund 40 Prozent (außer dem positiven Ausreißer in 2019) gleichbleibend hoch und ist im ersten Halbjahr auf circa 50 Prozent **gestiegen**. Allerdings liegt der Anteil der Langzeitarbeitslosen an allen SGB II-Arbeitslosen in Karlsruhe damit noch deutlich unter dem Wert in vergleichbaren Städten in Baden-Württemberg wie Stuttgart, Mannheim, Freiburg oder Heidelberg.

Abbildung 4: Entwicklung Langzeitarbeitslosigkeit Stadtkreis Karlsruhe 2014 bis Juni 2021

	SGB-II-Arbeitslose	Langzeitarbeitslose	Anteil LZA in %
Jahresdurchschnitt			
2014	5.933	2.494	42,0
2015	6.043	2.465	40,8
2016	5.606	2.339	41,7
2017	4.770	1.979	41,5
2018	4.259	1.620	38,0
2019	3.934	1.396	35,5
2020	4.504	1.724	38,3
bis Juni 2021	4.760	2.385	50,1
Differenz 2014 bis 2020	1.429	770	
Rückgang in %	24,1	30,9	

Quelle: Jobcenter Stadt Karlsruhe

Auch im Bereich der **Langzeitarbeitslosigkeit** lohnt sich eine differenzierte Betrachtung hinsichtlich deren Dauer. Personen, die länger als vier Jahre erwerbslos waren, profitieren deutlich weniger von Entwicklungen am Arbeitsmarkt als Personen mit geringerer Dauer der Langzeitarbeitslosigkeit. Insgesamt ist der Anteil der Langzeitarbeitslosen im SGB II gestiegen. Der Anteil derer, **die über vier Jahre langzeitarbeitslos** sind, ist hingegen in 2020 im Vergleich zu 2019 **gesunken** von 23 Prozent auf 18 Prozent. Diese Entwicklung zeichnet sich auch für das erste Halbjahr 2021 (14,4 Prozent) ab (siehe Abbildung 5). Dieser Rückgang ist unter anderem auf die Umsetzung des **Teilhabechancengesetzes** (siehe Kap. 5.1) in Karlsruhe zurückzuführen.

¹² SGB II-Arbeitslose sind erwerbsfähige, hilfebedürftige Personen im Alter zwischen 15 Jahren und dem Renteneintritt, die kein Einkommen oder lediglich Einkommen unter dem Existenzminimum haben. Meist sind dies Menschen, deren Anspruch auf Arbeitslosengeld I ausgelaufen ist bzw. die gar keinen Anspruch auf Arbeitslosengeld I haben, beispielsweise weil sie nicht oder nicht lange genug Beiträge zur Arbeitslosenversicherung einbezahlt haben (Selbständige, Kulturschaffende, kurzzeitig Beschäftigte, Schul- und/oder Studienabgänger und andere mehr). Wer aus diesem Personenkreis ein Jahr und länger arbeitslos ist, gilt dabei als langzeitarbeitslos.

Abbildung 5: Entwicklung der Langzeitarbeitslosigkeit nach Dauer – Rechtskreis SGB II Karlsruhe Stadt

Zeitraum	Langzeit-arbeitslose (LZA)	Davon 1 bis unter 2 Jahren	Davon 2 bis unter 3 Jahren	Davon 3 bis unter 4 Jahren	Davon 4 Jahre und länger	Anteil von LZA, die länger als 4 Jahre ohne Arbeit sind in Prozent
Jahres-durchschnitt						
2014	2.493	1.183	557	327	426	17,1
2015	2.464	1.133	551	299	481	19,5
2016	2.338	1.068	505	290	475	20,3
2017	1.979	852	429	248	450	22,7
2018	1.620	713	317	204	386	23,8
2019	1.396	670	270	135	321	23,0
2020	1.725	895	354	166	310	18,0
Bis Juni 2021	2.385	1.344	486	211	344	14,4
Differenz 2014 bis 2020	768	288	203	161	116	
Rückgang in %	31	24	37	49	27	

Quelle: Jobcenter Stadt Karlsruhe 2021

4. Arbeitsplätze bei der Stadt Karlsruhe für am Arbeitsmarkt benachteiligte Menschen

Die Stadt Karlsruhe unterstützt Menschen, die schwer Zugang zum Arbeitsmarkt finden: Menschen mit geistiger Behinderung, Geflüchtete oder Langzeitarbeitslose. Zudem setzt sich die Stadt für Helferstellen ein und bietet Teilzeitausbildung.

4.1. Inklusion junger Menschen mit geistiger Behinderung

Um jungen Menschen mit geistiger Behinderung eine Perspektive in der Arbeitswelt zu bieten, hat der Gemeinderat der Stadt Karlsruhe drei Stellen für Inklusionsarbeitsplätze geschaffen. Für eine gelingende Integration im Arbeitsleben sind eine umfassende Einarbeitung und permanente Betreuung am Arbeitsplatz von großer Bedeutung. Aus diesem Grund wurden ergänzende Stellenanteile für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadtverwaltung geschaffen, die diese jungen Menschen in ihrem Arbeitsumfeld betreuen.

Drei junge Erwachsene mit wesentlicher Behinderung wurden zum 10. Dezember 2018 bei der Stadt Karlsruhe eingestellt. Sie arbeiten seither im Jugendhaus, in der Kindertagesstätte und bei der Zentralen Poststelle auf Arbeitsplätzen, die konkret auf die jeweilige Behinderung und das Können der jungen Menschen zugeschnitten sind.

Alle drei Mitarbeitenden haben zuvor ihre Praktika im Rahmen des KOBV (Kooperative berufliche Bildung und Vorbereitung auf den allgemeinen Arbeitsmarkt) bei der Stadt Karlsruhe absolviert und waren im Anschluss zunächst über die afka – Arbeitsförderung Karlsruhe gGmbH im jeweiligen Tätigkeitsbereich eingesetzt. Derzeit werden die Arbeitsverhältnisse zur Sicherung der Teilhabe am Arbeitsleben durch den Kommunalverband für Jugend und Soziales (KVJS) finanziell gefördert.

Die Erfahrung hat gezeigt, dass die persönliche Betreuung durch die Ansprechpersonen vor Ort unabdingbar ist, da auch unvorhergesehene Umstände jeweils einen neuen Betreuungsaufwand in unterschiedlicher Intensität erfordern. Darüber hinaus besteht weiterhin die Betreuung dieser schwerbehinderten Menschen durch den Integrationsfachdienst.

4.2. Teilzeitausbildung

Die Stadt Karlsruhe bietet in allen Berufsbildern auch die Ausbildung in Teilzeit an. Bisher haben sich 14 junge Frauen für dieses Ausbildungsmodell entschieden, ihre Ausbildung erfolgreich absolviert und ein Übernahmeangebot erhalten.

Die Teilzeitauszubildenden erhalten Unterstützung, beispielsweise bei der Doppelbelastung von Ausbildung und Kind, durch flexible, den individuellen Bedürfnissen angepasste Arbeitszeitregelungen und Betreuungsmöglichkeiten im Betriebskindergarten. Jedoch gibt es auch Möglichkeiten, in anderen schwierigen Lebenssituationen wie bei Krankheit zu unterstützen und einen erfolgreichen Ausbildungsabschluss besser zu ermöglichen.

4.3. Berufliche Integration von Geflüchteten

Sechs Geflüchtete nahmen in den Sommerferien 2019 an einem vorbereitenden Deutsch- und Mathematikkurs teil und starteten zum September 2019 in ihre Ausbildung. Die Gewinnung von weiteren Geflüchteten zum Einstellungsjahrgang 2020 gestaltete sich aufgrund der Corona-Situation anders als im Jahr zuvor.

Aktuell werden sieben Geflüchtete, verteilt auf zwei Jahrgänge, betreut und begleitet. Im Zuge der jüngsten Lockerungen im Pandemiegeschehen fanden im Frühjahr und Sommer 2021 wieder einzelne Praktika in den Dienststellen mit dem Ziel statt, auch im September 2021 wieder Geflüchtete in das Projekt und in Ausbildung aufzunehmen.

4.4. Helferstellen

Mit der 1. Fortschreibung des Gesamtkonzepts Arbeit im Jahr 2015 empfahl das Jobcenter, in der Zusammenarbeit mit der Stadt Karlsruhe, ein Vorschlagsrecht bei Stellenbesetzungsverfahren einfacher Helferstellen im kommunalen Bereich einzurichten. Ziel war es, gut geeigneten Langzeitarbeitslosen, die bei einem offenen Auswahlverfahren eventuell nicht zum Zug kämen, die Möglichkeit einzuräumen, an Stellenbesetzungsverfahren teilzunehmen.

Inzwischen sind „einfachste“ Arbeitsplätze bei der Stadtverwaltung eher selten. Aufgabeninhalte werden durch die Digitalisierung und die neuen technischen Entwicklungen stets komplexer. Verbliebene Helferstellen sind oft Einsatzfelder für erkrankte Mitarbeitende aus den unteren Entgeltgruppen, insbesondere aus dem gewerblich-technischen Bereich, für die im Rahmen des gesetzlich vorgegebenen betrieblichen Eingliederungsmanagements (§ 167 Abs. 2 SGB IX) neue „leidensgerechte“ Einsatzbereiche zu finden sind. In Konsequenz werden nur sehr wenige einfache Helferstellen extern ausgeschrieben. Da die Stadt darüber hinaus bei der Schaffung von Arbeitsplätzen nach § 16e SGB II und § 16i SGB II engagiert ist, konnte von diesem Vorschlagsrecht leider selten Gebrauch gemacht werden.

