

Modellprojekt Bürgerarbeit

Sachstandsbericht zum 30.06.2011

Anmerkung: Bei allen Bezeichnungen, die auf Personen bezogen sind, meint die Formulierung beide Geschlechter, auch wenn aus Gründen der leichten Lesbarkeit die männliche Form gewählt wurde.

Entstehung:

Mit dem Interessensbekundungsverfahren des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) zur Durchführung von Modellprojekten "Bürgerarbeit" vom 19.04.2010 wurde ein mehrstufiges Verfahren geschaffen, mit dem arbeitslose erwerbsfähige Hilfebedürftige in den allgemeinen Arbeitsmarkt integriert werden sollen. Das Jobcenter Nürnberg hat ein Konzept eingereicht, das positiv bewertet wurde und die Durchführung des Modellprojekts ermöglicht hat.

Aufbau des Modellprojekts:

Das Modellprojekt Bürgerarbeit besteht aus einer Aktivierungs- (Stufen 1-3) und einer Beschäftigungsphase (Stufe 4):.

Stufe 1	Stufe 2	Stufe 3	Stufe 4
Beratung/Standortbestimmung	Vermittlungsaktivitäten	Qualifizierung/Förderung	Bürgerarbeit

Die Aktivierungsphase wird vom Jobcenter durchgeführt. Die finanzielle Förderung der Beschäftigungsphase erfolgt durch das Bundesverwaltungsamt (BVA).

Die Stufen 1-3 erstrecken sich über einen Zeitraum von mindestens sechs Monaten, Stufe 4 über maximal drei Jahre.

Der Grundgedanke ist, dass durch intensive Beratung/Betreuung und aktive Integrationsarbeit eine Vermittlung in den ersten Arbeitsmarkt gelingt und nur bei erfolgloser Integration als "ultima ratio" die Zuweisung in "Bürgerarbeit" erfolgt.

Nürnberger Konzept (Kurzform):

Das Modellprojekt Bürgerarbeit trägt den Namen "Ausbildung und Beruf durch Betreuung und Aktivierung – ABBA" für jüngere Grundgesicherte zwischen 25 und 29 Jahren. Junge Leistungsempfänger in der Grundsicherung nach dem SGB II erhalten bis zum Alter von 24 Jahren eine besonders intensive Unterstützung, die in § 3 Abs.2 SGB II normiert ist. Mit Vollendung des 25. Lebensjahres endet diese besondere Betreuung, ohne dass die Persönlichkeitsentwicklung vieler dieser jungen Menschen abgeschlossen sein muss. Dies zeigt sich auch daran, dass über 60 % der Grundsicherungsempfänger zwischen 25 und 29 Jahre bisher keinen Berufsabschluss erzielen konnten. Da die Nachfrage für an- und ungelernte Arbeitskräfte weiterhin rückläufig ist, droht sich die Hilfebedürftigkeit zu verfestigen. Auch wenn jüngere Menschen wegen ihrer körperlichen Belastungsfähigkeit grundsätzlich leichter vermittelbar sind, werden sie als Ungelernte immer wieder hilfebedürftig werden. Je früher hier interveniert wird, desto besser kann einer solchen Entwicklung nachhaltig entgegengewirkt werden. Insofern muss auch noch bei dieser Altersgruppe die Vermittlung in Ausbildung höchste Priorität haben. Dies gelingt wesentlich durch eine positive Arbeitsbeziehung der jeweiligen Integrationsfachkraft mit dem jungen Menschen. Voraussetzung hierfür ist, unter anderem, eine enge Kontaktdichte. Das Hauptaugenmerk liegt auf Kunden im Alterssegment zwischen 25-29 Jahren mit Schulabschluss, ohne Kinderbetreuungspflichten, die den Profillagen Förder- und Entwicklungsprofil zugeordnet wurden. Sie werden neu installierten Intensivbetreuern, die für diese Aufgabe speziell geschult werden, zugewiesen. Außerhalb des Projektes kümmern sich um den marktnahen Kundenkreis (Markt- und Aktivierungsprofil) die Fachkräfte der

Direktvermittlung im Jobcenter Nürnberg-Stadt (DIV). Diese agieren bei ihren Direktkontakten mit Arbeitgebern konsequent bewerberorientiert. Der marktferne Kundenkreis (Stabilisierungs- und Unterstützungsprofil) bleibt ebenfalls außerhalb des Projektes in der "Normalbetreuung".

