Beilage
zur Sitzung des Sozialausschusses
am 10.04.2025

Arbeitsgelegenheiten nach § 5 Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG)

hier: Bereitstellung und Umsetzung von Arbeitsgelegenheiten nach § 5 AsylbLG in der Stadtverwaltung und bei Externen sowie

Antrag der CSU-Stadtratsfraktion "Beschäftigungsmöglichkeiten für Berechtigte nach dem Asylbewerberleistungsgesetz" vom 22.05.2024,
der ehemaligen AFD-Stadtratsfraktion „Bericht zur Beschäftigung von Asylbewerbern gemäß § 5 Abs. 1 Satz 2 AsylbLG“ vom 22.05.2024,
des Wählervereins im Stadtrat Freie Allianz Nürnberg e.V. „Zweiter Arbeitsmarkt für Asylbewerber“ vom 10.06.2024

INHALTSVERZEICHNIS

1. Einleitung 1
2. Umsetzungsstand in Nürnberg 3
3. Anforderungen für Umsetzung der Arbeitsgelegenheiten in der Stadtverwaltung 3
4. Anforderungen für Umsetzung der Arbeitsgelegenheiten bei Externen 5
5. Ausblick 5

Sachverhaltsdarstellung:

1. Einleitung

Nach **§ 5 Abs. 1 S. 2 Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG)** sollen soweit wie möglich Arbeitsgelegenheiten bei staatlichen, bei kommunalen und bei gemeinnützigen Trägern zur Verfügung gestellt werden, wenn das Arbeitsergebnis der Allgemeinheit dient. Dies ist der Fall, wenn die Tätigkeiten wettbewerbsneutral und im öffentlichen Interesse sind. Der bayerische Staatsminister des Innern, Joachim Herrmann, begründet die Einrichtung der AGH in einem durch das StMI veröffentlichten Leitfaden wie folgt: **Arbeitsgelegenheiten (AGH)** sollten **Leistungsberechtigten nach dem AsylbLG** eine sinnstiftende und tagesstrukturierende Tätigkeit beispielsweise in der Landschaftspflege, im kommunalen Bauhof oder in Sport- und Freizeiteinrichtungen bieten. Gleichzeitig sollten sie die Akzeptanz in der Bevölkerung erhöhen, Vorurteile abbauen und den Spracherwerb der Leistungsberechtigten durch Kontakt mit der einheimischen Bevölkerung fördern. Für die Anbieter der Tätigkeiten biete sich die Chance, Arbeitsbegabungen und Lebenserfahrungen der Asylbewerber/-innen und Geduldeten sinnvoll zu nutzen.

Mögliche Tätigkeitsfelder sind:

- Landschaftspflege, z. B. Unkrautbeseitigung, Unterstützung bei Reinigungsarbeiten wie etwa Beseitigung von Unrat, Laub etc.
- Wegebau, z. B. Pflege vorhandener Fuß-, Rad und Wanderwege
- Werkstätten, z. B. Reparatur von gespendeten Altfahrrädern, Altmöbelaufbereitung, Möbeltransporte

- Umwelt- und Naturschutz, z. B. Pflege der Randbereiche von Bächen und Flüssen, Erhalt von Moorgebieten, Anlage und Pflege von bienenfreundlichen Blühstreifen und Streuobstwiesen etc.
- Umfelderhaltung, z. B. Unterstützung bei Vorbereitungsarbeiten für die Verschönerung der Außenanlagen an Schulen und Kindertagesstätten
- Soziales, z. B. Sprachmittlung oder einfache und unterstützende Tätigkeiten bei der Tagesstrukturierung von betreuungsbedürftigen älteren Menschen
- Sport- und Freizeiteinrichtungen, z. B. Beseitigung von Unrat auf Spiel- und Sportplätzen und sonstigen Freizeiteinrichtungen
- Einfache Tätigkeiten im Bauhof, Wertstoffhof, Grünanlagenpflege/ Gartenbau
- Arbeitseinsätze bei unvorhergesehenen Ereignissen wie Naturkatastrophen oder vergleichbaren Ereignissen, z. B. Überschwemmungen nach Starkregen oder ein Schneechaos

Die Referentenrunde unter Vorsitz des Oberbürgermeisters hat sich für Nürnberg mit einer möglichen Umsetzung befasst. Dabei wurde verwaltungsseitig festgehalten, dass angesichts der Haushaltslage keine Stellen geschaffen und keine zusätzlichen Haushaltsmittel zur Verfügung gestellt werden können. Daher ist nur eine sehr unaufwändige Umsetzung möglich. In Nürnberg sollen daher zukünftig entsprechende Arbeitsgelegenheiten von städtischen Dienststellen angeboten werden.