4.5. Einstellung von langzeitarbeitslosen Menschen

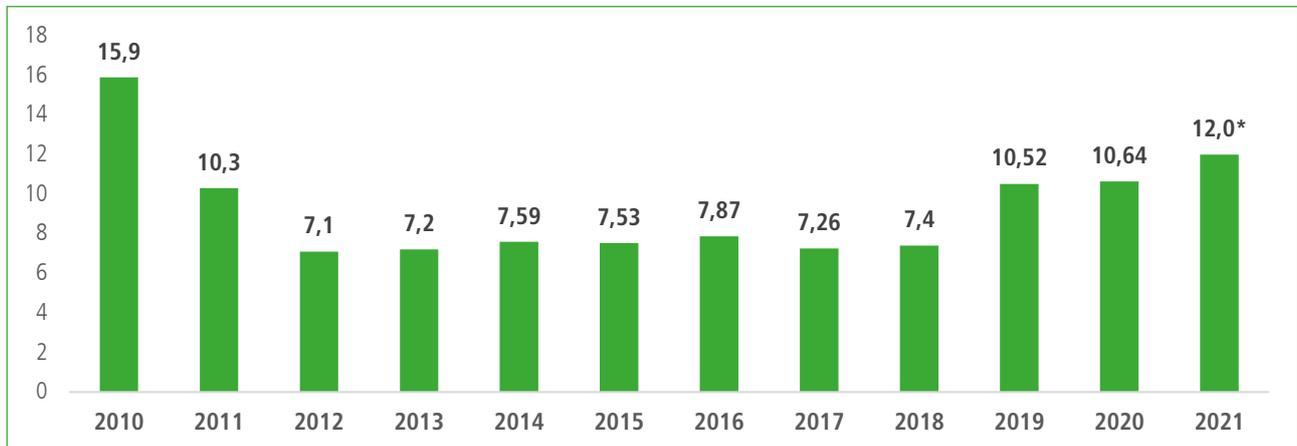
Der Gemeinderat der Stadt Karlsruhe entschied sich für eine Beteiligung am Teilhabenchancengesetz (vgl. Kap. 5.1) und verabschiedete die Schaffung von 20 neuen Vollzeitstellen bei der Stadtverwaltung, um für langzeitarbeitslose Menschen sozialversicherungspflichtige Beschäftigung zu ermöglichen und sie langfristig in den Arbeitsmarkt zu integrieren.

In Zusammenarbeit mit der afka gGmbH und dem Jobcenter konnten seit der Stellenschaffung im Jahr 2019 bereits 23 Personen (in Voll- oder Teilzeit) zur Stadtverwaltung vermittelt und zunächst im Rahmen der Fördermaßnahmen befristet eingestellt werden. Drei Personen sind inzwischen wieder ausgeschieden; so dass sich aktuell 20 Personen im Rahmen dieser Fördermaßnahme in einem Beschäftigungsverhältnis mit der Stadt Karlsruhe befinden.

5. Beschäftigung schaffende Maßnahmen Jobcenter

Mit Kürzungen des Eingliederungsbudgets sowie der Instrumentenreform im Jahr 2012 hat die Bundesregierung arbeitsmarktpolitische Maßnahmen der öffentlich geförderten Beschäftigung massiv reduziert (vgl. Abbildung 6). Dies war ausschlaggebend für die Schaffung des 3. Arbeitsmarktes in Karlsruhe.

Abbildung 6: Eingliederungsmittel des Jobcenters Stadt Karlsruhe in Millionen Euro

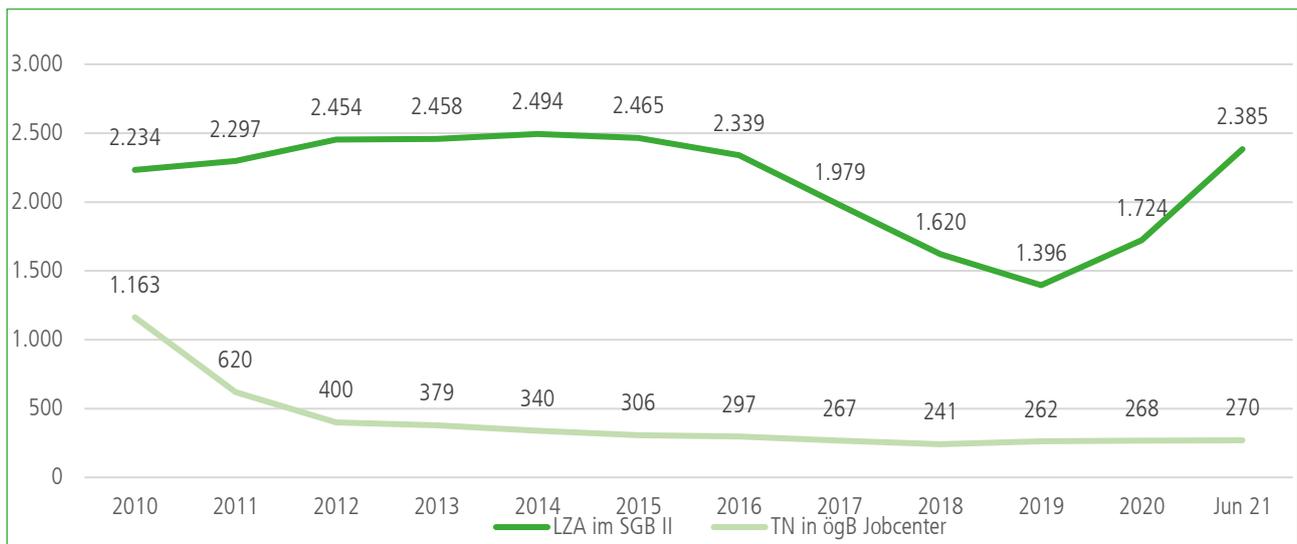


Quelle: Jobcenter Stadt Karlsruhe 2021

* Planzahl für 2021

Zu den Maßnahmen der öffentlich geförderten Beschäftigung, auch Beschäftigung schaffende Maßnahmen genannt, gehörten in Karlsruhe in den Jahren 2010 bis 2018 in der Hauptsache Arbeitsgelegenheiten nach § 16d SGB II, besser bekannt als „Ein-Euro-Jobs“, und die Förderung von Arbeitsverhältnissen (FAV) nach § 16e SGB II. Mit der Verabschiedung des Teilhabechancengesetzes (§ 16e SGB II und § 16i SGB II) zum 1. Januar 2019 kam ein neues und wichtiges Förderinstrument für arbeitsmarktferne Langzeitarbeitslose hinzu.

Abbildung 7: Vergleich Langzeitarbeitslose SGB II zu Teilnehmenden in öffentlich geförderter Beschäftigung (ögB) der Beschäftigung schaffenden Maßnahmen Jobcenter



Quelle: Statistik Bundesagentur für Arbeit

Durch das neue Teilhabechancengesetz stiegen ab dem Jahr 2019 die Zahl der Teilnehmenden von Beschäftigung schaffenden Maßnahmen wieder geringfügig an; allerdings entspricht der leichte Anstieg der Beschäftigung schaffenden Maßnahmen nicht dem markanten Anstieg der langzeitarbeitslosen SGB II-Beziehenden (vgl. Abbildung 7).

5.1. Teilhabechancengesetz

Mit dem Zehnten Gesetz zur Änderung des SGB II wurde die Möglichkeit geschaffen, Langzeitarbeitslosen auf dem allgemeinen und sozialen Arbeitsmarkt Teilhabechancen zu eröffnen. Seit Januar 2019 können besonders arbeitsmarktferne Kundinnen und Kunden über die neuen Eingliederungsinstrumente zur Teilhabe am Arbeitsmarkt nach § 16e und § 16i SGB II über einen staatlichen Lohnkostenzuschuss für sozialversicherungspflichtige Arbeitsverhältnisse gefördert werden. Sowohl bei einer Förderung nach § 16e als auch § 16i SGB II sollen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer für die gesamte Förderdauer durch eine ganzheitliche beschäftigungsbegleitende Betreuung (Coaching) unterstützt werden.

Durch die Förderung von langfristigen sozialversicherungspflichtigen Arbeitsverhältnissen, die nicht die Kriterien der Wettbewerbsneutralität, Gemeinnützigkeit und Zusätzlichkeit erfüllen müssen, hat der Bund eine Beschäftigung schaffende Maßnahme aufgelegt, die die Angebote des kommunalen Sozialen Arbeitsmarktes sinnvoll ergänzt und verdeutlicht, dass der 3. Arbeitsmarkt auch eine gute Vorbereitung für den allgemeinen Arbeitsmarkt ist.

