

Gesamtkonzept Sozialer Arbeitsmarkt

3. Fortschreibung 2024



Impressum

Koordinierungsstelle

Gesamtkonzept Sozialer Arbeitsmarkt

bei der Arbeitsförderung Karlsruhe gGmbH (afka)
Daimlerstraße 8
76185 Karlsruhe

Text und Redaktion

Johanna Hopfengärtner, Arbeitsförderung Karlsruhe gGmbH (afka)
basierend auf der 2. Fortschreibung von 2021 von:
Ariane Neumann, Arbeitsförderung Karlsruhe
Regina Heibroock, Sozial- und Jugendbehörde
Manuela Kirschneit, Jobcenter Karlsruhe

Layout

Johanna Hopfengärtner

Titelbild

istockphoto.com, Natali_Mis

Druck

Rathausdruckerei, Recyclingpapier

Stand

Juni 2024

Inhalt

Vorwort	4
1. Gesamtkonzept Sozialer Arbeitsmarkt – Historie	5
1.1. Rechtliche Voraussetzungen	6
1.2. Definition der Arbeitsmarktformen	6
2. Arbeitsmarktrelevante Entwicklungen	7
2.1. Corona-Pandemie	7
2.2. Angriffskrieg auf die Ukraine	8
2.3. Einführung Bürgergeld	9
2.4. Wirtschaftliche Entwicklung und Beschäftigungsprognose	9
3. Datenlage	10
3.1. Entwicklungen im SGB III und SGB II	10
3.2. Entwicklung der Langzeitarbeitslosigkeit	12
4. Arbeitsplätze bei der Stadt Karlsruhe für am Arbeitsmarkt benachteiligte Menschen	14
4.1. Inklusion von Menschen mit Behinderung	14
4.2. Teilzeitausbildung	14
4.3. Berufliche Integration von Geflüchteten	14
4.4. Helferstellen	15
4.5. Einstellung von langzeitarbeitslosen Menschen	15
Beschäftigung schaffende Maßnahmen Jobcenter	16
4.6. Teilhabechancengesetz	17
4.7. Arbeitsgelegenheiten	19
5. Sozialer Arbeitsmarkt in Karlsruhe (SAM^{ka})	20
5.1. Bedarf und Zielgruppen – Sozialer Arbeitsmarkt.....	20
5.2. Maßnahmen des Sozialen Arbeitsmarkts in Karlsruhe (SAM ^{ka}).....	22
Psychosoziale Betreuung nach § 16a Abs. 3 SGB II.....	22
Kommunale Beschäftigung analog § 16a Abs. 3 SGB II.....	22
5.3. Platzkontingent, Auslastung und Tätigkeiten	23
5.4. Umsetzung des Sozialen Arbeitsmarktes	25
AG Praxissteuerung	25
Finanzierung	25
5.5. Evaluation Sozialer Arbeitsmarkt	26
Soziodemographische Daten der Teilnehmenden	26
Weitere besondere Lebensumstände	28
Verweildauer	29
Ergebnisse der beendeten Beschäftigungen	29
Übergänge in den 1. und 2. Arbeitsmarkt	30
Übergänge in den Rechtskreis SGB XII	30
Besetzung der Einsatzstellen	31
5.6. Strategische Partner und Weiterentwicklung	32
Europäischer Sozialfonds (ESF) und Jobcenter	32
Grundbildung und soziale Teilhabe	33
Regionale und überregionale Vernetzung	33
6. Fazit und Ausblick	34

Vorwort

Das Gesamtkonzept Sozialer Arbeitsmarkt kann im Jahr 2024 auf eine zehnjährige Erfolgsgeschichte zurückblicken. 2013 vom Gemeinderat der Stadt Karlsruhe beschlossen und ab 2014 umgesetzt, hat sich in Karlsruhe ein kommunal geförderter Sozialer Arbeitsmarkt etabliert. Er bietet für Menschen, die weit vom 1. Arbeitsmarkt entfernt sind, die Möglichkeiten zu Beschäftigung, Zuverdienst und sozialer Teilhabe in einem stabilen und verlässlichen Rahmen. Die Teilnahme erfolgt auf freiwilliger Basis, eine Durchlässigkeit zum 2. oder 1. Arbeitsmarkt ist zu jeder Zeit gegeben.

Es wird von den unterschiedlichen Trägern ein breites Spektrum an einfachen Tätigkeiten in unterschiedlichen Bereichen des Handwerks, im Verkauf, in der Verwaltung sowie in hauswirtschaftlichen und sozialen Tätigkeiten angeboten. Sie berücksichtigen unterschiedliche Fähigkeiten und Interessen und ermöglichen den Teilnehmenden eine sinnstiftende Beschäftigung.

Die Tätigkeiten und Einsatzstellen werden im Rahmen der jährlichen Vergabe durch den Arbeitskreis ESF und Gesamtkonzept Sozialer Arbeitsmarkt, dem auch Vertreter*innen der Kammern, Arbeitgeber*innen und Gewerkschaften angehören, genehmigt. Viele der angebotenen Tätigkeiten dienen dem Gemeinwohl und tragen dazu bei, in Karlsruhe eine soziale Infrastruktur aufrecht zu erhalten, die einem größeren Kreis von Personen, und vor allem auch der ärmeren Bevölkerung zugutekommen: die beschäftigten Personen arbeiten in Tafeln, Second-Hand-Shops oder in der Wohnungslosenhilfe, ermöglichen eine bessere Betreuung von Senior*innen oder unterstützen Angebote in öffentlichen Einrichtungen und Vereinen.

Seit jeher auf einen sparsamen Einsatz von Ressourcen ausgelegt, leisten die Angebote des Sozialen Arbeitsmarkts in Karlsruhe außerdem einen wertvollen Beitrag, wenn es um Nachhaltigkeit und Umweltschutz geht. Reparieren, Pflegen, Wiederverwerten oder „aus Alt mach Neu“ sind seit jeher eingeübte Praktiken in der Beschäftigungsförderung. Neu entdeckt als „Upcycling“ oder Kreislaufwirtschaft haben diese Tätigkeiten das Potential, auch gesellschaftlich wieder eine höhere Wertschätzung zu erfahren.

Die Zielgruppe für den Sozialen Arbeitsmarkt besteht weitgehend unberührt von konjunkturbedingten Schwankungen am Arbeitsmarkt, denn es handelt sich zum überwiegenden Teil um Menschen, die auch bei einer günstigen Arbeitsmarktlage nur in Ausnahmefällen eine dauerhafte Beschäftigung auf dem 1. Arbeitsmarkt finden. Die Gründe dafür sind vielfältig. Oft zeigt sich bei den Betroffenen ein komplexes Zusammenwirken unterschiedlicher Vermittlungshemmnisse, das nicht ohne Weiteres durch einzelne Interventionen behoben werden kann.

Für einen Teil der bislang in der kommunalen Beschäftigung stehenden Menschen konnte das 2019 verabschiedete Teilhabechancengesetz des Bundes eine Brücke in den 1. Arbeitsmarkt schlagen. Es zeigt sich somit als wertvolles Instrument für die Menschen, die sich in der kommunalen Beschäftigung stabilisieren konnten oder die ein Entwicklungspotenzial hin zum 1. Arbeitsmarkt zeigen. Die Maßnahmen des Teilhabechancengesetzes ergänzen somit ideal die deutlich niederschwelligeren Maßnahmen des Gesamtkonzepts Sozialer Arbeitsmarkt.

Der Zuschnitt der Beschäftigungsmaßnahmen und die Steuerung des Sozialen Arbeitsmarkts in Karlsruhe hat sich bewährt und musste über die Jahre nur geringen Änderungen unterzogen werden. Daran hat Ariane Neumann, die als langjährige Geschäftsführerin der Arbeitsförderung Karlsruhe und „Architektin“ des Sozialen Arbeitsmarkts in Karlsruhe einen entscheidenden Anteil. Ihr ist es auch zu verdanken, dass mit Einführung des Sozialen Arbeitsmarkts von Beginn an ein systematisches Monitoring etabliert wurde, so dass wir uns heute, zehn Jahre später, auf ein reichhaltiges und aussagekräftiges Datenmaterial zur Evaluation stützen können.

Mein besonderer Dank gilt allen, die mit viel Einsatzbereitschaft und Herzblut das Karlsruher Gesamtkonzept Sozialer Arbeitsmarkt umsetzen: an den verschiedenen Einsatzstellen und im Zusammenspiel zwischen Trägern, Jobcenter und Koordinierungsstelle. Danken möchte ich auch den Stadträtinnen und Stadträten des Karlsruher Gemeinderats für ihre Unterstützung und ihr Engagement für langzeitarbeitslose Menschen und den Mitgliedern des Arbeitskreises ESF und Gesamtkonzept Sozialer Arbeitsmarkt für die konstruktive Zusammenarbeit.



Bürgermeister Martin Lenz

Vorsitzender des Arbeitskreises für ESF
und Gesamtkonzept Sozialer Arbeitsmarkt der Stadt Karlsruhe

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.¹ 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-Kund*innen lag im Jahresdurchschnitt 2006 mit 7159 Personen bei 64 Prozent. Der Anteil der langzeitarbeitslosen SGB II-Kund*innen betrug 47 Prozent (dies entspricht 3394 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 1100 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.

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 2013:²

„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.³

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 § 16 i 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.

Das Gesamtkonzept Arbeit (GK Arbeit) wurde im Jahr 2015 zum ersten Mal und 2021 zum zweiten Mal fortgeschrieben. Mit Änderung des Namens in „Gesamtkonzept Sozialer Arbeitsmarkt“ wurde der Fokus auf die sozialen Aspekte der kommunalen Beschäftigungspolitik nochmals geschärft. Die dritte Fortschreibung im Jahr

¹ GK Arbeit 2013

² Deutscher Städtetag (Hg.): Städtetag aktuell 10/2013, Seite 3

³ GK Arbeit 2013

2024 zieht eine Bilanz der ersten zehn Jahre und gibt einen Ausblick auf zukünftige Entwicklungen und Herausforderungen im Sozialen Arbeitsmarkt der Stadt Karlsruhe.

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.

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 Teilnehmer*innen verbessert.⁴ Das Spektrum an verhältnismäßig arbeitsmarktnahen Tätigkeiten wird jedoch durch die Kriterien Zusätzlichkeit und Wettbewerbsneutralität stark eingeschränkt.

Aus diesem Grund wird über die Einsatzstellen des Sozialen ArbeitsMarkts in Karlsruhe (**SAM^{ka}**) ein lokaler Konsens mit den Arbeitsmarktpartnerinnen und -partnern vereinbart.⁵ Dieser erfolgt im Rahmen der Bewilligung der Maßnahmenplätze durch den Arbeitskreis ESF und Gesamtkonzept Sozialer Arbeitsmarkt der Stadt Karlsruhe, in dem neben Jobcenter und Agentur für Arbeit auch Kammern, Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften vertreten sind.

Die Handlungsfelder und Ziele für die regionale Förderung durch den Europäischen Sozialfonds (ESF Plus) und das Gesamtkonzept Sozialer Arbeitsmarkt werden jährlich durch den Arbeitskreis beschlossen und in der Arbeitsmarktstrategie für die Stadt Karlsruhe niedergelegt. Mit der gemeinsamen Behandlung der beiden beschäftigungspolitischen Instrumente und der Möglichkeit, ESF Plus und Maßnahmen des Sozialen Arbeitsmarktes in Projekten für Langzeitarbeitslose zu kombinieren, hat Karlsruhe neue Wege beschritten. Zahlreiche innovative Projekte, von denen einige in dauerhafte Angebote überführt werden konnten, zeugen vom Erfolg dieses Ansatzes.