Die Arbeitsgelegenheit ist **kein Arbeitsverhältnis im Sinne des Arbeitsrechts**. Durch sie wird **kein sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis begründet, sondern ein öffentlich-rechtliches**. Eine Arbeitserlaubnis ist daher nicht erforderlich. Die Vorschriften des Arbeitsschutzes, z. B. das Mutterschutzgesetz, Arbeitszeitgesetz und Jugendarbeitsschutzgesetz, finden jedoch Anwendung und es besteht ein Unfallversicherungsschutz nach § 2 Abs. 2 Satz 1 SGB VII. Für die Verrichtung der Arbeit wird eine **Aufwandsentschädigung in Höhe von 80 Cent pro Stunde** gezahlt.

Für Arbeitsgelegenheiten in Betracht kommen Berechtigte nach dem AsylbLG, die gesund, nicht erwerbstätig und nicht im schulpflichtigen Alter sind.

Die angebotene Arbeitsgelegenheit muss zudem dem/der jeweiligen Leistungsberechtigten im Einzelfall zumutbar sein, was insbesondere dann nicht der Fall ist, wenn sie seine/ihre körperlichen, geistigen und / oder seelischen Kräfte überfordert, die adäquate Betreuung eines Kindes bzw. die Versorgung eines/r pflegebedürftigen Angehörigen gefährdet oder der/die Leistungsberechtigte die Regelaltersgrenze erreicht hat. Zudem kann es weitere wichtige Gründe geben, die der Aufnahme oder auch Fortführung einer Arbeitsgelegenheit entgegenstehen können. Eine Arbeitsgelegenheit soll eine Wochenstundenzahl von 20 nicht überschreiten.

Aufgrund dieser zu berücksichtigenden objektiven und subjektiven Zumutbarkeit der Arbeitsgelegenheit für Leistungsempfangende wird derzeit davon ausgegangen, dass (Stand: Januar 2025) **in staatlichen Gemeinschaftsunterkünften ca. 514 Personen, in städtischen Gemeinschaftsunterkünften ca. 173 Personen** für AGHs in Frage kommen.

Das Bayerische Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration hat eigens einen **Leitfaden Arbeitsgelegenheiten** nach § 5 Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) bei staatlichen, kommunalen oder gemeinnützigen Trägern herausgegeben. **Das PDF steht hier zum Download bereit.** Zuständig für die Arbeitsgelegenheiten sind demnach die örtlichen Träger der Leistungen nach AsylbLG, in denen die Leistungsberechtigten wohnen, in Nürnberg also das Amt für Existenzsicherung und soziale Integration – Sozialamt. Dieses hat für die Einrichtung von Arbeitsgelegenheiten durch städtische Dienststellen einen speziellen Leitfaden erarbeitet, der diesem Bericht anliegt.

Im Hinblick auf die Einordnung als **personalwirtschaftliches oder sozialpolitisches Instrument** überwiegt klar der sozialpolitische Charakter. Die Maßnahme dient nicht primär

der Mitarbeitergewinnung, -entwicklung, -bindung oder der Arbeitsmarktintegration der Betroffenen, sondern verfolgt eine steuernde Funktion innerhalb der Asylpolitik. Sie soll verhindern, dass Asylbewerber/-innen regulären Arbeitskräften Konkurrenz machen, und gleichzeitig eine minimale Teilhabe am gesellschaftlichen Leben ermöglichen. Da die Tätigkeiten zudem keinen klassischen Arbeitnehmer-Arbeitgeber-Bezug aufweisen, handelt es sich bei Arbeitsgelegenheiten nach § 5 Abs. 1 Satz 2 AsylbLG **nicht** um ein personalwirtschaftliches Instrument.

Da Arbeitsgelegenheiten nach § 5 Abs. 1 Satz 2 AsylbLG kein sozialversicherungspflichtiges Arbeitsverhältnis begründen, fällt ihre Verwaltung nicht in den Zuständigkeitsbereich des Personalamts. Das Personalamt ist primär für die Gewinnung, Verwaltung, Entwicklung und Abrechnung von regulärem Personal zuständig. Arbeitsgelegenheiten nach § 5 Abs. 1 Satz 2 AsylbLG unterliegen nicht den gleichen arbeitsrechtlichen und personalwirtschaftlichen Regelungen wie reguläre Arbeitsverhältnisse und dienen einem sozialpolitischen Zweck. Diese Aufgaben fallen somit nicht in den Zuständigkeitsbereich des Personalamts.