- Die Fördermaßnahme **„Teilhabe am Arbeitsmarkt“ (§ 16i SGB II)** ist ein Instrument für Personen, die älter als 25 Jahre sind und mindestens sechs Jahre in den letzten sieben Jahren Leistungen nach dem SGB II (Arbeitslosengeld II) bezogen haben und in dieser Zeit nicht oder nur kurzzeitig beschäftigt waren. Für die Einstellung von arbeitsmarktfernen Personen in sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse gemäß § 16i SGB II kann einem Arbeitgebenden eine Förderung von insgesamt fünf Jahren gewährt werden. Der Lohnkostenzuschuss beträgt in den ersten zwei Jahren 100 Prozent des zu berücksichtigenden Bruttoentgelts und reduziert sich in den folgenden Jahren jährlich um jeweils 10 Prozent.
- Die Fördermaßnahme **„Eingliederung von Langzeitarbeitslosen“**, die Neufassung des **§ 16e SGB II** setzt schon vorher an, um besonders lange Arbeitslosigkeit zu verhindern. Nach § 16e SGB II können Personen gefördert werden, die mindestens zwei Jahre arbeitslos waren. Der Zuschuss nach § 16e SGB II wird in den ersten beiden Jahren des Bestehens des Arbeitsverhältnisses geleistet. Er beträgt im ersten Jahr des Arbeitsverhältnisses 75 Prozent des zu berücksichtigenden Bruttoentgelts und verringert sich im zweiten Jahr des Arbeitsverhältnisses auf 50 Prozent. Sowohl bei einer Förderung nach § 16e als auch § 16i SGB II sollen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer für die gesamte Förderdauer durch eine ganzheitliche beschäftigungsbegleitende Betreuung (Coaching) unterstützt werden.

Seit Einführung der beiden Eingliederungsinstrumente konnten im Stadtkreis Karlsruhe bis Ende Mai 2021 bereits 179 Personen in ein nach § 16e oder § 16i SGB II gefördertes sozialversicherungspflichtiges Arbeitsverhältnis über das Jobcenter Stadt Karlsruhe vermittelt werden.¹³ Betrachtet man die vielschichtigen und oft gravierenden Problemlagen der Teilnehmenden, ist dies ein sehr gutes Ergebnis. Angesichts der starken Einschränkungen in der Beschäftigungsfähigkeit war zunächst nicht davon auszugehen, dass so vielen Teilnehmenden der Sprung in ein sozialversicherungspflichtiges Arbeitsverhältnis gelingt. Rund 30 Prozent waren zuvor im Rahmen eines kommunalen Beschäftigungsangebots auf dem 3. Arbeitsmarkt beschäftigt. Dies verdeutlicht vor allem die zielführende Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Akteuren (Arbeitgebende, Träger, Leistungsberechtigte und Jobcenter) und unterstreicht, dass der 3. Arbeitsmarkt als Heranführung an den 2. und 1. Arbeitsmarkt dient.

Die Nachhaltigkeit der beiden Eingliederungsinstrumente nach dem Teilhabechancengesetz wird durch die äußerst geringe Anzahl an Förderabbrüchen (=24) belegt.

Das Gesamtkonzept Sozialer Arbeitsmarkt der Stadt Karlsruhe wird eng abgestimmt mit dem Teilhabechancengesetz und bietet sich als Einstiegsstufe für nachfolgende Verträge auf der Basis des § 16e und § 16i SGB II an.

¹³ Anzahl der nach § 16i SGB II geförderten Arbeitsaufnahmen: 155. Anzahl der nach § 16e SGB II geförderten Arbeitsverhältnisse: 24. Stichtag 27.05.2021.

5.2. Arbeitsgelegenheiten

Für marktferne Kundinnen und Kunden werden unter Berücksichtigung der gesetzlichen Regelungen auch Arbeitsgelegenheiten (AGH) nach § 16d SGB II, besser bekannt als „Ein-Euro-Jobs“ angeboten. Hierfür standen dem Jobcenter im Jahr 2021 245 Plätze zur Verfügung. Die Anzahl der AGHs hat seit 2011 deutlich abgenommen (vgl. Abbildung 8).

Abbildung 8: Anzahl der AGH-Plätze 2011 bis 2021

Jahr	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Anzahl	1.307	546	423	359	357	329	310	299	268	250	245

Quelle: Jobcenter Stadt Karlsruhe 2021

Die Trägerlandschaft ist in der Stadt Karlsruhe sehr vielfältig. Für unterschiedliche Zielgruppen werden spezifische AGHs angeboten (beispielsweise für Suchtkranke oder für Wohnungslose). Für die Zielgruppe der langzeitarbeitslosen, erwerbsfähigen SGB II-Kunden mit psychosozialen Problemlagen und manifesten Suchtproblemen konnte die afka das Jobcenter im Jahr 2019 für die Bewilligung einer eigenen Arbeitsgelegenheit (AGH) für Suchtkranke mit dem Namen „SchrittWeise“ gewinnen. Im Projekt „SchrittWeise“ werden Leistungen und Maßnahmen der Arbeitsförderung, der Suchtrehabilitation und der Suchthilfe in einer Gesamtmaßnahme verknüpft. Suchtberatung, sozialpädagogische Betreuung und Qualifizierung/Beschäftigung sind unmittelbar aufeinander bezogen und finden in enger Zusammenarbeit der beteiligten Akteure (Suchthilfe- und Beschäftigungsträger sowie Jobcenter) statt. Übergeordnetes Ziel ist der Übergang in Beschäftigung, Qualifizierung oder Ausbildung. Alle Schritte, die in diese Richtung führen, werden unterstützt. Nicht selten müssen zunächst weitere therapeutische Behandlungen eingeleitet werden.

Die Einsatzbereiche haben sich geändert, da im Laufe der Jahre in Folge der Reduzierung Einsatzstellen ersatzlos gestrichen wurden. Andere Einsatzstellen wurden von der Anzahl der Plätze reduziert. Nach wie vor zur Verfügung stehen Stellen für Helferinnen und Helfer insbesondere in den Bereichen:

- Fahrradwerkstatt, Möbellager, Montagewerkstatt, Schreinerei (afka)
- Alltagsbegleitung Seniorinnen und Senioren, Kinderbetreuung (AWO und weitere Träger)
- bei den Tafeln (Caritas und Diakonie und weitere)
- in der Wohnungslosenhilfe und in der Tierpflege
- einige wenige Einsatzstellen im Verwaltungsbereich

6. Sozialer Arbeitsmarkt in Karlsruhe

Wesentliches Element des Gesamtkonzepts Sozialer Arbeitsmarkt ist die Schaffung von Beschäftigungsangeboten für den 3. Arbeitsmarkt. Zielgruppe für den 3. Arbeitsmarkt sind erwerbsfähige arbeitslose SGB II-Leistungsberechtigte mit langem Leistungsbezug, die trotz intensiver vermittlerischer Bemühungen und vielfältiger Eingliederungsmaßnahmen des 2. Arbeitsmarktes nicht in den 1. Arbeitsmarkt integriert werden konnten und die freiwillig Beschäftigungsangebote am 3. Arbeitsmarkt annehmen, um wieder an der Gesellschaft teilhaben zu können.

Für diese Zielgruppe stehen seit 1. März 2014 ergänzende, zielgruppenspezifische Beschäftigungsangebote zur Verfügung. Von Teilnehmenden, Trägern und Mitarbeitenden des Jobcenters wird das Angebot kurz KommBe genannt.

Seit dem Start der KommBe ging die Arbeitslosigkeit von 8.543 arbeitslosen Personen im Jahresdurchschnitt 2014 um 23 Prozent (= 1.968 Personen) im Jahresdurchschnitt auf 6.575 Arbeitslose im Jahresdurchschnitt 2019 in Karlsruhe zurück. Dieser Status konnte leider aufgrund von Corona nicht gehalten werden (vgl. Abbildung 3).

6.1. Bedarf und Zielgruppen – 3. Arbeitsmarkt

Der 3. Arbeitsmarkt ist auf einen eng definierten Personenkreis, der aufgrund von Langzeitarbeitslosigkeit und multiplen Problemlagen trotz intensiver Vermittlungsbemühungen weiterhin arbeitslos ist, konzentriert.¹⁴

Die Datenanalyse der Hochschule Kehl identifizierte als Risikogruppen:

- SGB II-Leistungsbeziehende mit sehr langer Zeit der Erwerbslosigkeit,
- Arbeitslose ohne abgeschlossene Ausbildung,
- über 55-Jährige und ältere Arbeitslose,
- ausländische Arbeitslose und
- Alleinerziehende.

Folgende Abbildung veranschaulicht die Personengruppen, die in der ersten Jahreshälfte 2021 in der Stadt Karlsruhe besonders von Langzeitarbeitslosigkeit betroffen sind.

Coronabedingt ist der Anteil der **Langzeitarbeitslosen** an allen SGB II-Arbeitslosen im ersten Halbjahr 2021 auf die **Höchstmarke von 50 Prozent** gestiegen auf 2.385 Personen. Im Jahr 2020 betrug ihr Anteil noch 38,3 Prozent und betraf 1.724 Personen. Dies entspricht einer Zunahme von 661 Personen.

Abbildung 9: Bestand an SGB II-Langzeitarbeitslosen im Stadtgebiet Karlsruhe nach Dauer der Arbeitslosigkeit und persönlichen Merkmalen erste Jahreshälfte 2021

Merkmale	SGB II-Arbeitslose (inkl. LZA)	Davon Anteil in %	Langzeit-arbeitslose	Davon Anteil in %	LZA, die 1 bis 2 Jahre arbeitslos sind	Davon Anteil in %	LZA, die 4 Jahre und länger arbeitslos sind	Davon Anteil in %
Insgesamt	4.760		2.385	50,1	1.344	28,2	344	7,2
davon								
Männer	2.749	57,8	1.412	59,2	814	60,6	205	59,6
Frauen	2.011	42,2	973	40,8	530	39,4	139	40,4
davon								
unter 25 Jahre	388	8,15	84	3,5	69	5,1	0	0,0
25 bis unter 55 Jahre	3.518	73,9	1.796	75,3	1.042	77,5	236	68,6
55 Jahre und älter	854	17,9	505	21,2	233	17,3	108	31,4
darunter								
Ausländerinnen und Ausländer	1.547	32,5	665	27,9	413	30,7	71	20,6
Alleinerziehende	483	10,1	233	9,8	132	9,8	23	6,7
Schwerbehinderte	308	6,5	173	7,3	77	5,7	37	10,8
ohne abgeschlossene Berufsausbildung	3.042	63,9	1.515	63,5	837	62,3	232	67,4

Quelle: Jobcenter Stadt Karlsruhe, BA, Auftragsnummer 296655, 319134

¹⁴ GK Arbeit 2013

Frauen und Männer

Im Bereich SGB II waren bis Juni 2021 rund 60 Prozent Männer und circa 40 Prozent Frauen arbeitslos gemeldet. Diese Verteilung spiegelt sich auch in etwa beim Anteil der Langzeitarbeitslosen wider.