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 (staatlich geförderten) **2. Arbeitsmarkt**, der über arbeitsmarktpolitische Maßnahmen zusätzliche Anreize für Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber schafft, Arbeitsplätze anzubieten, um damit einen Marktausgleich von Angebot und Nachfrage herbeizuführen.

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

⁴ Vgl. Koch/Kupka- Expertise zur öffentlich geförderten Beschäftigung im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung / WiSo Diskurs Januar 2012

⁵ Die Maßnahmen des Sozialen Arbeitsmarkts, Psychosoziale Beschäftigung (nach § 16 a SGB II) und Kommunale Beschäftigung (analog § 16 a SGB II) werden ab 2024 unter dem gemeinsamen Namen SAMka (Sozialer ArbeitsMarkt in Karlsruhe) zusammengefasst.

abgegolten werden. Auch die Leistungen des 2019 in Kraft getretenen Teilhabechancengesetzes mit den Maßnahmen nach § 16 e und § 16i SGB II sind dem 2. Arbeitsmarkt zuzuordnen.

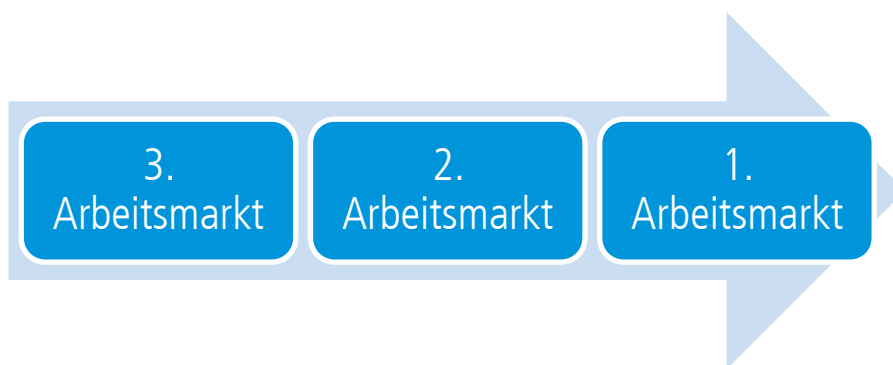
Dementsprechend richtet sich der Fokus des **3. Arbeitsmarktes** auf einen eng definierten Personenkreis, der aufgrund von Langzeitarbeitslosigkeit und multiplen Problemlagen trotz intensiver vermittlerischer Bemühungen weiterhin arbeitslos ist. Aufgrund der vielfältigen Einschränkungen haben diese Personen in absehbarer Zeit kaum Chancen auf eine Integration in den 1. und 2. 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.“⁶

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.⁷ 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

2. Arbeitsmarktrelevante Entwicklungen

2.1. Corona-Pandemie

Die zweite Fortschreibung des Gesamtkonzepts Sozialer Arbeitsmarkt in Karlsruhe geschah im Jahr 2021, auf dem Höhepunkt der Corona-Pandemie. Bereits zum damaligen Zeitpunkt hat sich abgezeichnet, dass sich die Pandemie auf vulnerable Gruppen der Gesellschaft, in diesem Fall arbeitslose Menschen, in besonderer Weise auswirkt. Diese Befürchtungen sind eingetroffen und können anhand der Statistiken zur Entwicklung und Dauer der Langzeitarbeitslosigkeit nachvollzogen werden. Während der 1. Arbeitsmarkt sich von den Einbrüchen der Pandemie relativ schnell erholen konnte und bald wieder aufnahmefähig für arbeitsmarktnähere Personen war,

⁶ Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung IAB-Stellungnahme 1/2015

⁷ Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung IAB-Stellungnahme 1/2015

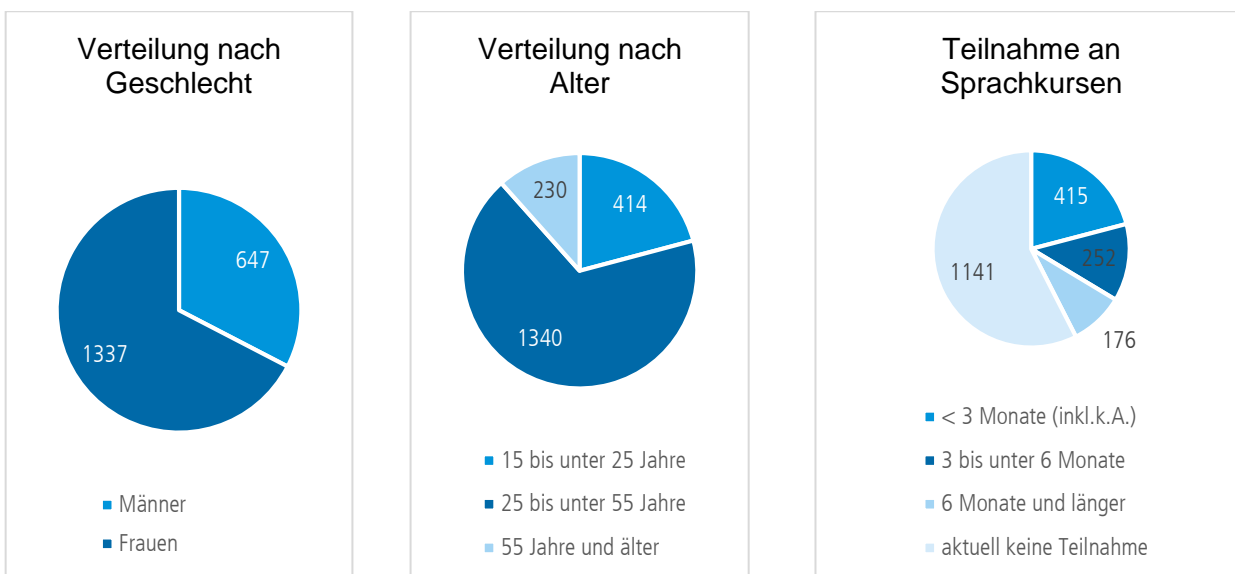
erfolgte der Abbau der Langzeitarbeitslosigkeit zeitverzögert. Auch hier konnten vor allem Personen mit kürzerer Dauer der Langzeitarbeitslosigkeit profitieren, während gleichzeitig die Gruppe der Personen mit Arbeitslosigkeit von über drei Jahren stark anstieg. Die Gründe dafür zeigen sich in der Statistik (vgl. Abbildung 12, S. 20), aber auch im Kontakt dieser Menschen mit Mitarbeiter*innen des Jobcenters und der Träger im Gesamtkonzept Sozialer Arbeitsmarkt: Gesundheitliche Einschränkungen, psychische Probleme und andere Vermittlungshemmnisse haben deutlich zugenommen mit der Folge, dass ein bestimmter Personenkreis auch im Rahmen des Sozialen Arbeitsmarkts nur noch in sehr niederschweligen Tätigkeiten eingesetzt werden können.

2.2. Angriffskrieg auf die Ukraine

Die Fluchtmigration aus der Ukraine wurde ausgelöst durch den Angriff Russlands auf die Ukraine im Februar 2022 und die seitdem andauernden Kriegshandlungen. Auf Beschluss der Innenminister*innen fand im März 2022 erstmals die sogenannte „Massenzustromsrichtlinie“ EU-weit Anwendung. Diese beinhaltet die Erteilung eines humanitären Aufenthaltstitels von bis zu drei Jahren für Geflüchtete aus der Ukraine, ohne dass diese zuvor ein Asylverfahren durchlaufen müssen. In Deutschland waren Geflüchtete aus der Ukraine ab dem 1. Juni 2022 leistungsberechtigt zur Grundsicherung für Arbeitslose (ab Januar 2023: Bürgergeld).

Stand Januar 2024 waren im Jobcenter der Stadt Karlsruhe 1984 erwerbsfähige Personen mit Staatsangehörigkeit Ukraine gemeldet, davon rund zwei Drittel Frauen (1337). Die Mehrheit der erwerbsfähigen Erwachsenen ist in der Altersgruppe zwischen 25 und 55 Jahren (68 Prozent). Lediglich 12 Prozent der Personen dieser Gruppe sind 55 Jahre oder älter. 43 Prozent aller gemeldeten erwerbsfähigen Personen aus der Ukraine befanden sich im Januar 2024 im Integrationskurs oder in der Berufsbezogenen Deutschsprachförderung (Abbildung 2).

Abbildung 2: Erwerbsfähige Bürgergeld-Empfänger*innen aus der Ukraine



Quelle: Statistiksservice der BA - Jobcenter Stadt Karlsruhe, Stand Januar 2024, eigene Darstellung

Im Rahmen des bundesweit ab Januar 2024 gestarteten „Jobturbo für Geflüchtete“ haben Arbeitsagenturen und Jobcenter ihre Anstrengungen verstärkt, um eine schnellere Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten aus der Ukraine und aus anderen Ländern zu erreichen. Die Vermittlung in Beschäftigung beginnt nun bereits nach der Phase des grundständigen Spracherwerbs (Integrationskurs) und wird bei Bedarf durch berufsbegleitende Angebote der Sprachförderung und/oder Qualifizierung ergänzt. Damit sollen arbeitsmarktnahe Personen zügig in den Arbeitsmarkt vermittelt werden. Dafür wurde die Kontaktdichte der Arbeitsvermittler*innen des Jobcenters mit den erwerbsfähigen geflüchteten Kund*innen erhöht. Dies wirkt sich insofern auf den Sozialen Arbeitsmarkt aus, als die Zielgruppe der Langzeitarbeitslosen aktuell nicht im Fokus arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen steht.

2.3. Einführung Bürgergeld

Das Arbeitslosengeld II wurde zum 1. Januar 2023 durch das Bürgergeld abgelöst. Damit einher ging eine Erhöhung der Regelsätze, die allerdings wegen der durch den Ukraine-Krieg ausgelösten Preissteigerungen für die Bürgergeld-Empfänger*innen real nicht zu einer Erhöhung der Kaufkraft führte.⁸

Im Vergleich zum Arbeitslosengeld II sollte das „Fördern“ vor dem „Fordern“ stärkeres Gewicht bekommen. Die bisherige Eingliederungsvereinbarung wurde durch einen **Kooperationsplan** ersetzt, als Ausdruck einer stärker partnerschaftlich orientierten Zusammenarbeit zwischen Jobcenter-Mitarbeiter*innen und Bürgergeld-Empfänger*innen. Deutlich großzügigere Regelungen gelten im ersten Jahr des Bürgergeldbezugs in Bezug auf Wohnung und anrechenbares Vermögen. Die Möglichkeit der Sanktionierung von Leistungen besteht weiter.

Mit dem Ziel einer nachhaltigen Integration in den Arbeitsmarkt wurde der Vermittlungsvorrang abgeschafft und es wurden Anreize für die Aufnahme einer beruflichen Weiterbildung gesetzt. Ab Juli 2023 wurden **Weiterbildungsgeld** (150€ steuerfrei für die Teilnahme an einer abschlussorientierten beruflichen Weiterbildung, weitere Prämien für bestandene Zwischen- und Abschlussprüfungen) und **Bürgergeldbonus** § 16j SGB II (75€ pro Monat für mindestens achtwöchige Weiterbildungen, berufsvorbereitende Maßnahmen und Maßnahmen zur Förderung schwer erreichbarer junger Menschen nach § 16 h SGB II) eingeführt, um finanzielle Anreize zur Aufnahme von Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung zu schaffen.