Zielgruppe:

Junge Grundsicherungsempfänger im Alter zwischen 25-29 Jahren, die den Profillagen Förder- und Entwicklungsprofil zugeordnet wurden, durch intensive Betreuung in Ausbildung oder Berufstätigkeit vermitteln, um verfestigte Beschäftigungslosigkeit und Hilfebedürftigkeit nachhaltig zu vermeiden.

Zieldimensionen:

Anzahl der Vermittlungen in Ausbildung und Arbeit in Bezug auf den ersten Arbeitsmarkt
Anzahl der Vermittlungen in Qualifizierung, um im Anschluss Beschäftigung auf dem ersten Arbeitsmarkt zu realisieren

Anzahl der Vermittlungen in neu zu schaffende Bürgerarbeitsstellen zur Steigerung der Beschäftigungsfähigkeit.

Zielwerte:

1500 Teilnehmer:

600 Vermittlungen in Ausbildung und Arbeit

300 Vermittlungen in Qualifizierung

300 Vermittlungen in Bürgerarbeitsstellen Agh-E

300 Abgänge aus diesen Agh-E –Stellen durch Vermittlung in Ausbildung oder Arbeit

Finanzierung:

Aktivierungsphase: Stufen 1 (Beratung/Standortbestimmung) und 2 (Aktivierung und Förderung) sind Kerngeschäft des Jobcenters Nürnberg-Stadt, Stufe 3 (Qualifizierung) aus dem Eingliederungstitel

Beschäftigungsphase: für drei Jahre aus Bundesmitteln.

Umsetzung:

Beratung/ Standortbestimmung/ Projektzuweisung (Phase 1)

Zuweisung aller Kunden mit Entwicklungs- u. Förderprofil an die neu installierten Intensivbetreuer. Diese arbeiten in ihren Teams in der horizontalen Teamstruktur weiter, haben ihren bisherigen Kundenstamm im Team jedoch verteilt und kümmern sich ausschließlich um die Projektkunden.

Aktivierung und Förderung (Phase 2)

Jeder Intensivbetreuer hat rechnerisch 60 Kunden zu betreuen. Vorgesehen ist ein regelmäßiger wöchentlicher Kontakt. Als pädagogische Mittel werden das Beratungsgespräch, Einzel- und Gruppencoaching, die hohe Kontaktdichte und eine permanente intensive Unterstützung im Bewerbungsprozess und bei der Arbeitssuche eingesetzt. Der Integrationsprozess wird durch intensive Einzelgespräche, nachhaltige Überprüfung von Vereinbarungen, Zielkontrollen, aktivierende Prozessbegleitung, Motivation und Aufbau von Selbstbewusstsein systematisch und stringent begleitet. Weiterhin werden Bewerbungsunterlagen gemeinsam oder in Eigenregie erstellt. Motivationsseminare und Gruppenseminare (Bewerbungscoaching) runden die Angebotspalette ab.

Qualifizierung (Phase 3)

Intensivbetreuung als stringente Kombination von Bewerbungscoaching und Vermittlung, insbesondere in Ausbildung, beinhaltet insofern bereits die wichtigste Qualifizierung. Ist die Aufnahme einer Ausbildung oder Arbeit nicht oder noch nicht möglich, stehen dem Intensivbetreuer ausreichend alternative Qualifizierungsmaßnahmen aus dem Arbeitsmarkt- und Integrationsprogramm des Jobcenters Nürnberg-Stadt zur Verfügung. Diese sind insbesondere Bildungsgutscheine für gewerblich-technische Teilqualifizierungen von sechs bis zwölf Monaten, sowie Einzelumschulungen und Einzelfallentscheidungen bis zu 36

Monaten Laufzeit. Der Schwerpunkt der Komplettumschulungen soll dabei im sozialpflegerischen Bereich liegen.