Über 55-Jährige und ältere Arbeitslose

Der Anteil der über 55-Jährigen Langzeitarbeitslosen an allen SGB II-Arbeitslosen liegt bei rund 18 Prozent. Ihr Anteil erhöht sich deutlich auf 31 Prozent bei einer Langzeitlosigkeit von vier Jahren und länger (108 Personen).

Alleinerziehende

Der Anteil der Alleinerziehenden beträgt unter allen SGB II-Arbeitslosen 10,1 Prozent und verringert sich deutlich auf 6,7 Prozent bei einer Langzeitarbeitslosigkeit, die vier Jahre und länger anhält (23 Personen). Insgesamt ist die Zahl der arbeitslosen Alleinerziehenden durch die intensiven Beratungs- und Vermittlungsbemühungen in den letzten Jahren deutlich gesunken.

Ausländische Arbeitslose

Ausländische Arbeitslose¹⁵ stellen rund ein Drittel aller SGB II-Arbeitslosen. Ihr Anteil nimmt mit zunehmender Dauer der Arbeitslosigkeit ab, beträgt aber noch 20,6 Prozent bei einer Arbeitslosigkeit ab vier Jahren (71 Personen).

Schwerbehinderte

Unter den SGB II-Arbeitslosen sind rund 7 Prozent schwerbehindert. Ihr Anteil steigt auf 10,8 Prozent bei einer über vierjährigen Arbeitslosigkeit (37 Personen).

Ohne abgeschlossene Berufsausbildung

Anhand der Datenlage ist sehr deutlich, dass rund 64 Prozent der SGB II-Arbeitslosen keine abgeschlossene Berufsausbildung haben; dieser Anteil erhöht sich auf 67,4 Prozent bei einer Langzeitarbeitslosigkeit über vier Jahre. Der Faktor „Berufsausbildung“ ist maßgeblich ausschlaggebend für die Dauer der Arbeitslosigkeit. Hinzu kommt, dass der Arbeitsmarkt in der Stadt Karlsruhe wenig auf Stellen für Helferinnen und Helfer ausgerichtet ist, so dass es für den Personenkreis ohne Berufsausbildung besonders schwer ist, wieder in den regulären Arbeitsmarkt zu gelangen.

Im Ergebnis kann festgehalten werden, dass, vergleicht man die SGB II-Arbeitslosen nach Dauer der Arbeitslosigkeit und persönlichen Merkmalen, insbesondere Männer, ältere Arbeitslose (55+) und Geringqualifizierte die von **Langzeitarbeitslosigkeit** am stärksten betroffenen Gruppen sind. Mit zunehmender Dauer der Arbeitslosigkeit steigt ihr Anteil im Vergleich zu anderen Gruppen mit vergleichbarer Dauer der Arbeitslosigkeit. Auch Personen mit einer ausländischen Staatsangehörigkeit sind hiervon betroffen. Die Risikogruppen für eine länger anhaltende Langzeitarbeitslosigkeit sind seit Jahren gleichbleibend.

Die Personengruppen, die bereits im Jahr 2012 von der Hochschule Kehl für den Sozialen Arbeitsmarkt identifiziert wurden, sind, mit Ausnahme der Alleinerziehenden, auch aktuell die Personen mit einem erhöhten Risiko der Langzeitarbeitslosigkeit. Deutlich unterhalb des Landesdurchschnitts hingegen liegt in Karlsruhe die Gruppe der Schwerbehinderten. Somit ergibt sich hier kein Ansatzpunkt für ein erhöhtes Risiko der Arbeitslosigkeit/des SGB II-Bezugs.¹⁶

Hinzu kommen noch Personen, deren vermittlungshemmende Faktoren wie gesundheitliche Einschränkungen oder eine problematische psychosoziale Situation nicht statistisch erfasst sind.

In einer Studie des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) wurde die Prävalenz von mehrfachen Arbeitsmarkthemmnissen betrachtet.¹⁷

„Es waren vor allem gesundheitliche Einschränkungen und ein höheres Lebensalter häufig auftretende Kombinationen, insbesondere in der Verbindung mit einem bereits lange andauernden Bezug von Arbeitslosengeld II, die den Übergang in eine berufliche Integration hemmen. Sozialpolitisch brisant ist vor allem der Befund, dass sich im Falle der Kumulation von Hemmnissen mit jedem zusätzlichen Risiko die Übergangswahrscheinlichkeit nahezu halbiert.“

¹⁵ Das Merkmal „Migrationshintergrund“ wird bei der Agentur nicht statistisch erfasst.

¹⁶ GK Arbeit 2013

¹⁷ Achatz, Juliane; Trappmann, Mark (2011): Arbeitsmarktvermittelte Abgänge aus der Grundsicherung der Einfluss von personen- und haushaltsgebundenen Barrieren (IAB-Discussion Paper 02/2011), Nürnberg S. 41.

6.2. Maßnahmenpaket

Die Stadt Karlsruhe fördert die Zielgruppen des 3. Arbeitsmarktes über **Maßnahmen zur Tagesstrukturierung** gemäß § 16a SGB II im Rahmen der psychosozialen Betreuung und über die kommunale Beschäftigung **KommBe** im Rahmen des Gesamtkonzepts Sozialer Arbeitsmarkt.

Damit wurden Angebote geschaffen, die die Teilnehmenden stabilisieren und deren Beschäftigungsfähigkeit (wieder-)herstellen beziehungsweise fördern. Die Angebote sind so konzipiert, dass auf die Fortschritte in der Beschäftigungsfähigkeit reagiert werden kann, und sie ermöglichen auch eine Durchlässigkeit in reguläre Beschäftigung. Die Maßnahmenträger bieten niederschwellige, zielgruppenorientierte Tätigkeiten. In der Maßnahme werden die spezifischen Problemlagen der Teilnehmenden berücksichtigt. Individuelle Förderpläne für die Teilnehmenden sind Grundlage des Beschäftigungsangebots.

Finanziell gefördert werden die unmittelbar mit dem Maßnahmenangebot (berufspraktischer Einsatz mit Mehraufwandsentschädigung) zusammenhängenden Aufwendungen der Träger (sozial-pädagogische Betreuung/Arbeitsanleitung) mit 140 Euro pro Teilnehmendenplatz und Monat. Die Teilnehmenden erhalten eine Mehraufwandsentschädigung in Höhe von zwei Euro pro Stunde. Die wöchentliche Beschäftigungszeit liegt zwischen 15 und 30 Stunden. Die Bewilligung beider Maßnahmen erfolgt durch die Sozial- und Jugendbehörde der Stadt Karlsruhe jeweils für die Dauer eines Jahres. Für die Teilnehmenden ist eine längerfristige Beschäftigung möglich.

Im Jahr 2016 wurden Berichtswesen und Maßnahmenkostenpauschale vereinheitlicht. Die Evaluation erfolgt durch die Koordinierungsstelle Gesamtkonzept Arbeit, so dass Planung und Steuerung der kommunalen Angebote aus einer Hand gewährleistet ist.

6.2.1. Tagesstrukturierung

Zusätzlich zu den Eingliederungsleistungen des Bundes stehen auch **flankierende Eingliederungsmaßnahmen aus kommunalen Mitteln** zur Verfügung. Hier engagiert sich die Stadt Karlsruhe in den Bereichen Betreuung minderjähriger Kinder oder häusliche Pflege von Angehörigen, Schuldnerberatung, psychosoziale Betreuung und Suchtberatung.

Die Beschäftigungsmöglichkeiten im Rahmen kommunaler Eingliederungsleistungen gemäß § 16a SGB II zur psychosozialen Betreuung wurden bereits im Jahr 2007 vom Gemeinderat der Stadt Karlsruhe mit einem jährlichen Mittelkontingent von 200.000 Euro bewilligt. Die Beschäftigung mit sozialpädagogischer Betreuung dient der Tagesstrukturierung, Aktivierung von Selbsthilfepotenzialen, Training lebenspraktischer Fähigkeiten und Unterstützung zur seelischen Stabilisierung sowie dem Erhalt oder auch der Erhöhung der Beschäftigungsfähigkeit.

Teilnehmende sind arbeitsmarktferne Langzeitarbeitslose mit besonders komplexen Problemlagen (Wohnungslosigkeit, Suchterkrankung, psychische Erkrankung oder ähnlichem). Das Maßnahmenangebot umfasste bis 2016 42 Plätze. Seit 2017 können 55 Plätze angeboten werden. Die Plätze sind bei fünf verschiedenen Trägern (afka, AWO, Baden-Württembergischer Landesverband für Prävention und Rehabilitation (bwlv), Diakonie, SOZPÄDAL) angesiedelt und durchweg sehr gut belegt.