Mit der **ganzheitlichen Betreuung** nach § 16k SGB II wurde die Möglichkeit geschaffen, Bürgergeld-Empfänger*innen bei der Bearbeitung von persönlichen Problemen, die einer Arbeitsaufnahme im Wege stehen, zu unterstützen. Damit wird der Erkenntnis Rechnung getragen, dass Menschen mit komplexen Problemlagen einerseits häufiger von Arbeitslosigkeit betroffen sind. Andererseits steigt die Gefährdung, insbesondere für gesundheitliche und psychische Probleme mit der Dauer der Arbeitslosigkeit an.⁹

Mit Ausnahme der Erhöhung der Regelsätze zeigen sich seit der Einführung des Bürgergelds kaum Effekte auf die Zielgruppe des Sozialen Arbeitsmarkts. Im positiven Sinn verlief die Umstellung von Arbeitslosengeld II auf Bürgergeldleistungen geräuschlos. Die arbeitsmarktpolitischen Instrumente jedoch, mit denen eine Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit von Langzeitarbeitslosen erreicht werden könnte, kommen bisher kaum zur Anwendung (ganzheitliche Betreuung nach § 16k SGB II) oder wurden bereits wieder abgeschafft (der Bürgergeldbonus nach § 16j SGB II wurde im Rahmen des Zweiten Haushaltsfinanzierungsgesetzes 2024 zum 28. März 2024 gestrichen):¹⁰

Dies erklärt sich zum Teil dadurch, dass die Umstellung auf das Bürgergeld in finanzieller Hinsicht unter denkbar schlechten Rahmenbedingungen erfolgen mussten. So sind beim Jobcenter Stadt Karlsruhe seit 2022 nicht nur die zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel (Globalbudget) gesunken. Wegen der Tarifierhöhungen musste außerdem ein Teil der Eingliederungsmittel in den Verwaltungshaushalt umgeschichtet werden, so dass für 2023 nur noch knapp 11 Mio. € für Eingliederungsleistungen zur Verfügung standen (2022: 13,2 Mio.€). Im gleichen Zeitraum stieg die Zahl der Leistungsberechtigten durch die Aufnahme der Geflüchteten aus der Ukraine ins SGB II, und zusätzlich durch die konjunkturelle Eintrübung infolge der Energiekrise seit Ende 2022, deutlich an.

Entsprechend zielen die aktuellen arbeitsmarktpolitischen Anstrengungen darauf ab, arbeitsmarktnähere Personen so schnell wie möglich in Beschäftigung zu vermitteln, um die Zahl der Leistungsberechtigten insgesamt zu verringern. Es ist allerdings auch zu befürchten, dass die Beschäftigungsfähigkeit der arbeitsmarktferneren Arbeitslosen, die aktuell nicht im Zentrum der vermittlerischen Bemühungen der Jobcenter stehen, gleichzeitig abnimmt.

2.4. Wirtschaftliche Entwicklung und Beschäftigungsprognose

Der Wirtschaftsabschwung durch die Energiekrise im Herbst/Winter 2022 und die darauffolgenden Preissteigerungen wirkten sich vor allem auf die Produktion und auf personalintensive Dienstleistungen aus.

⁸ Vgl. Fitzenberger: „Warum die aktuelle Bürgergelddebatte nicht die richtigen Schwerpunkte setzt.“ Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung IAB Debattenbeiträge 11. März 2024. <https://www.iab-forum.de/warum-die-aktuelle-buergergelddebatte-nicht-die-richtigen-schwerpunkte-setzt/> (11.06.2024)

⁹ Vgl. u.a. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung IAB Forum „Psychisch Erkrankte im SGB II: Situation und Betreuung“ www.iab-forum.de/category/serien/psychisch-erkrankte-im-sgb-ii/ (11.06.2024)

¹⁰ Bundesagentur für Arbeit: Fachliche Weisungen Bürgergeldbonus nach § 16j SGB II, Fassung vom 28.03.2024, S. 1. www.arbeitsagentur.de/datei/fw-16j-sgb-ii-buergergeldbonus_ba044346.pdf (11.06.2024)

Trotz der ungünstigen Rahmenbedingungen hielt sich der Arbeitsmarkt vergleichsweise robust und verzeichnete nur moderate Rückgänge. Dies wird unter anderem damit erklärt, dass Betriebe angesichts drohender Arbeitskräfteknappheit versuchten, ihre Beschäftigten selbst in konjunkturellen Schwächephasen zu halten.¹¹ Einen sehr hohen Arbeitskräftebedarf prognostiziert das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) – auch wegen der demografischen Entwicklung – für die Bereiche der Pflege und Erziehung und für das Handwerk. Das IAB rechnet damit, dass die Zahl der Erwerbstätigen im Jahr 2024 bundesweit um 190.000 ansteigen wird. Ausschlaggebend für den prognostizierten Anstieg soll laut IAB der Zugewinn an Beschäftigten durch Migration, aber auch eine höhere Erwerbsbeteiligung der „Stillen Reserve“, insbesondere von Frauen und Älteren sein.¹²

Gleichzeitig wird aber auch ein Anstieg der Arbeitslosigkeit um 100.000 prognostiziert. Das IAB stellt fest, dass die Jobchancen von Arbeitslosen seit der Corona-Pandemie gesunken sind. Dies zeige sich insbesondere durch den Anstieg der Langzeitarbeitslosigkeit: „Trotz des hohen Arbeitskräftebedarfs zeigen sich hier Verfestigungstendenzen. Dies spiegelt sich auch in der Arbeitslosigkeit von Niedrigqualifizierten, die ebenfalls deutlich über dem Stand von 2019 liegt.“¹³

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 arbeitsuchenden 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).¹⁴

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. Auch eine Veränderung der Lebenslagen, zum Beispiel durch Erbschaft oder Änderung der Familien- oder Beziehungsverhältnisse kann dazu führen, dass der Leistungsbezug (vorübergehend) entfällt, ohne dass die Personen deswegen in einem Arbeitsverhältnis sind.

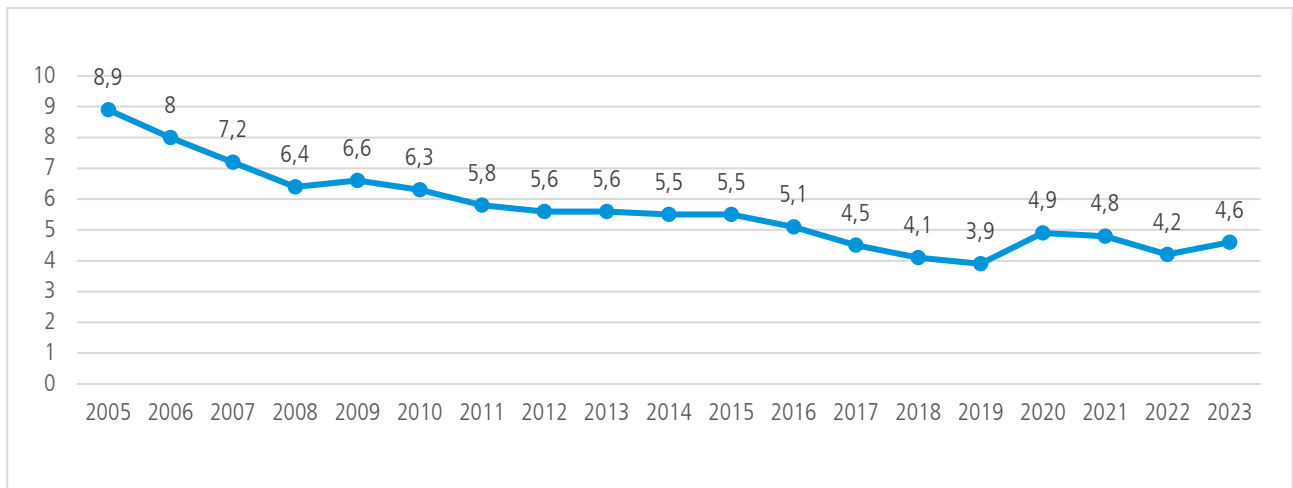
¹¹ Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung: IAB Kurzbericht 6/2024, S. 4f.

¹² Ebd., S. 8.

¹³ Ebd., S.5.

¹⁴ Quelle: Bundesagentur für Arbeit: Statistik Langzeitarbeitslosigkeit, Stand Juli 2019

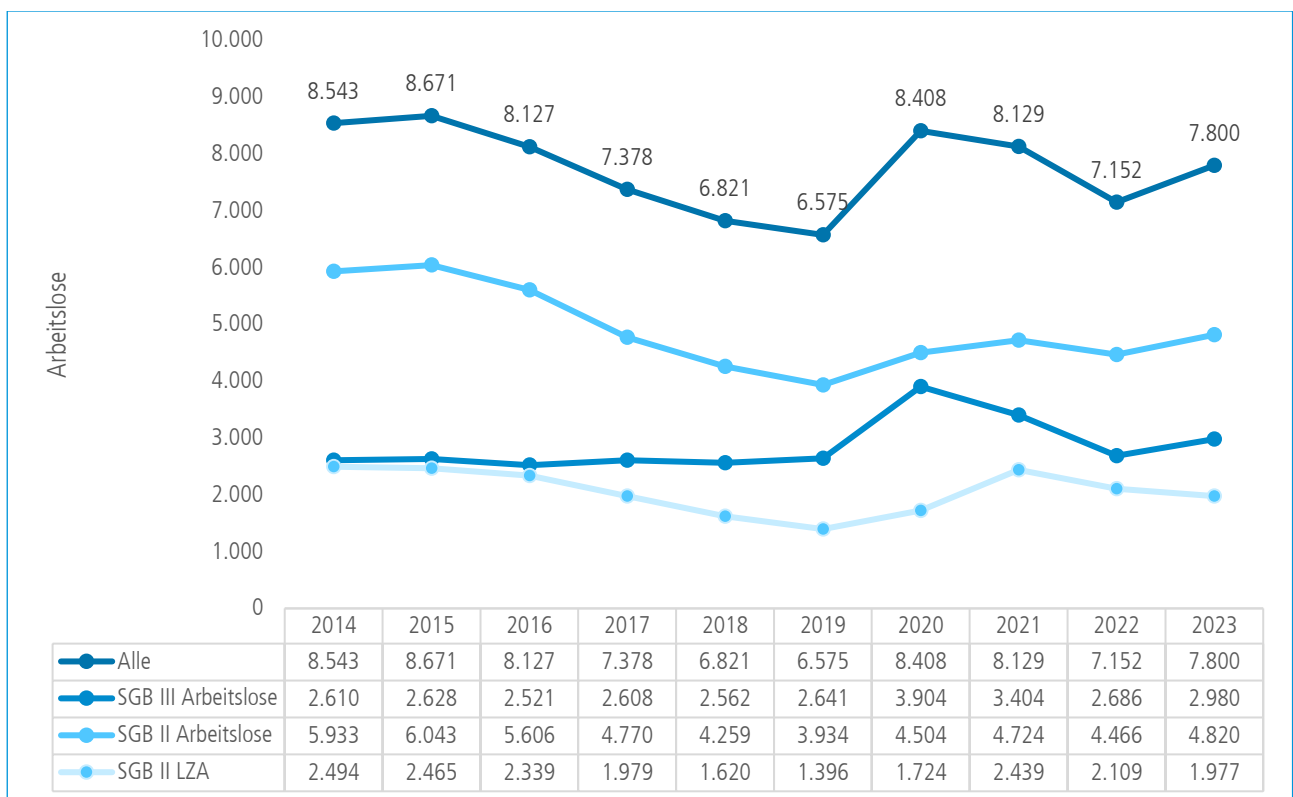
Abbildung 3: Entwicklung der Arbeitslosenquote im Stadtkreis Karlsruhe Jahresdurchschnitte 2005 bis 2023



Quelle: Bundesagentur für Arbeit, eigene Darstellung

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 3 sind die Corona-Auswirkungen deutlich zu erkennen. Seit dem Jahr 2020 hat die Arbeitslosenquote um einen Prozentpunkt auf 4,9 Prozent zugenommen. Ab dem zweiten Halbjahr 2021 ist ein deutlicher Rückgang der Arbeitslosigkeit zu verzeichnen, der sich 2022 weiter fortsetzte. Im Jahr 2023 stieg die Arbeitslosigkeit im Stadtkreis Karlsruhe leicht an und erreichte einen Jahresdurchschnittswert von 4,6 Prozent.