Bürgerarbeit (Phase 4)

Die Intensivbetreuung erstreckt sich über einen Zeitraum von mindestens sechs Monaten. (Zeitraum der Aktivierungsphase). Für die aktivierten Kunden, die nicht oder nicht sofort in Ausbildung oder Beschäftigung einmünden, sollen von bewährten AGH-Partnern des Jobcenters Nürnberg-Stadt bis zu 300 Bürgerarbeitsstellen zur Verfügung gestellt werden. Bei der Stellenschaffung ist einerseits die Zielrichtung des Projektes, also die Integration aus der Bürgerarbeit heraus in Ausbildung und Arbeit, und andererseits das Alter der Zielgruppe zu berücksichtigen.

Aktuelles zur Umsetzung:

In der Zeit ab 01.07.2010 wurden die 15 Intensivbetreuer benannt (je sechs aus den Bereichen Süd und West, drei aus dem Bereich Nord). Die umfangreichen Arbeiten zur Verteilung ihrer bisherigen Kundenstämme wurden abgeschlossen. Ein Arbeitskreis ABBA wurde gegründet - bestehend aus den Standort- und der Hauptkoordinatorin/innen - mit dem Ziel, Vorgaben zur operativen Umsetzung zu erarbeiten. Die Hospitation der Intensivbetreuer im Dienstleistungszentrum U25 (dort arbeiten bereits seit einiger Zeit sog. "Sofl-pAP - Sofortintegration-persönlicher Ansprechpartner" - nach sehr ähnlichen Methoden) wurde organisiert. Alle Intensivbetreuer erhielten eine Schulung (8 Module, verteilt auf 12 Arbeitstage) zu den für eine erfolgreiche Arbeit als erforderlich erachteten methodischen Ansätzen und Beratungstechniken (Empowerment, kognitiver Ansatz, NLP etc.). Die notwendigen Konzepte und Unterlagen zur Durchführung der Workshops und Gruppenseminare zum Bewerbungcoaching (siehe Umsetzung Phase 2, Aktivierung und Förderung) mit den Inhalten Möglichkeiten der Stellensuche, Erstellen aussagekräftiger Bewerbungsunterlagen, Ablauf und Analyse von Vorstellungsgesprächen wurden erstellt. Ab 01.10.2010 wurden die für die Intensivbetreuung vorgesehenen Kunden/innen sukzessive in Betreuung übernommen.

Bis 30.06.2011 waren bzw. sind 1474 Kunden/innen in der Intensivbetreuung. Davon waren bzw. sind 961 Männer (65%) und 513 Frauen (35%). Das Ungleichgewicht zwischen den Geschlechtern erklärt sich daraus, dass Frauen zwischen 25 und 29 ohne Kinderbetreuungspflichten in geringerem Umfang vorhanden sind (ein aktueller Suchlauf in VerBIS weist 727 arbeitslose Männer im Alter zw. 25 u. 35 Jahren, Profillagen Förder- und Entwicklungsprofil ohne Kinder, aber nur 365 Frauen mit den gleichen Suchparametern auf).

Von den 1474 Kunden/innen, die im Rahmen der Aktivierungsphase von inzwischen nur noch 12 Intensivbetreuern (in der Zeit von Mitte Dezember 2010 bis Ende März 2011 wurden 3 Kollegen versetzt bzw. haben andere Aufgaben übernommen und Ersatz konnte wegen der bekannten Vakanzen nicht benannt werden) betreut wurden bzw. noch betreut werden, sind zu verzeichnen:

615 Integrationen insgesamt (Integrationsquote 41,7%)

davon 584 in Arbeit^{1,3}

und 31 in Ausbildung^{2,4}

Zu¹: durch Beteiligung JCN integriert 161 (27,5 %), selbst gesucht 423 (72,5%)

Zu²: durch Beteiligung JCN Ausbildungsplatz gefunden 7 (22,5%), selbst gesucht 24 (77,5%)

Zu³: von 584 Arbeitsaufnahmen sind 400 von Männern erfolgt (68,5 %), 184 von Frauen (31,5%)

Zu⁴: eine Ausbildung begannen 20 Männer (64,5%) und 11 Frauen (35,5%).