Die Träger bieten Einsatzstellen mit einfach(st)en Tätigkeiten beispielsweise im Tagestreff für wohnungslose Frauen (TafF), in den Werkstätten von afka und AWO, im Tagestreff TÜR der Diakonie oder im AsT-Projekt (= Arbeit statt Trinken) des bwlv. Eine langfristige Beschäftigung (zwölf Monate mit Verlängerungsoption) ist möglich.

6.2.2. Kommunale Beschäftigung KommBe

Seit November 2013 erfolgt jährlich ein Förderaufruf für Projektanträge. Diese werden regelmäßig in der Rankingsitzung des Arbeitskreises für ESF und Gesamtkonzept Arbeit der Stadt Karlsruhe behandelt. Dabei wird der Arbeitskreis über Arbeitsmarktlage, Bedarfe, tatsächliche Auslastung der laufenden Förderperiode und die einzelnen Einsatzstellen ausführlich informiert. Der **lokale Konsens**, dass durch diese Beschäftigungsangebote **keine Wettbewerbsverzerrung** erfolgt und die Beschäftigungsangebote zusätzlich sind und im öffentlichen Interesse liegen, wird regelmäßig von den Arbeitskreismitgliedern bestätigt.

Mindestvoraussetzung für die Förderung ist das **Vorhalten geeigneter Einsatzstellen** sowie **Erfahrung in der Arbeit mit arbeitsmarktfernen langzeitarbeitslosen** Menschen und sozialpädagogische Betreuung. Seit 2015 beteiligen sich die Träger afka, AWO, Caritas, Diakonie, Heimstiftung, Initial und SOZPÄDAL an der Umsetzung.

Am 1. März 2014 ging die KommBe mit zunächst 101 Plätzen an den Start. Bereits nach einem halben Jahr waren 80 Prozent der bewilligten Plätze besetzt. Seitdem liegt die **Auslastung im Jahresdurchschnitt bei mindestens 90 Prozent**. Dies ist ein großer Erfolg, wenn man bedenkt, dass alle Teilnehmenden **freiwillig** in den Projekten arbeiten. Aufgrund der hohen Nachfrage wurde die Platzzahl im Jahr 2018 auf 172 Plätze aufgestockt. Da die tatsächliche Auslastung aufgrund der guten Arbeitsmarktlage im Jahr 2018 unter 95 Prozent lag, wurde die Platzzahl bedarfsgerecht angepasst auf jeweils 165 Plätze in den Jahren 2020 und 2021. Die Bewilligung der Platzzahlen erfolgt in Abstimmung mit dem Jobcenter und dem Arbeitskreis für ESF und Gesamtkonzept Arbeit der Stadt Karlsruhe.

Das Platzkontingent des 3. Arbeitsmarktes in Karlsruhe setzt sich aus den Plätzen für die Tagesstrukturierung und den KommBe-Plätzen zusammen und beträgt in den Jahren 2020 und 2021 jeweils 220 Plätze.

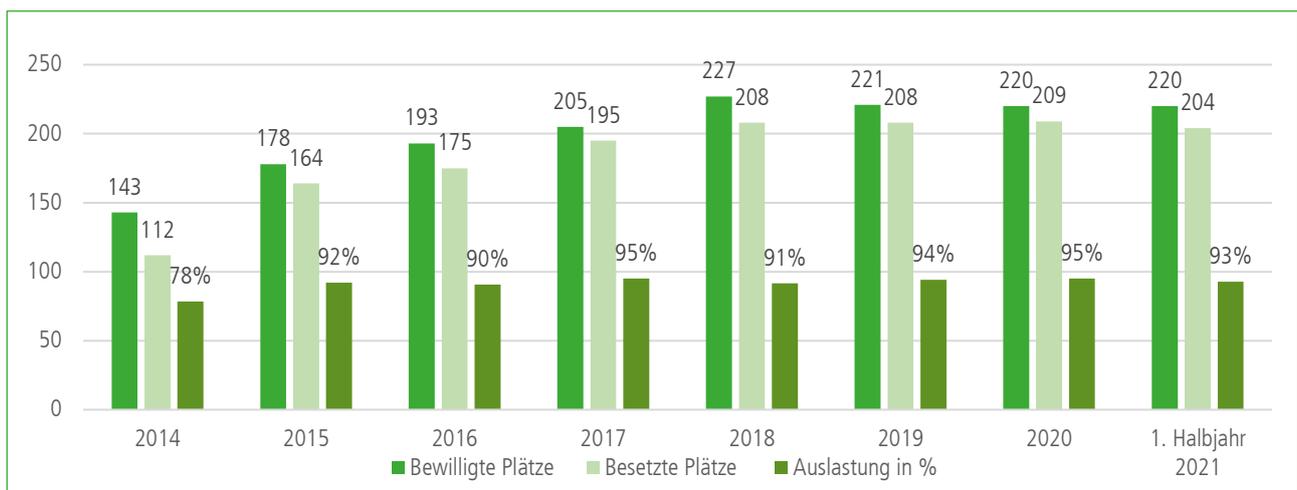
Abbildung 10: Platzkontingent des 3. Arbeitsmarktes in Karlsruhe

Plätze 3. Arbeitsmarkt	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Tagesstrukturierung	42	42	42	55	55	55	55	55
KommBe	101	136	151	150	172	166	165	165
Summe	143	178	193	205	227	221	220	220

Quelle: Stadt Karlsruhe, Koordinierungsstelle GK Arbeit

Die Auslastung des gesamten 3. Arbeitsmarktes (Tagesstrukturierung und KommBe) liegt seit 2015 stets über 90 Prozent (vgl. Abbildung 11).

Abbildung 11: Auslastung 3. Arbeitsmarkt Karlsruhe Jahresdurchschnitte 2014 bis 30.06.2021



Quelle: Stadt Karlsruhe, Koordinierungsstelle GK Arbeit

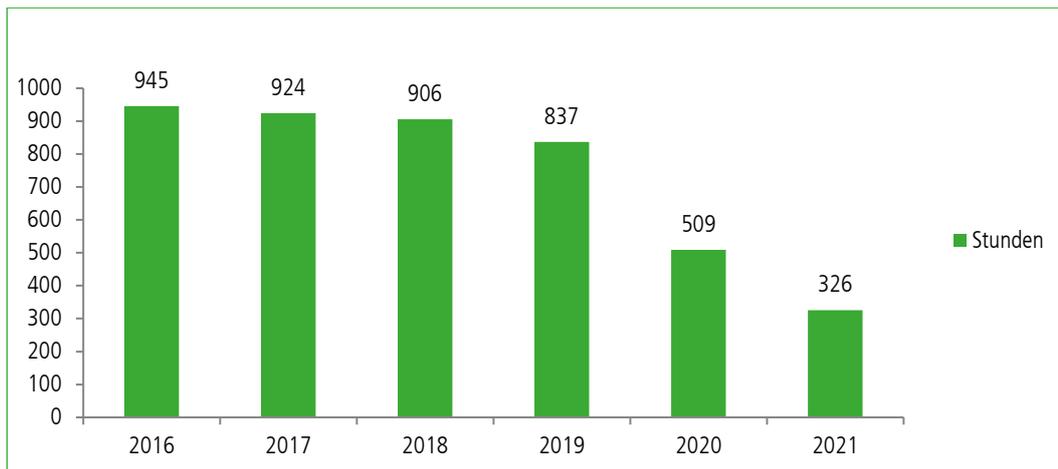
Angesichts der steigenden Zahl an Langzeitarbeitslosen durch die Corona-Pandemie wird für die Jahre 2022 und 2023 zu prüfen sein, ob das Platzangebot aufgestockt werden muss.

Zu der sehr guten Auslastung trägt bei, dass stets über 100 verschiedene Einsatzstellen zur Verfügung stehen.

Die Einsatzstellen decken ein breites Beschäftigungsspektrum ab. Beschäftigungsmöglichkeiten gibt es zum Beispiel bei

- haustechnischen, hauswirtschaftlichen und sozialfürsorgerischen Tätigkeiten,
- Grünpflegearbeiten,
- Werkstätten (Montage, Schreinerei, Schneiderei, Möbellager, Fahrradwerkstatt),
- Städtischen Dienststellen und öffentlichen Einrichtungen

Von 2014 bis 30. Juni 2021 waren über die kommunalen Beschäftigungsangebote 843 Menschen in den verschiedenen Bereichen im Einsatz. Gefragt sind Einsatzstellen mit einem niederen Anforderungsprofil. Insbesondere Tätigkeiten, die eine gute körperliche Verfassung erfordern, wie beispielsweise in der Grünpflege, sind mittlerweile sehr schwer zu besetzen.

Abbildung 12: Entwicklung geleisteter Arbeitsstunden pro Jahr und Teilnehmer im Jahresdurchschnitt

Quelle: Stadt Karlsruhe, Koordinierungsstelle GK Arbeit

Ursache für den in Abbildung 12 ersichtlichen Rückgang der Arbeitsstunden ist die Corona-Pandemie. Ausfallzeiten durch Lockdown, Krankheit, Quarantäne, Kinderbetreuung, vorübergehende Schließung von Einrichtungen oder Einschränkungen an der Einsatzstelle wegen der COVID-19–Arbeitsschutzbestimmungen reduzierten die tatsächlich geleisteten Arbeitsstunden.