Abbildung 4: Arbeitslosigkeit im Stadtkreis Karlsruhe, Jahresdurchschnittswerte 2014 bis 2023



Quelle: Jobcenter Stadt Karlsruhe 2024

Allerdings gibt es Unterschiede in der Entwicklung der Arbeitslosigkeit zwischen dem Rechtskreis der SGB II- und dem Rechtskreis der SGB III-Leistungsbeziehenden (Abbildung 4).

Im Bereich des **SGB III** machte die Zahl der Arbeitslosen seit dem Coronajahr 2020 einen deutlichen Sprung: Von 2019 auf 2020 erhöhte sich die Arbeitslosigkeit im SGB III um 48 Prozent auf 3904 Personen im Jahr 2020. Sie baute sich in den Folgemonaten schnell wieder ab, so dass die Arbeitslosigkeit in diesem Rechtskreis im Jahresdurchschnitt 2022 fast wieder das niedrige Niveau von 2019 erreichte. Seit 2023 steigt die Arbeitslosigkeit im SGB III wegen der schwachen Konjunktur an.

Die Zahl der arbeitslosen Leistungsbeziehenden im SGB II ist von 2014 bis 2019 kontinuierlich gesunken um 33,7 Prozent. Dies entspricht einem Rückgang um rund 2.000 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 aufgebaut hatte.

Dieser Erfolg wurde durch die Corona-Pandemie unterbrochen. Die Zahl der SGB II-Beziehenden stieg innerhalb eines Jahres um 14,5 Prozent auf 4504 Personen im Jahr 2020 und erreichte im August 2021 mit 4858 Personen einen Höhepunkt. In den darauffolgenden Monaten baute sich die Arbeitslosigkeit im SGB II deutlich ab und lag im Mai 2022 nur noch bei 4252 Personen. Mit der Aufnahme der Geflüchteten aus der Ukraine in das SGB II stiegen die Zahlen wieder an auf 4820 im Jahresdurchschnitt 2023.¹⁵

3.2. Entwicklung der 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 1. 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 anhielt. Auch bedingt durch die Umsetzung des Teilhabechancengesetzes reduzierte sich 2019 die Zahl der Langzeitarbeitslosen SGB II-Kund*innen nochmals auf einen Jahresdurchschnitt von knapp 1400 Personen.

Während der Corona-Jahre stieg hingegen die Langzeitarbeitslosigkeit wieder deutlich an und erreichte im Jahr 2021 einen Anteil von über 51 Prozent aller Arbeitslosen im SGB II (Abbildung 5).

Abbildung 5: Entwicklung Langzeitarbeitslosigkeit Stadtkreis Karlsruhe 2014 bis 2023 (Jahresdurchschnittswerte)

Jahr	SGB-II-Arbeitslose	Langzeitarbeitslose	Anteil LZA in %
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%
2021	4.724	2.439	51,6%
2022	4.466	2.109	47,2%
2023	4.820	1.977	41,0%

Quelle: Jobcenter Stadt Karlsruhe

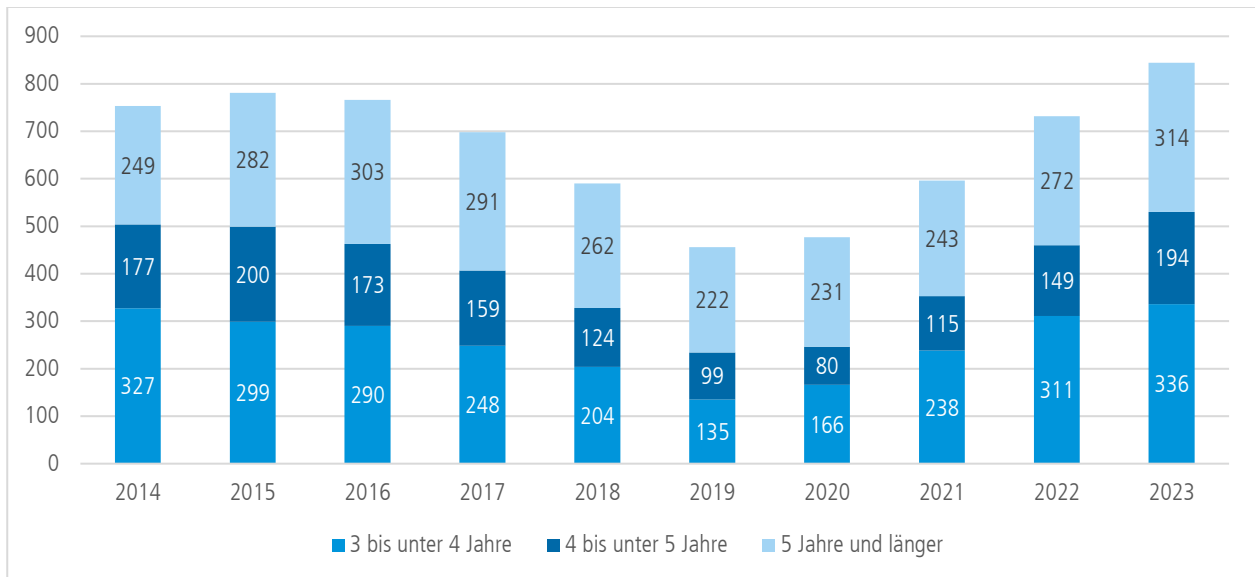
Zeitverzögert zum allgemeinen Rückgang der Arbeitslosigkeit baute sich in den Jahren 2022 und 2023 auch die Langzeitarbeitslosigkeit wieder ab. Profitieren konnten davon allerdings nur die arbeitsmarktnäheren Personengruppen mit einer Langzeitarbeitslosigkeit von bis zu 2 Jahren, während die Zahl der Personen mit einer

¹⁵ In der Statistik nicht berücksichtigt werden Personen, die aktuell an einem Sprachkurs oder einer anderen Maßnahme teilnehmen.

Arbeitslosigkeit von drei oder mehr Jahren seitdem drastisch zugenommen hat: 844 Langzeitarbeitslose im SGB II waren im Jahr 2023 drei Jahre oder länger arbeitslos. Im Jahr 2019 waren dies in der Stadt Karlsruhe nur 456 Personen (Abbildung 6).

Damit ist die Gruppe der Personen mit verfestigter Arbeitslosigkeit von drei oder mehr Jahren, seit Beginn der Corona-Pandemie um 85 Prozent gewachsen.

Abbildung 6: Entwicklung der Langzeitarbeitslosigkeit nach Dauer – Rechtskreis SGB II Karlsruhe Stadt (Jahresdurchschnittswerte)



Quelle: Jobcenter Stadt Karlsruhe 2024

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 von Menschen mit Behinderung

Um Menschen mit wesentlicher 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 Mitarbeiter*innen der Stadtverwaltung geschaffen, die diese Menschen in ihrem Arbeitsumfeld betreuen. Die Arbeitsverhältnisse der Menschen mit Behinderung werden durch den Kommunalverband für Jugend und Soziales (KVJS) finanziell gefördert.

Stand Juni 2024 arbeiten vier Personen mit wesentlicher Behinderung in Teilzeit bei der Stadt Karlsruhe. Sie arbeiten im Jugendhaus (stja), in einer Kindertagesstätte, beim Friedhof- und Bestattungsamt und bei der Zentralen Poststelle des Hauptamts auf Arbeitsplätzen, die konkret auf ihre jeweilige Behinderung und ihre Belastbarkeit zugeschnitten sind. Ein weiteres Arbeitsverhältnis beim Gartenbauamt wird derzeit über ein berufsvorbereitendes Praktikum im Rahmen des KoBV (Kooperative berufliche Bildung und Vorbereitung auf den allgemeinen Arbeitsmarkt) angebahnt.

Dieser an der Gewerbeschule Durlach angesiedelte und vom Integrationsfachdienst begleitete Bildungsgang hat sich als ein erfolgreicher Weg für die berufliche Eingliederung von jungen Menschen mit geistiger Behinderung bei der Stadt Karlsruhe bewährt.

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 werden die Mitarbeiter*innen mit wesentlicher Behinderung weiterhin durch Integrationsfachdienst betreut.

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

Auf Grundlage eines Gemeinderatsbeschlusses im September 2017 hat das Personal- und Organisationsamt der Stadt Karlsruhe das Konzept "Perspektive Ausbildung – Berufliche Integration von Geflüchteten" entwickelt und Strukturen geschaffen, um Geflüchtete, die sich für eine Ausbildung bei der Stadtverwaltung Karlsruhe interessieren, vor und während der Ausbildung entsprechend zu begleiten.

Nach dem erfolgreichen Start der ersten Geflüchteten im Jahr 2019 wurden – trotz aller Herausforderungen der Corona-Pandemie – sukzessive weitere Geflüchtete ins Projekt aufgenommen. Auch die Palette an möglichen Ausbildungsberufen wurde erweitert; so wird mittlerweile unter anderem auch der Ausbildungsberuf Erzieher*in angeboten.

Nicht zuletzt durch die bisherigen Erfolge – mittlerweile sind bereits sieben Geflüchtete in jeweils unbefristeten Arbeitsverhältnissen erfolgreich bei der Stadt Karlsruhe beruflich integriert – hat das Format „Perspektive Ausbildung – Berufliche Integration von Geflüchteten“ einen hohen Bekanntheitsgrad in Karlsruhe und der

Region erreicht. Dies wurde mit dem bereits vierten großen Kennenlerntag am 6. März 2024 mit etwa 100 ausbildungsinteressierten Geflüchteten, die das Team vom Ausbildungsmanagement gemeinsam mit etlichen Ausbildungsmeister*innen zur Vorstellung der Ausbildungsberufe begrüßen durfte, erneut deutlich.

Die erfolgreiche Projektarbeit blieb dabei auch politisch nicht unbeachtet: Ende des vergangenen Jahres wurde im Gemeinderat darüber entschieden, dass „Perspektive Ausbildung – Berufliche Integration von Geflüchteten“ als dauerhaftes Angebot der Stadt Karlsruhe fortgeführt und weiterentwickelt wird. Somit stehen für einige Geflüchtete die Türen für einen möglichen Ausbildungsbeginn im September 2024, aber auch in den Folgejahren, erneut weit offen.

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. Die städtischen Dienststellen sind aufgefordert, freie Stellen in den Entgeltgruppen E1/E2 zunächst an das Jobcenter Stadt Karlsruhe zu kommunizieren.

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.