2. Umsetzungsstand in Nürnberg

Zum Stand 31.12.2024 gab es **217 Arbeitsgelegenheiten in staatlichen Einrichtungen** in Nürnberg: 56 AGHs in den Nürnberger Dependancen des Zirndorfer AnkER-Zentrums und 161 AGHs in staatlichen Gemeinschaftsunterkünften, die von der Regierung von Mittelfranken angemietet sind. Die bislang auf freiwilliger Basis angebotenen AGHs wurden gut angenommen. Die Tätigkeitsfelder in den Unterkünften sind die Reinigung der Unterkunft sowie weitere einfache Tätigkeiten in Rücksprache mit dem Hausmeister vor Ort. Tätigkeiten wie Rasenmähen, Nutzung einer Bohrmaschine o.Ä. sind nicht vorgesehen. Der Hausmeister vor Ort ist nicht nur für Leistungserbringung zuständig, sondern auch für die Ansprache und das Gewinnen der Personen. Der Nachweis über die geleisteten Arbeitsstunden wird über einen vom Hausmeister unterzeichneten Stundenzettel erbracht, der am Monatsende für Auszahlung Aufwandsentschädigung vorgelegt wird.

In **städtischen Unterbringungseinrichtungen** sind wegen des sog. Betreibermodells **aktuell keine Arbeitsgelegenheiten möglich**, da es sich hier um *private* Betreiber handelt, AGHs gemäß Gesetz aber nur in öffentlichen und gemeinnützigen Einrichtungen eingerichtet werden dürfen.

Es sind **aktuell noch keine Arbeitsgelegenheiten bei Dienststellen, Eigenbetrieben oder Töchtern der Stadt Nürnberg** eingerichtet. Auch gibt es in Nürnberg **noch keine AGHs außerhalb kommunaler und staatlicher Einrichtungen**.

Die **Bayerische Staatsregierung möchte die Arbeitsgelegenheiten für Asylbewerberinnen und -bewerber kontinuierlich ausbauen** – auch außerhalb von Aufnahmeeinrichtungen und vergleichbaren Einrichtungen. Aus diesem Grund hat sich das Bayerische Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration im Herbst 2024 an staatliche Dienststellen im Freistaat gewandt, mögliche Arbeitsgelegenheiten zu prüfen und an die jeweils örtlich zuständige Regierung zu melden (in Nürnberg: Regierung für Mittelfranken), die diese dann den jeweils zuständigen örtlichen Träger (in Nürnberg: Amt für Existenzsicherung und soziale Integration – Sozialamt) weiterleitet. Hieraus ergaben sich Anfragen vom Zentrum Bayern Familie und Soziales Region Mittelfranken, Polizeipräsidium Mittelfranken und Deutschem Museum Nürnberg – Zukunftsmuseum. Unabhängig davon liegt dem Sozialamt Nürnberg eine Anfrage des ASN Pfeil Phönix e.V. für die Vermittlung von Asylbewerber/-innen vor.

3. Anforderungen für Umsetzung der Arbeitsgelegenheiten in der Stadtverwaltung

Unter der Grundannahme, dass das Verfahren und der Einsatz auf Freiwilligkeit beruht und das Sozialamt keine Asylbewerber/-innen vermitteln muss und auch die Anzahl der AGHs überschaubar ist, sind dies die **Aufgaben des Amts für Existenzsicherung und soziale Integration – Sozialamt:**

- Prüfung der abstrakten Eignung von angebotenen Arbeitsgelegenheiten
- Prüfung der Angemessenheit einer AGH für eine konkrete Person sowie
- Erstellung und Durchführung der erforderlichen Verwaltungsakte („Zuweisungsbescheid" trotz Freiwilligkeit als Rechtsgrundlage erforderlich)[1]
- Monatliche Berechnung und Auszahlung der Aufwandsentschädigung auf die Bezahlkarte
- Monatlicher Ersatz der ggf. entstandenen zusätzlichen Aufwendungen der beschäftigten Person

Das Sozialamt hat zur Umsetzung von AGHs nach § 5 AsylbLG einen Leitfaden und Formblätter erstellt (siehe **Anlagen**).

Laut Entscheidung der Referentenbesprechung werden keine zusätzlichen Ressourcen für die Verwaltung der AGH bereitgestellt. Das Sozialamt wurde beauftragt, diese Aufgabe im Rahmen der weiteren Arbeitsverdichtung zu übernehmen. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass bei mehr als 20 parallel stattfindenden AGHs oder bei einer erforderlichen Unterstützung bei den Verwaltungsaufgaben der Einsatzstellen zusätzliche Ressourcen beim Sozialamt erforderlich sind.