6.3. Umsetzung des Sozialen Arbeitsmarktes

Bei der Umsetzung des Sozialen Arbeitsmarktes haben sich folgende Aspekte bewährt:

- einheitliche Steuerung der kommunalen Beschäftigungsangebote, insbesondere im Rahmen des § 16a SGB II (psychosoziale Betreuung) und damit verbunden,
- die kontinuierliche Bedarfsüberprüfung,
- die Erweiterung des Aufgabengebietes des Arbeitskreises ESF um das GK Arbeit als Vorschlagsgremium für die Angebote des 3. Arbeitsmarktes und die damit verbundene regelmäßige Neubeartragung,
- die Analyse der Angebote nach § 16a SGB II und deren Evaluation,
- die jährliche Vorstellung des Arbeitsmarkt- und Integrationsprogramms des Jobcenters im Aufsichtsrat der afka gGmbH,
- Klärung der Wettbewerbsneutralität,
- Praxissteuerung.

6.3.1. AG Praxissteuerung

Ein Grund für die sehr gute Auslastung und die erfolgreiche Umsetzung des Sozialen Arbeitsmarktes in Karlsruhe ist die sehr gute Zusammenarbeit in der AG Praxissteuerung, die jährlich drei bis vier Mal zusammenkommt. Die Arbeitsgruppe wurde im Rahmen des Gesamtkonzepts Arbeit gegründet und stellt eine Besonderheit in der Zusammenarbeit von Jobcentermitarbeitenden, Maßnahmenträgern und Koordinierungsstelle dar. Hier findet ein offener und von gegenseitiger Wertschätzung geprägter Austausch statt.

Standardthemen sind Informationen über die aktuelle Besetzung, freie Plätze, Teilnehmendenakquise, Informationen über aktuelle Eingliederungsmaßnahmen des Jobcenters und Projekte anderer Träger, die für benachteiligte Zielgruppen des Arbeitsmarktes interessant sein könnten.

Die einmal jährlich stattfindende Informationsfahrt dient der Evaluation, aber auch dem regen Informationsaustausch zwischen den Mitgliedern des Arbeitskreises für ESF und Gesamtkonzept Arbeit, den Mitgliedern der AG Praxissteuerung sowie Vertreterinnen und Vertretern und Teilnehmenden der Projekte. Sowohl von Seiten der Arbeitskreismitglieder als auch von Trägerseite wurde in Gesprächen mehrfach die Bedeutung dieses Erfahrungsaustausches betont.

6.3.2. Finanzierung

Die Stadt Karlsruhe stellte für die Finanzierung des 3. Arbeitsmarktes für das Jahr 2020 1.142.497 Euro zur Verfügung.

Der Betrag setzt sich zusammen aus folgenden freiwilligen Leistungen:

- Finanzierung der Betriebskosten des Arbeits- und Beschäftigungsprojekts für Menschen mit Handicaps der Arbeiterwohlfahrt Karlsruhe AWOrks in Höhe von jährlich 207.677 Euro.
- Finanzierung der Betriebskosten des Arbeits- und Beschäftigungsprojekts „Der Soziale Garten“ von Initial e. V. in Höhe von jährlich 134.820 Euro.

Ursprünglich waren beide Projekte, die schon vor Einführung des Sozialen Arbeitsmarktes genau den Personenkreis des 3. Arbeitsmarktes erreich(t)en, mit ESF-Mitteln kofinanziert. Nach einer längeren Phase der Anschubfinanzierung wurden diese in die Regelförderung der Stadt überführt.

Beide Projekte könnten ohne den Betriebskostenzuschuss nicht existieren. Sie halten eigens Personal (Arbeits-erzieherinnen und -erzieher, Arbeitsanleitende, Sozialpädagoginnen und -pädagogen) und Infrastruktur vor, um Einfach(st)arbeitsplätze für den 3. und 2. Arbeitsmarkt anbieten zu können. Die Einnahmen von Maßnahmenpauschalen und Erlösen aus dem Verkauf von Produkten aus den Projekten sind nicht kostendeckend.

- Maßnahmen zur Tagesstrukturierung im Rahmen der psychosozialen Betreuung nach §16a SGB II mit jährlich 200.000 Euro.
- Freiwillige Leistungen zur Finanzierung von Trägerpauschalen und Mehraufwandsentschädigung der Teilnehmenden der KommBe sowie der Koordinierungsstelle Gesamtkonzept Arbeit in Höhe von jährlich 600.000 Euro.

Im November 2016 entschied der Karlsruher Gemeinderat, die Angebote des Sozialen Arbeitsmarktes trotz Haushaltsstabilisierungsprozess auch in den nächsten Jahren uneingeschränkt weiter zu fördern. Zudem bewilligte der Gemeinderat die Mittelübertragbarkeit, um nicht verbrauchte Restmittel zielgerichtet und bedarfsgerecht einzusetzen. Da die Koordinierungsstelle des Gesamtkonzept Arbeit ab 2016 nur anteilig besetzt war, konnte ab 2018 finanziell umgeschichtet werden und die Platzzahl von 150 Plätzen auf 165 Plätze im Jahr 2020 erhöht werden. Ausschlaggebend für die Platzzahl ist die jeweilige Auslastung. Hinzu kommen noch die 55 Plätze der Maßnahmen zur Tagesstrukturierung, so dass insgesamt 220 Plätze in 2020 und in 2021 angeboten wurden (vgl. Abbildung 10).

6.4. Evaluation Sozialer Arbeitsmarkt

Der Soziale Arbeitsmarkt wird regelmäßig evaluiert, um zu überprüfen, ob die bisher identifizierten Personengruppen auch erreicht werden, ob sie sich verändern oder ob es beispielsweise neue Bedarfe gibt. Ob die Personengruppe erreicht wird, kann anhand eines Vergleichs der Langzeitarbeitslosigkeit im SGB II (vgl. Abbildung 9) und der nachfolgenden Auswertung aufgezeigt werden.

6.4.1. Soziodemographische Daten der Teilnehmenden

Die folgenden Tabellen basieren auf den Daten aller Teilnehmenden (= Psychosoziale Betreuung gem. § 16a SGB II und sozialer Arbeitsmarkt KommBe) des jeweiligen Kalenderjahres.

Abbildung 13: Mehrjahresvergleich Anteil Männer und Frauen unter den Teilnehmenden

Jahr	Teilnehmende gesamt	Männlich	%	Weiblich	%
2015	242	168	69	74	31
Bis Juni 2021	227	150	66	77	34

Quelle: Stadt Karlsruhe, Koordinierungsstelle GK Arbeit

Entsprechend des höheren Anteils an männlichen Langzeitarbeitslosen im SGB II-Bezug mit rund 60 Prozent werden mehr Männer für die Beschäftigungsangebote der KommBe vorgeschlagen. Dies spiegelt sich auch im Geschlechterverhältnis der Teilnehmenden wider.

Sämtliche Einsatzstellen sind Männern und Frauen gleichermaßen zugänglich, dennoch entsprach die Besetzung dem klassischen Rollenverständnis. Beispielsweise lag der Frauenanteil im Bereich Hauswirtschaft bei 75 Prozent; im Bereich Grünpflege betrug der Männeranteil 88 Prozent.

Abbildung 14: Anteil schwerbehinderte Teilnehmende

Jahr	Teilnehmende gesamt	Schwerbehinderte	%
2015	242	35	14
Bis Juni 2021	227	31	14

Quelle: Stadt Karlsruhe, Koordinierungsstelle GK Arbeit

Im Jahresdurchschnitt 2021 lag der Anteil der Schwerbehinderten an allen seit mindestens vier Jahren Arbeitslosen bei 10 Prozent. Der Anteil an schwerbehinderten Teilnehmenden lag im ersten Halbjahr 2021 bei 14 Prozent.

Abbildung 15: Teilnehmende nach Altersgruppen; Jahresvergleich 2015 und 2021

Jahr	Teilnehmende gesamt	Davon 25 Jahre bis unter 50 Jahre	%	Davon 50 Jahre bis unter 55 Jahre	%	Davon 55 Jahre und älter	%
2015	242	118	49	44	18	79	33
Bis Juni 2021	227	71	31	26	11	128	56

Quelle: Stadt Karlsruhe, Koordinierungsstelle GK Arbeit

In den vergangenen Jahren lag der Anteil der langzeitarbeitslosen SGB II-Beziehenden im Stadtkreis Karlsruhe, die 55 Jahre und älter waren, bei 20 Prozent und erhöhte sich im Jahr 2021 auf 31,4 Prozent bei einer über vierjährigen Langzeitarbeitslosigkeit. Entsprechend hoch ist auch der Anteil dieser Altersgruppe in den Maßnahmen des Sozialen Arbeitsmarktes. Zum Stichtag 30. Juni 2021 sind von den Teilnehmenden 56 Prozent (= 128 Personen) 55 Jahre und älter.

Abbildung 16: Anteil Alleinerziehende

Jahr	Teilnehmende gesamt	Alleinerziehende	%
2015	242	10	4
Bis Juni 2021	227	13	6

Quelle: Stadt Karlsruhe, Koordinierungsstelle GK Arbeit

483 Personen bzw. 10,1 Prozent von allen arbeitslosen SGB II-Leistungsberechtigten waren im ersten Halbjahr 2021 alleinerziehende Arbeitslose. Unter den Personen, die vier Jahre und länger arbeitslos sind, finden sich 23 Alleinerziehende (6,7 Prozent). Analog hierzu ist die Anzahl der teilnehmenden Alleinerziehenden gering mit 14 Personen (6 Prozent) im Jahr 2021.