4.5. Einstellung von langzeitarbeitslosen Menschen

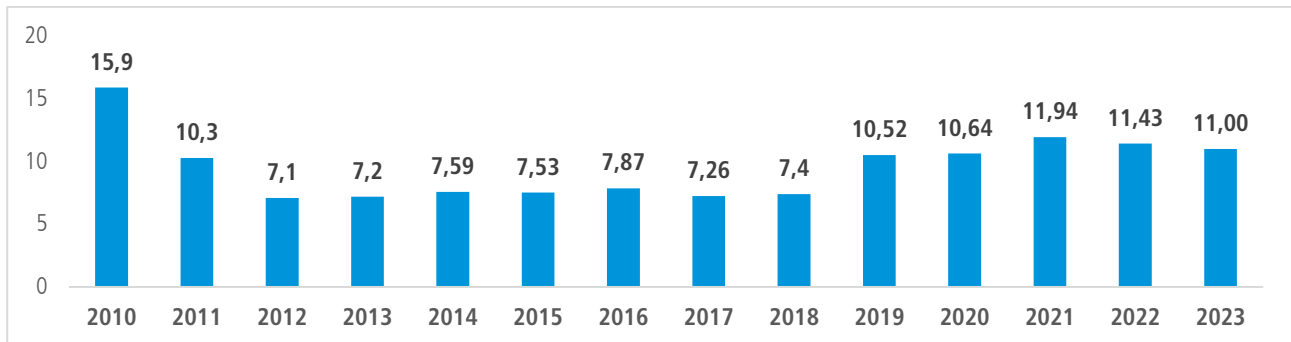
Der Gemeinderat der Stadt Karlsruhe entschied sich für eine Beteiligung am Teilhabenchancengesetz (vgl. Kap. 5.1) und verabschiedete die Schaffung von 20 neuen Vollzeitstellen bei der Stadtverwaltung, um für langzeitarbeitslose Menschen sozialversicherungspflichtige Beschäftigung zu ermöglichen und sie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

Stand Juni 2024 waren 15 der 20 Stellen besetzt, allerdings nicht alle in Vollzeit. mit sechs weiteren Personen finden derzeit Anbahnungsgespräche statt um die übrigen Stellen zu besetzen. Seit Einführung des Teilhabechancengesetzes im Jahr 2019 konnten zehn der über § 16e oder 16i SGB II geförderten Personen in ein sozialversicherungspflichtiges Verhältnis bei der Stadtverwaltung übernommen werden. Davon befinden sich zwei Personen in befristeten, die übrigen acht in unbefristeten Arbeitsverhältnissen.

Beschäftigung schaffende Maßnahmen Jobcenter¹⁶

Mit Kürzungen des Eingliederungsbudgets sowie der Instrumentenreform im Jahr 2012 hatte die Bundesregierung arbeitsmarktpolitische Maßnahmen der öffentlich geförderten Beschäftigung massiv reduziert (vgl. Abbildung 7). Dies war ausschlaggebend für die Schaffung des 3. Arbeitsmarktes in Karlsruhe. 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 „Zwei-Euro-Jobs“, und die Förderung von Arbeitsverhältnissen (FAV) nach § 16e SGB II.

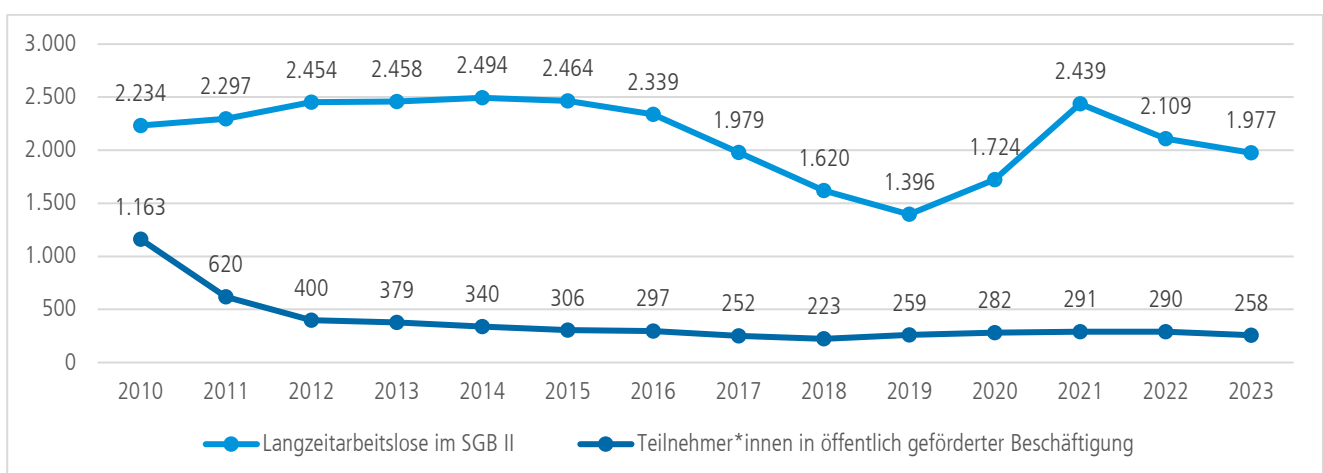
Abbildung 7: Eingliederungsmittel des Jobcenters Stadt Karlsruhe in Millionen Euro



Quelle: Jobcenter Stadt Karlsruhe
* Planzahl für 2023

Mit der Verabschiedung des Teilhabechancengesetzes zum 1. Januar 2019 kam ein neues und wichtiges Förderinstrument für arbeitsmarktfremde Langzeitarbeitslose hinzu. Mit dem Einsatz dieser auf mehrere Jahre ausgelegten arbeitsmarktpolitischen Instrumente (Förderdauer für sozialversicherungspflichtige Arbeitsverhältnisse nach § 16i SGB II bis fünf Jahre) erhöhte sich auch der Mittelbedarf der Jobcenter ab 2019. Kurze Zeit später standen die Jobcenter allerdings vor neuen großen Herausforderungen durch die Corona-Pandemie ab 2020 und durch die Aufnahme der aus der Ukraine geflüchteten Menschen in das SGB II ab 2022, die ebenfalls mit den vorhandenen Eingliederungsmitteln bewältigt werden müssen.

Abbildung 8: Vergleich Langzeitarbeitslose SGB II zu Teilnehmenden in öffentlich geförderter Beschäftigung (öGB) der Beschäftigung schaffenden Maßnahmen | Jobcenter Stadt Karlsruhe



Quelle: Bundesagentur für Arbeit, Jobcenter Stadt Karlsruhe | Jahresdurchschnittswerte

¹⁶ Die Ausführungen und Diagramme in diesem Kapitel beziehen sich, soweit nicht anders gekennzeichnet, auf den Zuständigkeitsbereich des Jobcenters Stadt Karlsruhe.

Durch das Teilhabechancengesetz stieg ab dem Jahr 2019 die Zahl der Teilnehmenden von Beschäftigung schaffenden Maßnahmen wieder geringfügig an; allerdings entspricht dies nicht dem markanten Anstieg der langzeitarbeitslosen SGB II-Beziehenden während der Corona-Jahre (vgl. Abbildung 8). 2023 gab es im Jahresdurchschnitt rund 580 mehr Langzeitarbeitslose als 2019. Die Zahl der Teilnehmenden in öffentlich geförderter Beschäftigung hingegen lag im Jahresdurchschnitt 2023 (258) sogar leicht unter dem Niveau von 2019 (259)

Das Verhältnis von Langzeitarbeitslosen zu Teilnehmenden in geförderter Beschäftigung hat sich im Vergleich zu 2019 drastisch verschlechtert. Kamen auf 100 Langzeitarbeitslose im Jahr 2019 noch 19 Personen in geförderter Beschäftigung, so sank dieser Wert im Jahr 2023 auf 13 Personen.

4.6. Teilhabechancengesetz

Mit dem Zehnten Gesetz zur Änderung des SGB II wurde die Möglichkeit geschaffen, Langzeitarbeitslosen auf dem Arbeitsmarkt Teilhabechancen zu eröffnen. Seit Januar 2019 können besonders arbeitsmarktferne Kund*innen 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 werden Arbeitnehmer*innen für die gesamte Förderdauer durch eine ganzheitliche beschäftigungsbegleitende Betreuung (Coaching) unterstützt.

Die Förderung von 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 ergänzen. Insbesondere für Personen, die sich im Rahmen einer Maßnahme des Sozialen Arbeitsmarktes (SAM^{ka}) stabilisiert haben, bieten die Möglichkeiten des Teilhabechancengesetzes eine realisierbare und motivierende Anschlussperspektive.

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. In der Praxis wurden allerdings seit 2019 im Jahresdurchschnitt nur wenige Personen über dieses Instrument gefördert (Abbildung 9).

Abbildung 9: Eingliederung von Langzeitarbeitslosen: Geförderte Personen nach § 16e SGB II | Jobcenter Stadt Karlsruhe

Jahr	2019	2020	2021	2022	2023
Personen (Jahresdurchschnitt)	5	13	23	18	12

Quelle: Bundesagentur für Arbeit, Jobcenter Stadt Karlsruhe | Jahresdurchschnittswerte

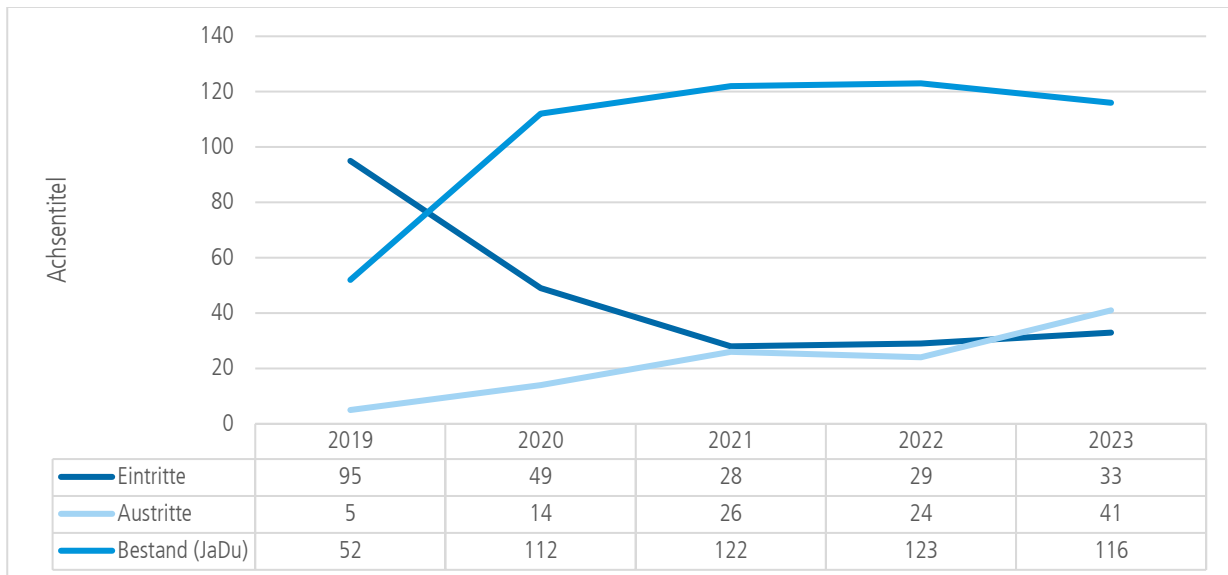
Die weitaus umfangreichere Fördermaßnahme „**Teilhabe am Arbeitsmarkt**“ (§ 16i SGB II) ist ein Instrument für Personen, die älter als 25 Jahre sind und mindestens sechs Jahre in den letzten sieben Jahren Leistungen nach dem SGB II bezogen haben und in dieser Zeit nicht oder nur kurzzeitig beschäftigt waren.

Für die Einstellung von arbeitsmarktfernen Personen in sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse gemäß § 16i SGB II kann einem/r Arbeitgeber*in 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. Alle über § 16i geförderten Arbeitnehmer*innen erhalten ein Coaching, um die Eingliederung in den Arbeitsmarkt zu unterstützen. In der Stadt Karlsruhe wurde der Träger AAW (Arbeitskreis für Aus- und Weiterbildung) beauftragt, das Coaching durchzuführen. Die geförderten Personen sind während der Zeit ihrer Beschäftigung sozialversicherungspflichtig, es werden allerdings keine Beiträge in die Arbeitslosenversicherung entrichtet.