Interessant ist, dass die geschlechtsspezifische Betrachtung der Arbeits- und Ausbildungsaufnahmen prozentual ziemlich genau das Verhältnis Männer zu Frauen in der Gesamtzahl der aktivierten Kunden/innen widerspiegelt.

Die Arbeitsaufnahmen verteilten sich auf folgende Branchen:

kaufmännischer Bereich u. EDV	11,4%
Handwerk	10,3%
Bau	3,3%
Produktion und Verpackung	14,0%
Lager	15,5%
Fahrer	3,7%
Verkauf	9,2%
Gastronomie	5,9%
Reinigungsgewerbe	6,3%
Pflege (Kinder/Senioren)	6,1%
sonstige	14,3%

Frauen sind auch im Bereich der Intensivbetreuung eher in den sog. "frauenspezifischen" Branchen (Verkauf, Gastronomie, Reinigungsgewerbe und Pflege) untergekommen.

Von den 584 Arbeitsaufnahmen waren

unbefristete Arbeitsverhältnisse	328	56,2%
befristete Arbeitsverhältnisse	157	26,9%
keine Aufzeichnungen vorhanden	99	16,9%

Von den 584 Arbeitsaufnahmen waren

bei Zeitarbeitsfirmen	251	42,4%
Direkteinstellungen	333	57,6%

Nachhaltigkeit der Arbeitsaufnahmen:

nach sechs Wochen +1 Tag noch in Arbeit	85% *	davon keine ergänzenden Leistungen mehr	nicht feststellbar
nach drei Monaten noch in Arbeit	89%**	davon keine ergänzenden Leistungen mehr	52%

* bezogen auf alle Arbeitsaufnahmen, die mindestens 43 Tage vor dem 30.06. 2011 erfolgt sind

** bezogen auf die stichprobenartige Auswahl von 80 Arbeitsverhältnissen, die zum 30.06.2011 länger als drei Monate bestanden haben. Aussagen über die Nachhaltigkeit nach 6 und 9 Monaten sind auf Grund der kurzen Laufzeit des Modellprojekts nicht möglich.

Die Intensivbetreuung wurde ohne Integration vorzeitig beendet bei 286 Kunden (19,4 % der 1474 Aktivierten).

Die Gründe hierfür waren:

Versagung der Leistung wg. fehl. Mitwirkung	61	21,3%
keinen Weiterbewilligungsantrag gestellt	40	13,9%
auf Leistungen verzichtet	25	9,2%
Umzug nach außerhalb	28	9,7%
gesundheitliche Gründe	30	10,5%
selbständige Tätigkeit aufgenommen	15	5,2%
inhaftiert worden	9	3,1%
Abgabe an Fallmanagement	34	11,8%
Abgabe wg. Prüfung Reha- Bedarf	6	2,1%
Bewilligung FbW mit Dauer über 6 Mte.	6	2,1%
Leistungsausschluss wg. Studium	2	0,7%
Schwangerschaft	13	4,5%
Kinderbetreuung nicht ausreichend gesichert	8	2,8%
anderen Projekten zugewiesen (z.B. Tandem)	6	2,1%
sonstige Gründe	3	1,0%

Erfahrungen mit der Intensivbetreuung:

Alle Kunden/innen im Alter von 25-29 Jahren mit den Profillagen Förder- und Entwicklungsprofil wurden obligatorisch in die Intensivbetreuung übergeben. In der Praxis erwies es sich relativ schnell, dass nicht in allen Teams ausreichend Kunden aus der Zielgruppe vorhanden waren. Daher wurde das Alterssegment bei Bedarf auf bis zu 35 Jahre erweitert. Die Intensivbetreuung wurde unterschiedlich aufgenommen. Bei generell kooperationsbereiten und motivierten Kunden fand das Angebot großen Anklang. Besonders geschätzt wurden die häufigen Kontakte, die Zeit, die für den Einzelnen zur Verfügung stand, die Möglichkeit, eine positive Beziehung zu den Intensivbetreuern aufzubauen und der Wissensinput durch die Workshops und Trainings. In der Gruppe der zunächst skeptischen und widerstrebenden Kunden führten die hohe Kontaktdichte und die intensiven Motivationsbemühungen im Verlauf der Aktivierungszeit größtenteils zu einer Veränderung hin zu Akzeptanz und Mitarbeit. Nicht motivierte Kunden empfanden die Anforderungen der Intensivbetreuung als Zumutung und daher störend. Sie reagierten mit Ablehnung bis hin zur totalen Verweigerung der Zusammenarbeit. In der Konsequenz haben sie entweder auf die Leistungen verzichtet, keine Weiterbewilligungsanträge gestellt oder die Leistungen wurden versagt. Erfreulicherweise ist die Zahl dieser Kunden mit 126 (8,55%) von 1474 Aktivierten gering. Auch bei der Gesamtzahl von 286 vorzeitigen Beendigungen machen die motivationsbedingten Abbrüche nur einen Anteil von 44% aus. Im Hinblick auf die Wirksamkeit ist festzuhalten, daß 2/3 der Integrationen in den ersten drei Monaten, 1/3 in den Monaten 4-6 der Intensivbetreuung erfolgt sind.

Zusammenfassung der Aktivierungsphase:

Die Aktivierungsphase im Modellprojekt Bürgerarbeit ist bis dato erfolgreich verlaufen. Die Zielgröße von 1500 Teilnehmern ist fast erreicht. Auch die vorgesehenen 600 Vermittlungen in Arbeit und Ausbildung sind mit 615 bereits übertroffen worden. Im Hinblick auf den sich deutlich abzeichnenden Fachkräftemangel war die Vermittlung in Ausbildung bedauerlicherweise nur bei 31 Kunden möglich. Die Erfahrungen haben gezeigt, dass bei über 25-jährigen jungen Menschen die Bereitschaft, noch eine Ausbildung zu beginnen, relativ gering ist. Erheblich hinter den Erwartungen zurückgeblieben ist auch die Vermittlung in Qualifizierungsmaßnahmen aus dem Arbeitsmarkt- und Integrationsprogramm, wobei die im Konzept formulierte Erwartung mit 300 vielleicht zu hoch war. Bewährt hat sich auf jeden Fall das Kernstück der Aktivierungsphase – die hohe Kontaktdichte. Im günstigsten Fall steht als Ergebnis am Ende der Intensivbetreuung die Integration in den ersten Arbeitsmarkt bzw. das Angebot einer möglichst passgenauen Bürgerarbeitsstelle. Auch wenn eine Integration auf jeden Fall die bessere Lösung ist, sollte nicht unerwähnt bleiben, dass zumindest eine Senkung der passiven Leistungen durch die Kunden erfolgt, die sich verweigern und daher keine Leistungen mehr beziehen. Die günstige Betreuungsrelation und die häufigen Kontakte eröffnen eine intensive Arbeitsbeziehung mit den Kunden. Obwohl alle Zugewiesenen im Vorfeld in die Profillagen Förder- und Entwicklungsprofil (die beiden mittleren von sechs Profillagen) eingestuft waren, wurden bei einigen Kunden (ca. 5 %) auch gravierende aber noch nicht manifest gewordene Probleme erkannt, die eine Revision der ursprünglichen Einstufung erforderlich machten. Als Beispiele seien angeführt, dass Kunden zur Betreuung an das Fallmanagement abgegeben wurden, die Prüfung von Reha-Maßnahmen angezeigt war und auch gesundheitliche Probleme zur Sprache kamen, die massiv genug waren, die Intensivbetreuung abbrechen zu müssen. Zur Sicherung der Nachhaltigkeit der Integrationen hat sich die Nachbetreuung der Kunden bis zur ersten Lohnzahlung, maximal sechs Wochen, als überaus vorteilhaft erwiesen. Im Krisen- oder Konfliktfall steht der Intensivbetreuer dem Kunden und dem Arbeitgeber als Ansprechpartner und Vermittler zur Verfügung.