Abbildung 17: Anteil ausländische Teilnehmende

Jahr	Teilnehmende gesamt	Ausländische Teilnehmende	%
2015	242	31	13
Bis Juni 2021	227	25	11

Quelle: Stadt Karlsruhe, Koordinierungsstelle GK Arbeit

Der Anteil der ausländischen SGB II-Erwerbslosen, die länger als vier Jahre ohne Arbeit waren liegt seit Jahren bei 20 Prozent. Der Anteil der ausländischen Teilnehmenden lag in den Jahren 2019 bis 2021 bei elf Prozent.

Abbildung 18: Anteil Teilnehmende ohne Berufsabschluss

Jahr	Teilnehmende gesamt	ohne Berufsabschluss	%
2015	242	106	44
Bis Juni 2021	227	99	44

Quelle: Stadt Karlsruhe, Koordinierungsstelle GK Arbeit

Wie bereits in Kapitel 6.1. dargelegt, hat mehr zwei Drittel (67,7 Prozent) der über vier Jahre währenden Langzeitarbeitslosen keinen Berufsabschluss. Aus der Evaluation seit 2014 geht hervor, dass fast die Hälfte der Teilnehmenden angeben, keinen Berufsabschluss zu haben. Diese Personengruppe hat es besonders schwer am Arbeitsmarkt, zumal es in der Stadt Karlsruhe an Stellen für Helferinnen und Helfern mangelt. Im ersten Halbjahr 2021 gaben 44 Prozent der Teilnehmenden (99 Personen) an, keinen Berufsabschluss zu haben.

Abbildung 19: Verteilung Teilnehmende nach Dauer der Arbeitslosigkeit

Jahr	Teilnehmende gesamt	davon 1 bis zu 2 Jahre arbeitslos	%	davon 2 bis zu 4 Jahre arbeitslos	%	davon 4 bis zu 10 Jahre arbeitslos	%	davon 10 Jahre und länger arbeitslos	%
2015	242	21	9	28	12	106	44	87	36
Bis Juni 2021	229	16	7	25	11	88	38	100	44

Quelle: Stadt Karlsruhe, Koordinierungsstelle GK Arbeit

Im Durchschnitt waren in der ersten Jahreshälfte 2021 50 Prozent (=2.385 Personen) aller SGB II-Arbeitslosen (4.760 Personen) langzeitarbeitslos. Bei den Teilnehmenden wurde die Dauer der Arbeitslosigkeit vor Eintritt in die Maßnahme erfasst. Die Zeiten beruhen auf Angaben des Jobcenters und auch auf Angaben der Teilnehmenden.

Der Anteil derer, die 10 Jahre und länger erwerbslos waren, stieg auf 44 Prozent im Jahr 2021.

Dies zeigt, dass die Angebote des 3. Arbeitsmarktes die Zielgruppe der arbeitsmarktfernen Personen mit sehr langer Arbeitslosigkeit erreichen.

Weitere besondere Lebensumstände

Die Merkmale wurden gezählt, wenn sie entweder vom Teilnehmenden selbst genannt oder im Rahmen der Beschäftigung evident wurden. Auffällig ist, dass die Häufigkeit von Merkmalen, die eine Integration in den 1. Arbeitsmarkt erschweren, zunahm. Der Anteil der Teilnehmenden mit gesundheitlichen Einschränkungen an allen Teilnehmenden stieg von 81 Prozent im Jahr 2015 auf 85 Prozent im Jahr 2021.

Abbildung 20: Vermittlungshemmnisse Teilnehmende (TN)

Merkmale	2021 TN	Anteil in %	2015 TN	Anteil in %
gesundheitliche Einschränkungen	195	85	195	81
problematische psychosoziale Situation	136	59	128	53
ohne Führerschein	134	59	50	21
Sucht	85	37	65	27
Finanzielle Belastungen	68	30	81	33
Wohnungslosigkeit	32	14	33	14
schlechte Deutschkenntnisse	26	11	27	11
Eintrag ins Führungszeugnis	22	10	28	12
Schwerbehinderung	32	14	34	14
Teilnehmende gesamt	229	100	242	100

Quelle: Stadt Karlsruhe, Koordinierungsstelle GK Arbeit

Besonders angestiegen ist in diesem Zeitraum der Anteil an Personen mit Suchterkrankungen von 27 Prozent auf 37 Prozent. Im Jahr 2021 gab es 48 Personen, auf die drei und mehr der genannten Hemmnisse zutrafen.

Verweildauer

Die kommunalen Beschäftigungsgelegenheiten sind freiwillig im Gegensatz zu den Arbeitsgelegenheiten nach § 16d SGB II und bieten eine langfristige Perspektive. Es wird jährlich überprüft, ob eine Verlängerung sinnvoll und angemessen ist, aber zunächst stehen die Stabilisierung und der Erhalt der Beschäftigungsfähigkeit im Vordergrund. So kamen auch 285 Teilnehmende (= 33,8 Prozent) aus eigener Initiative in die Maßnahme.

Aufgrund der komplexen Problemlagen der Teilnehmenden kommt es oft schon in den ersten sechs Monaten zu Abbrüchen. Zum 30. Juni 2021 waren 37,6 Prozent aller 843 Teilnehmenden nur bis zu sechs Monate in der Maßnahme. Die Gründe für die frühzeitigen Abbrüche sind vielschichtig. Sehr häufig wird den Betroffenen erst mit Arbeitsaufnahme deutlich, wie sehr sie in ihrer Arbeitsfähigkeit eingeschränkt sind.

138 Personen (= 16,4 Prozent) sind drei Jahre und länger Teilnehmende des 3. Arbeitsmarktes.

Diese Zahlen bekräftigen die Aussage des Deutschen Vereins, die im Rahmen der Empfehlungen zur Umsetzung der Förderung nach § 16i SGB II „Teilhabe am Arbeitsmarkt“ getroffen wurde¹⁸:

„Dennoch gibt es erwerbslose Leistungsberechtigte, die aufgrund ihrer persönlichen Situation so weit entfernt vom Arbeitsmarkt sind, dass auch die neue Förderung „Teilhabe am Arbeitsmarkt“ für sie zunächst keine realistische Option darstellt. Für diese Personen stehen weiterhin Arbeitsgelegenheiten nach § 16d SGB II zur Verfügung. Diese sind zeitlich begrenzt und nur unter einschränkenden Vorgaben einsetzbar (Wettbewerbsneutralität, Zusätzlichkeit und öffentliches Interesse der Arbeiten).“

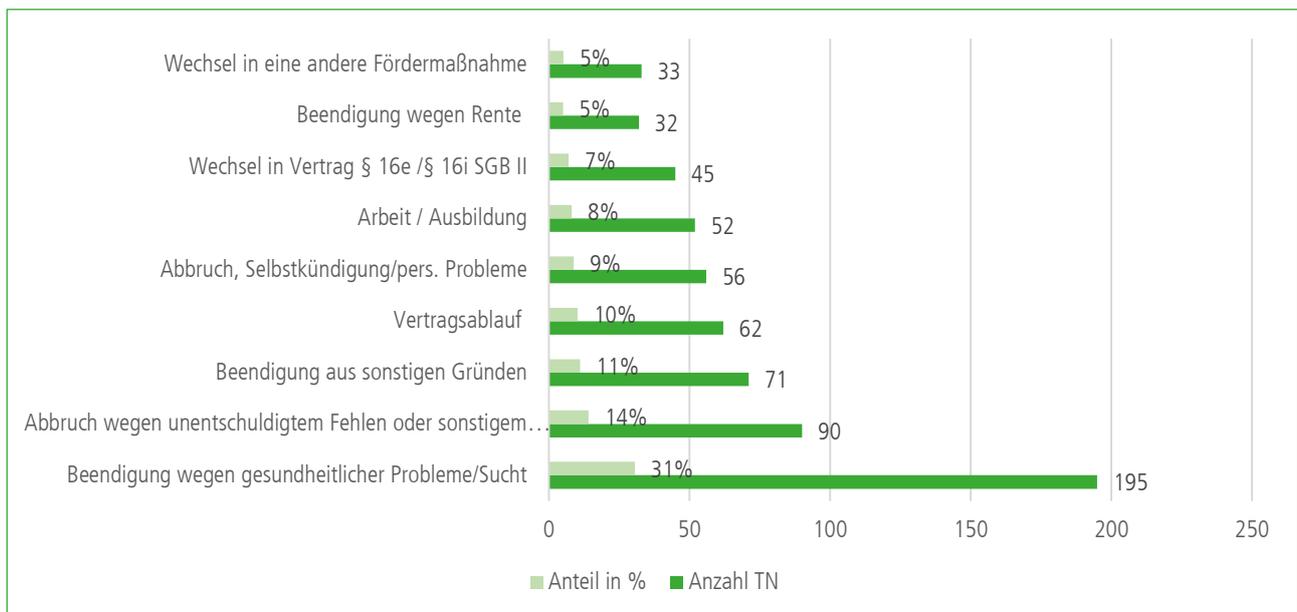
Ergebnisse der beendeten Beschäftigungen

In der Zeit vom 1. März 2014 bis 30. Juni 2021 wurden 843 Eintritte und 639 Austritte gezählt. Rund 100 Personen waren mehrfach in den kommunalen Beschäftigungsangeboten tätig.