Seit Einführung der beiden Eingliederungsinstrumente konnten im Stadtkreis Karlsruhe bis Ende 2023 234 Personen in ein nach § 16i SGB II gefördertes Arbeitsverhältnis über das Jobcenter Stadt Karlsruhe vermittelt werden (Abbildung 10). **Insgesamt 60 Personen waren zuvor im Rahmen eines kommunalen Beschäftigungsangebots auf dem 3. Arbeitsmarkt beschäftigt, das sind mehr als ein Viertel aller in § 16i SGB II vermittelten Personen.**

Mit 61 Prozent lag der Anteil der geförderten Männer deutlich über dem der geförderten Frauen. In rund 15 Prozent der Fälle handelte es sich um Bedarfsgemeinschaften mit mindestens einem Kind. Von den bereits ausgeschiedenen Personen konnten rund 20 Prozent im Anschluss in ein ungeförderes Beschäftigungsverhältnis vermittelt werden.¹⁷ Betrachtet man die vielschichtigen und oft gravierenden Problemlagen der Teilnehmenden, ist dies ein sehr gutes Ergebnis.

Abbildung 10: Teilhabe am Arbeitsmarkt: Geförderte Personen nach § 16i SGB II | Jobcenter Stadt Karlsruhe



Quelle: Bundesagentur für Arbeit, Jobcenter Stadt Karlsruhe

Während sich der Bestand 2019 schnell aufbaute und seit 2020 stabil Werte deutlich über 110 Personen im Jahresdurchschnitt erreichte, sinkt er seit 2024 deutlich und lag im April 2024 nur noch bei 97 Personen. Dies hat damit zu tun, dass am 1. Januar 2024 erstmals die fünfjährige Höchstförderdauer erreicht wurde und somit Personen regulär aus der Förderung ausscheiden. Gleichzeitig liegen die vom Jobcenter für 2024 geplanten Neueintritte mit 20 Personen auf deutlich tieferem Niveau als in den vorangegangenen Jahren.

Insbesondere bei Personen, die nicht „vermittlungsorientiert“ (d.h. bei einem Betrieb des 1. Arbeitsmarkts) sondern teilhabeorientiert (d.h. bei einem Träger oder einer öffentlichen Einrichtung) gefördert wurden, stellt sich die Frage nach einer Anschlussbeschäftigung, die ihre Erwerbsfähigkeit erhält, wenn es für den 1. Arbeitsmarkt nicht reicht. Zu diesem Ergebnis kommt auch eine Studie des IAB, in der die Auswirkungen der geförderten Arbeitsverhältnisse auf die Teilhabe der beschäftigten Personen untersucht wurden. Sie stellt fest, dass die beobachteten positiven Effekte für die Beschäftigten schnell wieder zurückgingen, wenn die Förderung ohne eine Anschlussperspektive endete:

Mit dem Ende der geförderten Beschäftigung gingen auch Verbesserungen der Teilhabechancen in den anderen, oben genannten Bereichen wieder verloren. Langfristige Teilhabe scheint also nur mit dem Übergang in ein ungeförderes Arbeitsverhältnis möglich. Daher bedarf es eines besseren Übergangsmangements in ungeförderter Beschäftigung. Dabei müssen vor allem die Coach*innen aktiv werden. Dort, wo ein Übergang in ungeförderter Beschäftigung unwahrscheinlich ist, sollte unbefristete geförderte Beschäftigung, gegebenenfalls mit Angemessenheitsprüfungen in größeren Abständen, diskutiert werden.¹⁸

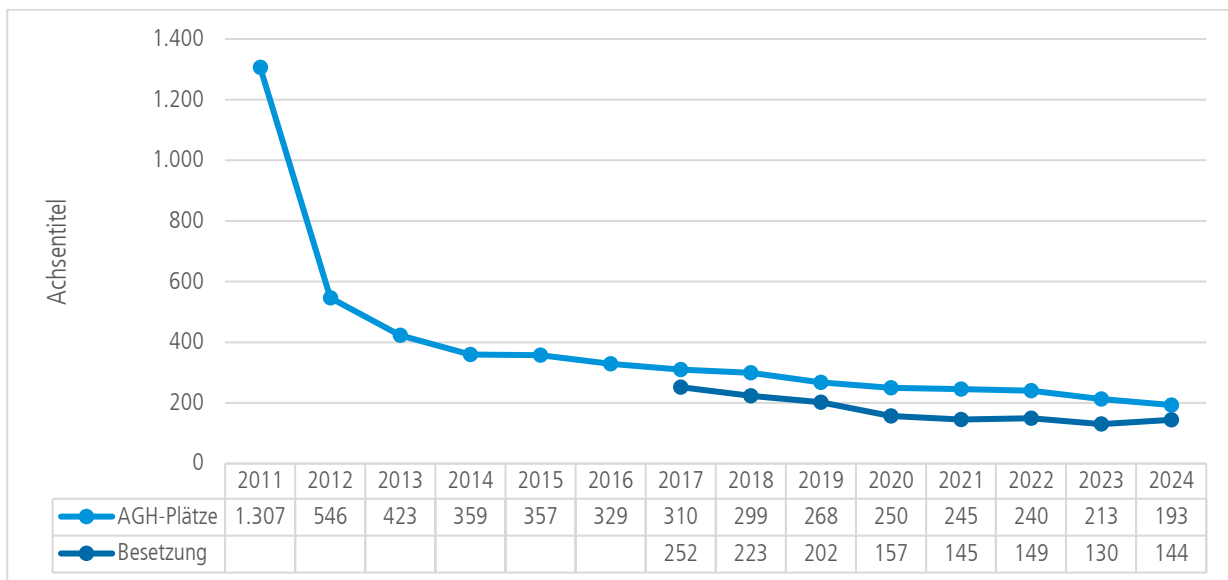
¹⁷ Quelle: Jobcenter Stadt Karlsruhe

¹⁸ Miriam Raab: Mehr Teilhabe durch geförderte Beschäftigung? Die Perspektive der Geförderten. IAB Forum 28. September 2023. <https://www.iab-forum.de/mehr-teilhabe-durch-gefoerderte-beschaeftigung-die-perspektive-der-gefoerderten/> (04. Juni 2024)

4.7. Arbeitsgelegenheiten

Für marktferne Bürgergeld-Bezieher*innen werden unter Berücksichtigung der gesetzlichen Regelungen auch Arbeitsgelegenheiten (AGH) nach § 16d SGB II angeboten, die mit einer Mehraufwandsentschädigung von zwei Euro vergütet werden. Die Anzahl der AGHs hat seit 2011 deutlich abgenommen und befindet sich 2024 mit einer Platzzahl von 193 auf einem historischen Tiefstand (vgl. Abbildung 11). Allerdings blieb die Besetzung der Plätze in den vergangenen Jahren zum Teil deutlich hinter den verfügbaren Plätzen zurück, wie die Auswertung der Besetzung im Jahresdurchschnitt seit 2017 zeigt.

Abbildung 11: Anzahl der AGH-Plätze 2011 bis 2024 | Jobcenter Stadt Karlsruhe



Quelle: Jobcenter Stadt Karlsruhe (Plätze), Bundesagentur für Arbeit (Besetzung). Besetzung 2024 entspricht Stand 04/2024.

Die Trägerlandschaft ist in der Stadt Karlsruhe sehr vielfältig. Für unterschiedliche Zielgruppen werden spezifische AGHs angeboten (beispielsweise für Suchtkranke oder für Wohnungslose). Für die Gestaltung der Arbeitsgelegenheiten gelten die Anforderungen der Zusätzlichkeit, des öffentlichen Interesses und der Wettbewerbsneutralität. Dadurch sind der Gestaltung arbeitsmarktnaher Beschäftigungsangebote enge Grenzen gesetzt. Arbeitsmarktnähe ist allerdings ein wesentlicher Faktor dafür, um für Beschäftigte in Arbeitsgelegenheiten die Chancen auf eine Eingliederung in den 1. Arbeitsmarkt zu erhöhen.¹⁹

In Karlsruhe gibt es Arbeitsgelegenheiten für Helfer*innen in folgenden Bereichen:

- Fahrradwerkstatt, Second-Hand-Verkauf, Montagewerkstatt, Schreinerei, Sozialer Garten (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

Für Teilnehmende ist die Förderung im Rahmen von Arbeitsgelegenheiten nach § 16d SGB II auf insgesamt 24 bis maximal 36 Monate innerhalb von fünf Jahren (3-in-5-Regelung) begrenzt. Für Personen, die dann nicht in eine Beschäftigung oder in ein arbeitsmarktnäheres Instrument vermittelt werden können, steht nach Erreichen der Höchstförderdauer keine aus Bundesmitteln geförderte Beschäftigung mehr zur Verfügung.

Für diesen, ansonsten „ausgeförderten“ Personenkreis bietet der Soziale Arbeitsmarkt der Stadt Karlsruhe (SAM^{ka}) eine wichtige Perspektive.

¹⁹ Vgl. Pongratz, Tamara und Wolff, Joachim: Ein-Euro-Jobs wirken – aber nur unter bestimmten Bedingungen. IAB-Forum 4.Oktober 2023, <https://www.iab-forum.de/ein-euro-jobs-wirken-aber-nur-unter-bestimmten-bedingungen/> (04. Juni 2024)

5. Sozialer Arbeitsmarkt in Karlsruhe (SAM^{ka})

5.1. Bedarf und Zielgruppen – Sozialer Arbeitsmarkt

Zielgruppe des Sozialen Arbeitsmarkts sind erwerbsfähige Personen im Bürgergeld-Bezug, die auf dem 1. Arbeitsmarkt trotz intensiver Vermittlungsbemühungen keine Beschäftigung finden und für die auch keine geeigneten Eingliederungsmaßnahmen des 2. Arbeitsmarkts (mehr) zur Verfügung stehen.

Für diesen Personenkreis bietet der 3. oder Soziale Arbeitsmarkt auf freiwilliger Basis die Möglichkeit, am Arbeitsleben teilzuhaben und mit gemeinwohlorientierten Tätigkeiten einen gesellschaftlichen Beitrag zu leisten.

Der Bedarf für diese Zielgruppe besteht auch zehn Jahre nach Einführung des Sozialen Arbeitsmarkts in Karlsruhe ungebrochen. Der kontinuierliche Abbau der Langzeitarbeitslosigkeit seit 2014, bedingt durch die stabile Konjunktur und Beschäftigung schaffende Maßnahmen des Sozialen Arbeitsmarkts sowie ab 2019 durch das Teilhabechancengesetz, kam durch die Corona-Pandemie zu einem jähen Ende. Seit 2020 steigt die Personengruppe mit einer Langzeitarbeitslosigkeit von drei oder mehr Jahren deutlich an (vgl. Abbildung 6). Während sich einerseits die Beschäftigungschancen von Menschen mit langandauernder Arbeitslosigkeit verschlechtert haben, verfestigte sich auch die Arbeitslosigkeit arbeitsmarktnäherer Gruppen durch die Pandemie und den sich daran anschließenden Wirtschaftsabschwung (vgl. Abbildung 6, Kap. 3.2).

Nicht alle Personengruppen sind gleichermaßen von Langzeitarbeitslosigkeit und von den damit einhergehenden negativen Auswirkungen betroffen. Die Auswertung des Jobcenters Stadt Karlsruhe für das Jahr 2023 gibt Hinweise, welche Merkmale bei Personen mit verfestigter Arbeitslosigkeit besonders häufig vorkommen (Abbildung 12).