Bürgerarbeitsphase (Phase 4):

Wie eingangs bei der Beschreibung der unterschiedlichen Phasen erwähnt, sollen die aktivierten Kunden, die nicht oder nicht sofort in Ausbildung oder Beschäftigung vermittelt werden können, in 300 speziell zu schaffende Bürgerarbeitsstellen einmünden. Diese Arbeitsplätze im Rahmen der Bürgerarbeit müssen für „zusätzliche“ und „im öffentlichen

Interesse“ liegende Arbeiten im Sinne des § 261 Abs.1 SGB III bereitgestellt werden. Das Bundesverwaltungsamt (BVA) ist die zuständige Behörde für die Prüfung der Anträge auf Einrichtung von Bürgerarbeitsstellen in formell-und materiell-rechtlicher Hinsicht, für Bewilligung bzw. Ablehnung und für die Auszahlung der Fördergelder. Generell werden vom BVA hinsichtlich der Prüfung der beiden Fördervoraussetzungen Zusätzlichkeit und öffentliches Interesse strenge Maßstäbe anlegt, insbesondere im Hinblick auf eine strikte Abgrenzung zu erwerbswirtschaftlich ausgerichteten Tätigkeiten. Antragsteller ist jeweils der Arbeitgeber. Der Antrag ist über ein elektronisches Antragsverfahren zu stellen und gleichzeitig schriftlich mit Unterschrift an das BVA zu senden. Im Vorfeld bestätigt das Jobcenter die Prüfung des regionalen Förderkontingents, der Förderfähigkeit sowie den regionalen Konsens zum Arbeitsplatz.

Wenn alle Formalitäten des komplexen Antragsverfahrens erledigt und die Förderkriterien erfüllt sind, erfolgt die Bewilligung innerhalb von ca. zwei Monaten.

Geplant war, dass die 300 Stellen von bewährten AGH-Partnern des Jobcenters Nürnberg-Stadt zur Verfügung gestellt werden (mögliche Verteilung: jeweils 100 bei Freien Trägern, Stadt Nürnberg und NOA). Phase 4 hätte frühestens zum 01.04. 2011 beginnen können (Projektstart 01.10.2010 plus sechs Monate Aktivierung). Mit Stand zum 30.06.2001 waren 25 Stellen (ausnahmslos bei Freien Trägern) bewilligt, von denen derzeit 11 (44%) besetzt sind. Der Grund für die derzeit noch geringe Auslastung liegt zum kleinen Teil an der mangelnden Attraktivität der Stellen, zum großen Teil aber an den zu hohen Anforderungen der Arbeitgeber hinsichtlich der Qualifikation unserer Kunden. Aktuell sind sechs weitere Anträge für 12 Arbeitsplätze (ebenfalls von Freien Trägern) beim BVA noch nicht verbeschieden. Einige Träger (AWO, Naturhistorische Gesellschaft, Mudra) haben Ablehnungen bzw. Ablehnungsandrohungen vom BVA bekommen und daraufhin ihr Interesse an der Bereitstellung von Arbeitsplätzen verloren. Trotz des relativ aufwändigen Antragsverfahrens ist festzuhalten, dass lt. BVA zum 30.06.2011 bundesweit 12782 Stellen bewilligt, aber nur 918 (7,7%) abgelehnt wurden.

Die künftige Entwicklung in Nürnberg bleibt abzuwarten. Weitere Anträge auf Stellenschaffung, vor allem von der Stadt Nürnberg und der NOA liegen bislang nicht vor. Der letzte Zeitpunkt zum Eingang beim BVA ist der 31.10.2011. Später eingehende Anträge können nicht mehr berücksichtigt werden.

Aus dem Kreis der Kunden, die die Aktivierungsphase erfolgreich durchlaufen bzw. schon durchlaufen haben, aber trotz aller Anstrengungen nicht in den ersten Arbeitsmarkt integriert wurden, könnten mit sehr großer Wahrscheinlichkeit Bürgerarbeitsstellen im vorgesehenen Umfang besetzt werden, wenn sie tatsächlich vorhanden wären.

07.07.2011
Jobcenter-Nürnberg-Stadt
B. van der Linden-963