Die Vermittlung in den 1. oder 2. Arbeitsmarkt ist nicht vorderstes Ziel des kommunalen Beschäftigungsangebots. Umso erfreulicher ist es, dass 52 Teilnehmenden (= 8,1 Prozent) der Sprung in den 1. Arbeitsmarkt gelang und 45 Teilnehmende (= 7 Prozent) in eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung nach § 16i SGB II oder § 16e SGB II wechselten. Dazu zählen auch 15 Personen, denen erst nach mehreren Anläufen dieser erfolgreiche Anschluss gelang.

30,5 Prozent aller Austritte (= 195 Personen) erfolgten wegen gesundheitlicher Probleme oder Suchterkrankungen. 5 Prozent (= 33 Personen) wechselten in eine andere Fördermaßnahme des 2. Arbeitsmarktes.

Abbildung 21: Austrittsgründe 3. Arbeitsmarkt Stadt Karlsruhe 2014 bis 2021



Quelle: Stadt Karlsruhe, Koordinierungsstelle GK Arbeit

¹⁸ Quelle: https://www.deutscher-verein.de/de/uploads/empfehlungen-stellungnahmen/2019/dv-21-18_teilhabe-am-arbeitsmarkt.pdf, Abruf am 09.08.2021

6.5. Strategische Partner: Europäischer Sozialfonds (ESF) und Jobcenter

Unverzichtbare Partner bei der Umsetzung des Sozialen Arbeitsmarktes sind der ESF-Arbeitskreis und das Jobcenter Stadt Karlsruhe sowie alle Träger, die mit den Maßnahmen des Sozialen Arbeitsmarktes betraut sind.

Seit Januar 2014 ist der ESF-Arbeitskreis zuständig für Projektanträge im Rahmen des Gesamtkonzepts Arbeit der Stadt Karlsruhe und nennt sich Arbeitskreis ESF und GK Arbeit. So ist stets der lokale Konsens und die aufeinander abgestimmte Strategie gewahrt.

In der regionalen Strategie des ESF-Arbeitskreises¹⁹ werden jährlich neue Schwerpunkte und Zielgruppen für Projektanträge der nächsten Förderperiode miteinander abgestimmt. Die Gesamtkoordination des ESF-Arbeitskreises und des Sozialen Arbeitsmarktes läuft aus einer Hand von Seiten der afka. Damit ist eine gezielte Steuerung und die Vermeidung von Doppelstrukturen gegeben. Bei der Entwicklung der ESF-Strategie werden die Zielsetzungen des Gesamtkonzepts Arbeit und die jeweilige Arbeitsmarktentwicklung mit den Zielgruppen und Bedarfen berücksichtigt. Damit ist eine enge Abstimmung gewährleistet. Beide Förderschienen sind gegenseitig kofinanzierungsfähig. Für die Finanzierung von ESF-Projekten waren bislang nationale Kofinanzierungsmittel in Höhe von mindestens 50 Prozent notwendig.²⁰

Ab dem Jahr 2022 wird der ESF durch ESF Plus abgelöst und ist weiterhin eng mit dem Gesamtkonzept Arbeit verknüpft und aufeinander abgestimmt. Dadurch werden auch zukünftig die Regelinstrumente des Jobcenters durch – an bestehende Bedarfe ausgerichtete - zielgruppenorientierte Ansätze aufgelegt.

Besondere Zielgruppen sind zukünftig

- (Allein-)Erziehende Menschen, darunter insbesondere Frauen, schwerpunktmäßig mit kleinen Kindern
- Langzeitarbeitslose Menschen
- Frauen mit Gewalterfahrung beziehungsweise in prekären Lebenssituationen
- Jugendliche
- Junge Wohnungslose und schwer zu erreichende Jugendliche
- Schulverweigernde und schulschwänzende Jugendliche
- Jugendliche aus den berufsvorbereitenden Schularten
- (Jugendliche) Zugewanderte

Ein Beispiel für die stetige Weiterentwicklung des Gesamtkonzepts Sozialer Arbeitsmarkt ist das vom Internationalen Begegnungszentrum (IBZ) ins Leben gerufene und vom ESF und (ab 2021) GK Arbeit kofinanzierte Projekt Spurwechsel, das eine am Arbeitsmarkt benachteiligte Personengruppe zur Teilhabe befähigt. Das Projekt unterstützt Menschen, deren aufenthaltsrechtlicher Status noch nicht abschließend geklärt werden konnte, um ihnen eine langfristige Bleibeperspektive und Integration in den Arbeitsmarkt zu ermöglichen.

7. Fazit

Die Implementierung und Umsetzung eines 3. Arbeitsmarktes in der Stadt Karlsruhe ist seit vielen Jahren ein Erfolgsmodell. Insbesondere konnte die Einrichtung neuer Beschäftigungsangebote zur Schließung der Lücke beitragen, die durch den Rückzug des Bundes im Bereich der Eingliederungsmaßnahmen für Langzeitarbeitslose entstanden war. Mittlerweile hat auch der Bund mit dem Teilhabechancengesetz Instrumente aufgelegt, um langzeitarbeitslosen Menschen Teilhabe am Arbeitsmarkt zu gewähren. Eine Verlängerung dieser Instrumente durch den Bund wäre wünschenswert.

Die wichtigste Aufgabe, soziale Teilhabe zu schaffen, wurde erreicht. Darüber hinaus hat sich gezeigt, dass der 3. Arbeitsmarkt tatsächlich auch Sprungbrett in den 2. oder 1. Arbeitsmarkt ist, obgleich dies bei den meist besonderen Lebenslagen der Teilnehmenden nicht das primäre Ziel ist. Dennoch waren 30 Prozent aller Beschäftigten, die in Karlsruhe über das Teilhabechancengesetz in sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungen des 1. Arbeitsmarktes gefördert werden, zuvor Teilnehmende des 3. Arbeitsmarktes.

¹⁹ Die regionale Arbeitsmarktstrategie ist abrufbar unter <https://www.af-ka.de/de/esf-projektberatung/lokale-strategie.html> (Stand 15.07.2021).

²⁰ Ab der neuen Förderperiode 2022 werden mindestens 60 Prozent Kofinanzierung benötigt.

Ein weiteres positives Ergebnis ist, dass Karlsruhe in der Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit bis 2019, dem Jahr vor Corona, sehr erfolgreich war; die Langzeitarbeitslosigkeit ist seit Umsetzung des Sozialen Arbeitsmarktes stark zurückgegangen. Wie anhand der Datenlage deutlich wurde, sind insbesondere Langzeitarbeitslose die Verliererinnen und Verlierer der Pandemie; ihr Anteil an allen SGB II-Arbeitslosen hat seit 2020 wieder deutlich zugenommen. Dies zeigt, dass dem Sozialen Arbeitsmarkt auch künftig eine hohe Bedeutung zukommt.

Die lokale Strategie zielt darauf ab, dass die Maßnahmen ineinandergreifen und keine Doppelstrukturen entstehen. Insbesondere langzeitarbeitslosen Menschen soll es ermöglicht werden, entlang ihrer Ressourcen und unter Berücksichtigung ihrer besonderen Lebensumstände Tagesstrukturierung und Perspektiven zur Teilhabe zu erlangen.

Über die Beschäftigungsangebote des GK Sozialer Arbeitsmarkt werden die Risikogruppen 55+, Langzeitarbeitslose mit besonders langer Dauer der Arbeitslosigkeit und Menschen mit gesundheitlichen Einschränkungen und Suchterkrankungen sowie Alleinerziehende erreicht. Bei manchen Langzeitarbeitslosen ist die Beschäftigungsfähigkeit derart eingeschränkt, dass es kaum möglich ist, eine sinnstiftende Tätigkeit zu finden.

Zur Umsetzung des Sozialen Arbeitsmarktes ist das Zusammenspiel der Akteure unverzichtbar: Es besteht eine enge Kooperation zwischen freien Trägern, afka, Jobcenter, ESF-Arbeitskreis, AG Praxissteuerung und so weiter. Der 2022 neu aufgelegte ESF Plus und das GK Sozialer Arbeitsmarkt verknüpfen sich eng aufeinander abgestimmt zu einem wirksamen regionalen Ansatz und ergänzen durch zielgruppenorientierte Ansätze die Instrumente der Regelförderung des Jobcenters Stadt Karlsruhe – ausgerichtet auf den Bedarf in Karlsruhe. Die zielgruppenspezifischen AGHs des 2. Arbeitsmarktes ermöglichen es, die besonderen Lebensumstände wie Krankheit, Sucht oder Wohnungslosigkeit zu berücksichtigen.

Hinzu kommt, dass nicht nur die Teilnehmenden, sondern ebenso die Stadtgesellschaft vom Sozialen Arbeitsmarkt profitiert. Die Teilnehmenden sind im Rahmen ihrer Ressourcen in Pflegeheimen, Tafeln, Sozialer Garten, Second Hand oder Upcycling sowie Tierheimen eingesetzt. Sie tragen hier zur sozialen und ökologischen Nachhaltigkeit bei.

Die aufeinander abgestimmten Maßnahmen des Sozialen Arbeitsmarktes sind ein wesentlicher Baustein der strategischen Armutsbekämpfung der Stadt Karlsruhe. Wie die Lebenslage Wohnen ist auch Arbeit ein starker Integrations- und Teilhabemotor. Der Ausschluss aus diesen Bereichen geht für den Einzelnen oft mit weiteren Ausschlüssen aus gesellschaftlichen Teilbereichen einher. Daher bleibt der kommunale Soziale Arbeitsmarkt auch zukünftig ein essenzieller Bestandteil der sozialen Landschaft der Stadt Karlsruhe und wirkt der Fragmentierung der Gesellschaft entgegen.