Abbildung 12: Bestand an SGB II-Langzeitarbeitslosen im Stadtgebiet Karlsruhe nach Dauer der Arbeitslosigkeit und persönlichen Merkmalen

Merkmale	SGB II-Arbeitslose (inkl. LZA)	Anteil in %	Langzeitarbeitslos	davon Anteil in %	1 bis unter 2 Jahre	davon Anteil in %	3 Jahre und länger arbeitslos	davon Anteil in %
Insgesamt	4.820	100,0	1.977	41,0	764	15,8	844	17,5
davon								
Männer	2.639	54,7	1.171	59,2	435	56,9	518	61,3
Frauen	2.181	45,3	806	40,8	329	43,1	327	38,7
davon								
unter 25 Jahre	357	7,4	51	2,6	34	4,4	6	0,8
25 bis unter 55 Jahre	3.473	72,1	1.422	71,9	568	74,3	590	69,9
55 Jahre und älter	990	20,5	504	25,5	163	21,3	248	29,4
darunter								
Ausländer*innen	1.900	39,4	551	27,9	258	33,7	195	23,1
Alleinerziehend¹⁾	503	10,4	190	9,6	89	11,6	66	7,9
Schwerbehinderte Menschen	276	5,7	145	7,3	60	7,9	58	6,9
Ohne abgeschlossene Berufsausbildung²⁾	3.003	62,3	1.272	64,3	467	61,1	562	66,6

Kreis Karlsruhe, Stadt (Gebietsstand April 2024)
2023, Jahresdurchschnitt

1) In der Arbeitslosen-/Arbeitsuchenden-Statistik wird das Merkmal Alleinerziehend für beide Rechtskreise auf der Basis von Prozessdaten aus den Vermittlungssystemen ermittelt; diese entstehen durch eine Befragung des Arbeitslosen bzw. des Arbeitsuchenden. Insofern liegt eine andere Erhebungslogik zugrunde als in der Grundsicherungsstatistik, die auf die (leistungsrelevanten) erfassten Lebensumstände zugreift (z. B. minderjähriges Kind in der Bedarfsgemeinschaft und kein Partner in der Bedarfsgemeinschaft). Deshalb sind die Zahlen aus der Arbeitslosenstatistik zu den arbeitslosen Alleinerziehenden im Rechtskreis SGB II nicht exakt deckungsgleich mit den Zahlen aus der Grundsicherungsstatistik zu den arbeitslosen erwerbsfähigen Alleinerziehenden und haben möglicherweise nicht die gleiche Aktualität.

2) Die Anzahl für „ohne abgeschlossene Berufsausbildung/keine Angabe“ ist teilweise überhöht und für die übrigen Ausprägungen zu niedrig in Folge teilweise noch unvollständiger Erfassung für ukrainische Staatsangehörige

Quelle Jobcenter Stadt Karlsruhe, Erstellungsdatum: 19.04.2024, Statistik-Service Südwest, Auftragsnummer 354839

Frauen und Männer

Im Bereich SGB II waren 2023 rund 55 Prozent Männer und circa 45 Prozent Frauen arbeitslos gemeldet. Der im Vergleich zu früheren Jahren gestiegene Anteil von arbeitslosen Frauen im SGB II erklärt sich durch die Aufnahme der Geflüchteten aus der Ukraine ins SGB II. In dieser Gruppe liegt der Frauenanteil bei zwei Dritteln (vgl. Kap. 2.2). Bei den Langzeitarbeitslosen liegt hingegen der Anteil der Männer mit über 59 Prozent deutlich höher. Bei einer Arbeitslosigkeit von drei oder mehr Jahren steigt der Männeranteil nochmals auf über 61 Prozent.

Ältere Arbeitslose

Der Anteil der über 55-Jährigen an allen SGB II-Arbeitslosen liegt bei 20,5 Prozent. Ihr Anteil erhöht sich deutlich auf knapp 30 Prozent bei einer Langzeitlosigkeit von drei Jahren und länger (248 Personen).

Alleinerziehende

Der Anteil der Alleinerziehenden beträgt unter allen SGB II-Arbeitslosen 10,4 Prozent und verringert sich auf 7,9 Prozent bei einer Langzeitarbeitslosigkeit, die drei Jahre und länger anhält (66 Personen). Die Zahl der arbeitslosen Alleinerziehenden ist durch die intensiven Beratungs- und Vermittlungsbemühungen in den vergangenen Jahren deutlich gesunken. Auch nach der Aufnahme der Geflüchteten aus der Ukraine zeigt sich im Jahresdurchschnitt 2023 (noch) kein gravierender Anstieg von Alleinerziehenden in der Arbeitslosenstatistik.

Ausländische Arbeitslose

Der Anteil der SGB II Arbeitslosen mit ausländischer Staatsangehörigkeit betrug im Jahr 2023 39,4 Prozent und ist damit im Vergleich zu 2021 um rund sieben Prozentpunkte (353 Personen) gestiegen. Ihr Anteil nimmt mit zunehmender Dauer der Arbeitslosigkeit deutlich ab, beträgt aber noch rund 23 Prozent bei einer Arbeitslosigkeit ab drei Jahren (195 Personen).

Schwerbehinderte Menschen

Unter den SGB II-Arbeitslosen sind 5,9 Prozent schwerbehindert. Ihr Anteil erhöht sich leicht auf 6,9 Prozent bei einer über dreijährigen Arbeitslosigkeit (58 Personen).

Ohne abgeschlossene Berufsausbildung

Rund rund 62 Prozent der SGB II-Arbeitslosen haben keine abgeschlossene Berufsausbildung; dieser Anteil erhöht sich 67 Prozent bei einer Langzeitarbeitslosigkeit von über drei Jahren. Auch wenn man bei der Interpretation berücksichtigt, dass in der Statistik nur in Deutschland erworbene bzw. anerkannte Berufsabschlüsse gezählt werden, wird deutlich, dass der Faktor „Berufsausbildung“ maßgeblich ausschlaggebend für die Dauer der Arbeitslosigkeit ist. 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. Hinzu kommen noch vermittlungshemmende Faktoren wie gesundheitliche Einschränkungen oder eine problematische psychosoziale Situation, die in der Arbeitsmarktstatistik erfasst sind.

In einer Studie des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) wurde die Prävalenz von mehrfachen Arbeitsmarkthemmnissen betrachtet.²⁰

„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.“

²⁰ 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.

5.2. Maßnahmen des Sozialen Arbeitsmarkts in Karlsruhe (SAM^{ka})

Für die beschriebene Zielgruppe stehen seit 1. März 2014 ergänzende, zielgruppenspezifische Beschäftigungsangebote zur Verfügung. Diese wurden nach dem Vorbild der bereits seit 2007 bestehenden Angebote zur psychosozialen Betreuung § 16a Abs. 3 SGB II analog als Angebote zur kommunalen Beschäftigung gestaltet.

Die SAMka- Maßnahmen werden von verschiedenen Trägern in der Stadt Karlsruhe durchgeführt. Sie bieten niederschwellige, zielgruppenorientierte Tätigkeiten, in denen die spezifischen Problemlagen der Teilnehmenden berücksichtigt werden. Individuelle Förderpläne für die Teilnehmenden sind Grundlage des Beschäftigungsangebots. Die Teilnehmenden erhalten eine Mehraufwandsentschädigung in Höhe von zwei Euro pro geleisteter Stunde. Die wöchentliche Beschäftigungszeit liegt zwischen 15 und 30 Stunden. Die Beschäftigungsangebote finden entweder beim Träger selbst statt oder bei externen Einsatzstellen, die vom Träger betreut werden. Die Arbeitsanleitung erfolgt durch den Träger bzw. durch Personal der externen Einsatzstellen.

Zielsetzungen sind Tagesstrukturierung, Teilhabe am Arbeitsleben und Erhalt beziehungsweise Förderung der Beschäftigungsfähigkeit. Die Angebote sind so konzipiert, dass auf die Fortschritte in der Beschäftigungsfähigkeit reagiert werden kann, und sie ermöglichen auch einen Übergang in reguläre Beschäftigung.

Psychosoziale Betreuung nach § 16a Abs. 3 SGB II

Zusätzlich zu den Eingliederungsleistungen des Bundes sind im SGB II unter § 16a flankierende Eingliederungsmaßnahmen aus kommunalen Mitteln verankert. Hier engagiert sich die Stadt Karlsruhe in den Bereichen Betreuung minderjähriger Kinder oder häusliche Pflege von Angehörigen, Schuldnerberatung, psychosoziale Betreuung und Suchtberatung.

Die Psychosoziale Betreuung nach § 16a Abs. 3 SGB II wird in der Stadt Karlsruhe in Form von tagesstrukturierender Beschäftigung mit Mehraufwandsentschädigung ausgestaltet. Dafür wurde im Jahr 2007 vom Gemeinderat der Stadt Karlsruhe ein jährliches Mittelkontingent von 200.000€ 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 (zum Beispiel Wohnungslosigkeit, Suchterkrankung oder psychischer Erkrankung). Das Maßnahmenangebot umfasste bis 2016 42 Plätze. Seit 2017 können 55 Plätze angeboten werden. Die Plätze sind bei fünf verschiedenen Trägern angesiedelt: Arbeitsförderung Karlsruhe gGmbH (afka), AWO Karlsruhe gGmbH, Baden-Württembergischer Landesverband für Prävention und Rehabilitation gGmbH, Diakonisches Werk Karlsruhe, SOZPÄDAL e.V.

Finanziell gefördert werden die unmittelbar mit dem Maßnahmenangebot (berufspraktischer Einsatz mit Mehraufwandsentschädigung) zusammenhängenden Aufwendungen der Träger (sozialpädagogische Betreuung/Arbeitsanleitung) mit derzeit 140 Euro pro Teilnehmendenplatz und Monat.

Die Träger bieten Einsatzstellen mit einfach(st)en Tätigkeiten im hauswirtschaftlichen und handwerklichen Bereich oder in den Werkstätten von afka und AWO. Einige Einsatzstellen befinden sich in sozialen Einrichtungen für besondere Zielgruppen und werden vorwiegend aus diesem Personenkreis besetzt, beispielsweise im Tagestreff für wohnungslose Frauen (Taff), im Tagestreff TÜR für wohnungslose Männer der Diakonie oder im AsT-Projekt (= Arbeit statt Trinken) des Baden-Württembergischen Landesverbands für Prävention und Rehabilitation. Die Beschäftigungsverträge können jährlich verlängert werden.

Kommunale Beschäftigung analog § 16a Abs. 3 SGB II

2013 hat der Gemeinderat der Stadt Karlsruhe beschlossen, zusätzlich zu den bereits bestehenden Möglichkeiten über § 16a SGB II weitere Mittel für einen Sozialen Arbeitsmarkt zur Verfügung zu stellen. Die Mittel werden analog § 16a Abs. 3 SGB II für Beschäftigungsangebote mit Mehraufwandsentschädigung („Zwei Euro-Jobs“) eingesetzt.

Im Unterschied zu den strukturell ähnlichen Arbeitsgelegenheiten nach § 16d SGB II gibt es bei den kommunal geförderten Beschäftigungsangeboten keine individuelle Höchsthörförderdauer. Beschäftigte können ihre Verträge in Abstimmung mit Träger und Jobcenter so lange jährlich verlängern, wie die Voraussetzungen für eine kommunale Beschäftigung weiter vorliegen. Die Angebote erfolgen **auf freiwilliger Basis** und sind nicht

sanktionsfähig. Dies schafft gute Voraussetzungen dafür, dass Teilnehmende sich in der Beschäftigung stabilisieren und ihre Motivation erhalten können.

Die Maßnahmenplätze werden jährlich an Träger vergeben. Mindestvoraussetzung für die Förderung ist das Vorhalten geeigneter Einsatzstellen sowie Erfahrung in der Arbeit mit arbeitsmarktfernen langzeitarbeitslosen Menschen und eine sozialpädagogische Betreuung. Seit 2015 beteiligten sich die Träger Arbeitsförderung Karlsruhe gGmbH (afka), AWO Karlsruhe gGmbH, Caritas Karlsruhe e.V., Diakonisches Werk Karlsruhe, Heimstiftung Karlsruhe, Internationaler Bund (bis 2021), Initial gGmbH (bis 2023) und SOZPÄDAL e.V. an der Umsetzung.