Der Eigenverantwortung der **Anbieter von Arbeitsgelegenheiten obliegen folgende Tätigkeiten:**

- Erstellen Arbeitsplatzbeschreibung durch die Dienststellen gemäß des Formblatts 1 des Sozialamts
- Kontaktaufnahme, Erstgespräch und Vereinbarungen zum Einsatz mit den Asylbewerber/-innen (die einzelnen Arbeitsgelegenheiten werden geeigneten Leistungsbeziehenden durch die Sozialdienste angeboten. Zu diesem Zweck müssen die Sozialdienste durch das Sozialamt geschult und stetig beraten werden). Eine Vermittlung durch die Stadt Nürnberg findet nicht statt.
- Stellen von Arbeitskleidung und -material
- Übernahme sämtlicher relevanter „Arbeitgeberpflichten" und Verantwortlichkeit für die Einhaltung entsprechender Verpflichtungen (Arbeitsschutz, Einweisungen, Aufsicht, Haftpflicht etc.)
- Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen / Festlegungen gemäß des Leitfadens des Sozialamts
- Umgang mit Störungen im Verhältnis zum/r AGH-Teilnehmenden (Unpünktlichkeit, Fehlverhalten etc.)
- Betreuung der AGH-Teilnehmenden und Überwachung der geleisteten Arbeit (Stundenzettel)
- Kommunikation mit Sozialamt und ggf. Sozialdiensten in GUs

Ansprache potentieller Maßnahmenteilnehmender

Die Erreichung und Information potenzieller Maßnahmenteilnehmender soll überwiegend durch die Flüchtlings- und Integrationsberatung (FIB) erfolgen. Die FIB übernehmen die soziale Beratung und Betreuung der in Nürnberg untergebrachten Geflüchteten. Im Rahmen ihrer Beratungstätigkeit haben sie Einblick darin, welche Personen in den staatlichen und städtischen Gemeinschaftsunterkünften grundsätzlich an einer Arbeitsgelegenheit nach § 5 AsylbLG teilnehmen könnten und die entsprechenden Voraussetzungen erfüllen, sowie einen guten Zugang zur Zielgruppe für die direkte Informationsvermittlung. Informationen zu dem Ablauf der Arbeitsgelegenheiten nach § 5 AsylbLG werden der FIB im Rahmen von

[1] Ein Verpflichtungsbescheid ist grundsätzlich ein belastender Verwaltungsakt, gegen den mit Widerspruch und später Klage vorgegangen werden kann. Der von der Stadt Nürnberg forcierte freiwillige Ansatz wird von § 5 AsylbLG letztlich gar nicht vorgesehen. § 5 AsylbLG besagt, dass eine Verpflichtung besteht. Bei Weigerung besteht nur noch ein Anspruch auf § 1a AsylbLG. Dies sieht allerdings die hierzu veröffentlichte Sekundärliteratur sehr kritisch (Unverhältnismäßigkeit der Rechtsfolge).

zwei digitalen Informationsveranstaltungen (Ende März und Anfang April) angeboten, in denen auch das Verfahren näher vorgestellt werden. Des Weiteren sollen der Zielgruppe neben der Bereitstellung von Informationen über die FIB auch ergänzend allgemeine Informationen in mehreren Sprachen zur Verfügung gestellt werden. Dafür wurden entsprechende Inhalte auf der Integreat-Plattform veröffentlicht und übersetzt.

4. Anforderungen für Umsetzung der Arbeitsgelegenheiten bei Externen

Wie unter 2. beschrieben, liegen bereits Anfragen von Externen vor. Sobald die Umsetzung der Arbeitsgelegenheiten in der Stadtverwaltung erprobt wurde und ggf. Anpassungen des Umsetzungsprocederes vorgenommen wurden, wird auf die Anbieter zugegangen. Die Verwaltung schlägt vor, die Arbeitsgelegenheiten zunächst bei städtischen Stellen einzurichten und erst zum 2. Halbjahr 2025 mit der Umsetzung bei Externen zu starten.

Insbesondere wird hier eine datenschutzsichere Übermittlung der personenbezogenen Daten einzurichten sein.

5. Ausblick

In Abhängigkeit von der erfolgreichen Umsetzung bei städtischen Dienststellen und Eigenbetrieben sollen AGHs bei staatlichen und gemeinnützigen Stellen außerhalb der kommunalen Zuständigkeit eingerichtet werden. Hier könnten zunächst die Träger mit professionellen Strukturen berücksichtigt werden. Eine Ausweitung der AGHs kann entsprechend der Anzahl der in Frage kommenden Asylbewerberinnen und -bewerber sowie der vorhandenen, ausfinanzierten personellen Ressourcen beim Sozialamt erfolgen.