Finanziell gefördert werden die unmittelbar mit dem Maßnahmenangebot (berufspraktischer Einsatz mit Mehraufwandsentschädigung) zusammenhängenden Aufwendungen der Träger (sozialpädagogische Betreuung/Arbeitsanleitung) mit derzeit 140 Euro pro Teilnehmendenplatz und Monat.

Über die Vergabe entscheidet der Arbeitskreis ESF und Gesamtkonzept Sozialer Arbeitsmarkt im Rahmen der jährlich stattfindenden Rankingsitzung für lokale ESF-Projekte. Hier wird zugleich ein lokaler Konsens über die Wettbewerbsneutralität, Zusätzlichkeit und das öffentliche Interesse der bewilligten Einsatzstellen gebildet. Die Kombination von regionalem ESF Plus und kommunaler Beschäftigung in einer gemeinsamen lokalen Arbeitsmarktstrategie ist in Baden-Württemberg einzigartig. Eine gemeinsame inhaltlich-strategische Betrachtungsweise ermöglicht es, entsprechend den Bedarfen vor Ort beide Förderinstrumente zu kombinieren.

Die **Koordinierung des Gesamtkonzepts Sozialer Arbeitsmarkt** und die Verwaltung der Kommunalen Beschäftigung wurde 2013 der Arbeitsförderung Karlsruhe (damals Arbeitsförderungsbetriebe Karlsruhe) übertragen. Im Jahr 2016 wurden Berichtswesen und Maßnahmenkostenpauschalen von Kommunalen Beschäftigung und Psychosozialer Betreuung vereinheitlicht. Dies ermöglicht seitdem eine gemeinsame Evaluation beider Maßnahmen. 2022 wurde im Rahmen einer Neustrukturierung der Arbeitsförderung Karlsruhe die Koordinierungsstelle Gesamtkonzept Sozialer Arbeitsmarkt mit der ESF-Geschäftsstelle zusammengefasst. Damit erfolgen Planung und Steuerung der beiden beschäftigungspolitischen Förderinstrumente für den 3. Arbeitsmarkt aus einer Hand.

Seit 2024 werden die gleichartig strukturierten Angebote der Psychosozialen Betreuung nach § 16a Abs. 3 SGB II und der kommunalen Beschäftigung analog § 16a Abs. 3 SGB II unter dem gemeinsamen Namen **SAM^{ka}** (**S**ozialer **A**rbeits**M**arkt in **K**arlsruhe) geführt.

5.3. Platzkontingent, Auslastung und Tätigkeiten

Abbildung 13: Platzkontingent des 3. Arbeitsmarktes in Karlsruhe

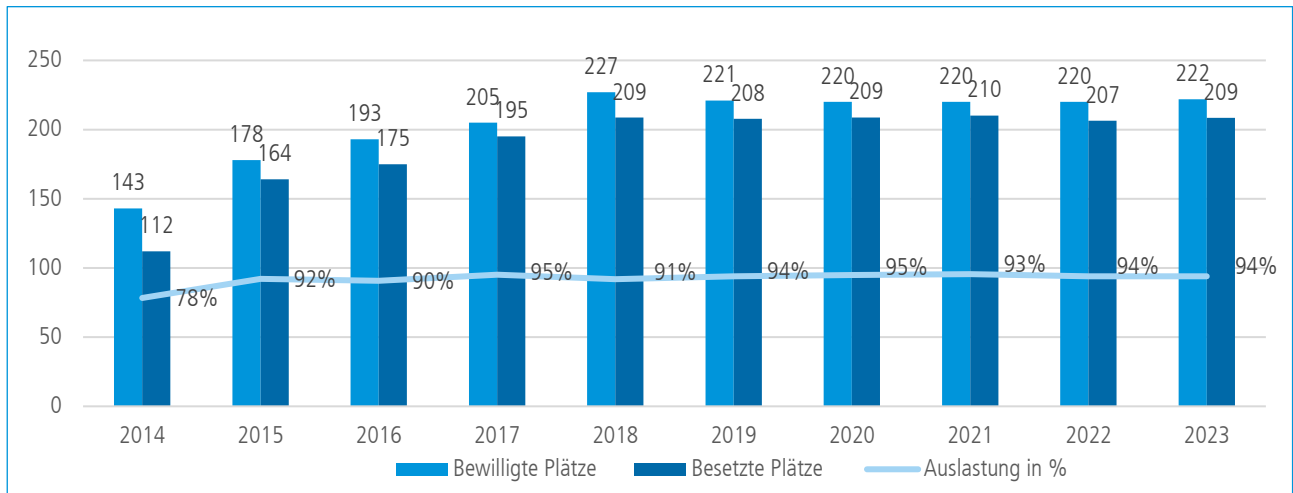
Plätze SAM ^{ka}	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Psychosoziale Betreuung	42	42	42	55	55	55	55	55	55	55
Kommunale Beschäftigung	101	136	151	150	172	166	165	165	165	167
Summe	143	178	193	205	227	221	220	220	220	222

Quelle: Stadt Karlsruhe, Koordinierungsstelle GK Sozialer Arbeitsmarkt

Am 1. März 2014 ging die Kommunale Beschäftigung mit zunächst 101 Plätzen an den Start (Abbildung 13). Bereits nach einem halben Jahr waren 80 Prozent der bewilligten Plätze in Kommunalen Beschäftigung und Psychosozialer Betreuung besetzt. Seitdem liegt die Auslastung der beiden Maßnahmen Kommunale Beschäftigung und Psychosoziale Betreuung im **Jahresdurchschnitt bei mindestens 90 Prozent** (Abbildung 14). Dies ist ein großer Erfolg, wenn man bedenkt, dass alle Teilnehmenden freiwillig in den Projekten arbeiten.

Durch die jährliche Ausschreibung und das kontinuierliche Monitoring besteht eine Steuerungsmöglichkeit. Im Rahmen des Budgets kann der Arbeitskreis ESF und GKA die Zahl der Maßnahmenplätze und die Vergabe an die einzelnen Träger jährlich bedarfsgerecht anpassen.

Abbildung 14: Auslastung 3. Arbeitsmarkt Karlsruhe Jahresdurchschnitte 2014 bis 2023



Quelle: Stadt Karlsruhe, Koordinierungsstelle GK Sozialer Arbeitsmarkt

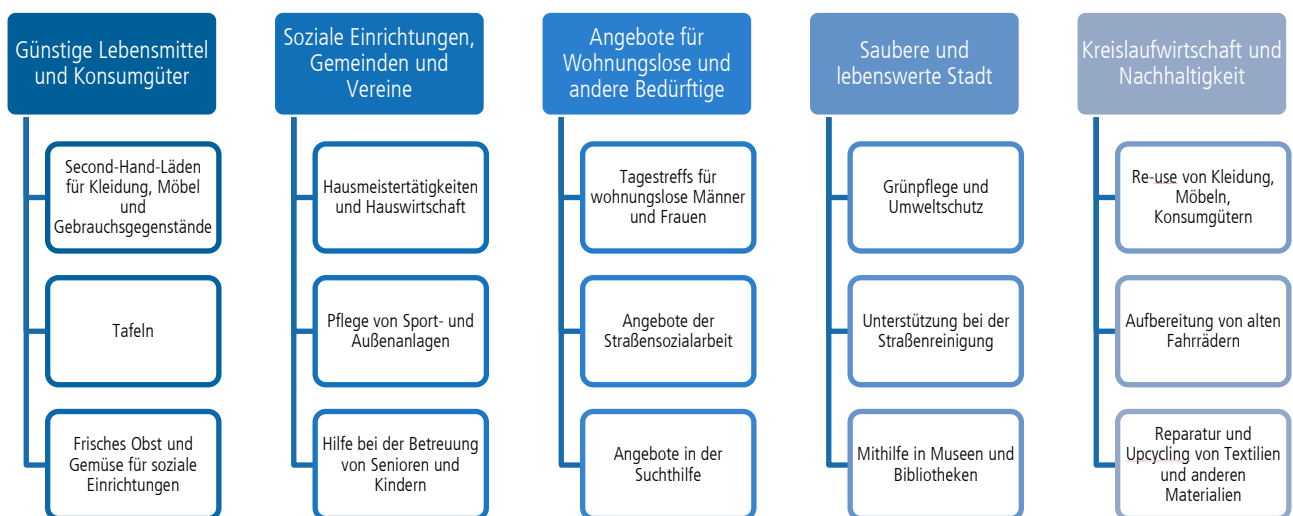
Die Einsatzstellen decken ein breites Beschäftigungsspektrum ab. Im Jahr 2023 standen bei den sieben Trägern Beschäftigungsmöglichkeiten bei insgesamt über **160 verschiedenen Einsatzstellen** zur Auswahl.

Beschäftigungsmöglichkeiten gibt es zum Beispiel bei

- haustechnischen, hauswirtschaftlichen und sozialfürsorgerischen Tätigkeiten,
- Grünpflege- und Gärtnerarbeiten,
- Werkstätten (Montage, Schreinerei, Schneiderei, Fahrradwerkstatt),
- Städtischen Dienststellen und öffentlichen Einrichtungen
- gemeinnützigen Einrichtungen und Vereinen (etwa Tafeln, Sozialkaufhäuser, Sportvereine, Tierschutz, Wohnungslosenhilfe).

Viele der Einsatzstellen dienen nicht nur der Beschäftigung und Teilhabe von langzeitarbeitslosen Menschen. Sie leisten auch einen wichtigen Beitrag zur Aufrechterhaltung einer sozialen Infrastruktur in Karlsruhe, für eine lebenswerte und saubere Stadt und für einen sorgsamen Umgang mit Ressourcen (Abbildung 15).

Abbildung 15: Was der Soziale Arbeitsmarkt in Karlsruhe leistet und unterstützt



Quelle: Stadt Karlsruhe, Koordinierungsstelle GK Sozialer Arbeitsmarkt

5.4. 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 Sozialer Arbeitsmarkt als Vorschlagsgremium für die Angebote des 3. Arbeitsmarktes und die damit verbundene regelmäßige Neubeantragung,
- die Analyse der Angebote nach § 16a SGB II und deren Evaluation,
- Klärung der Wettbewerbsneutralität,
- Praxissteuerung.

AG Praxissteuerung

Ein Grund für die erfolgreiche Umsetzung des Sozialen Arbeitsmarktes in Karlsruhe ist die sehr gute Zusammenarbeit in der AG Praxissteuerung, die sich jährlich drei bis vier Mal unter der Leitung der Koordinierungsstelle ESF und Gesamtkonzept Sozialer Arbeitsmarkt trifft. Die Arbeitsgruppe wurde im Rahmen des Gesamtkonzepts Sozialer Arbeitsmarkt 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 Sozialer Arbeitsmarkt, den Mitgliedern der AG Praxissteuerung sowie Vertreter*innen und Teilnehmenden der ESF-Plus-Projekte. Sowohl von Seiten der Arbeitskreismitglieder als auch von Trägerseite wurde in Gesprächen mehrfach die Bedeutung dieses Erfahrungsaustausches betont.

Finanzierung

Im Jahr 2023 stellte die Stadt Karlsruhe für die Finanzierung des 3. Arbeitsmarktes 1.204.621 Euro zur Verfügung.

Der Betrag setzt sich aus folgenden Leistungen zusammen:

- Kommunale Eingliederungsleistungen nach §16a Abs 3. SGB II (Psychosoziale Betreuung) in Form von Maßnahmen zur Tagesstrukturierung mit jährlich 200.000 Euro.
- Freiwillige Leistungen zur Finanzierung von Trägerpauschalen und Mehraufwandsentschädigung der Teilnehmenden der Kommunalen Beschäftigung sowie der Koordinierungsstelle Gesamtkonzept Sozialer Arbeitsmarkt in Höhe von jährlich 600.000 Euro.

Darüber hinaus zahlt die Stadt Karlsruhe im Rahmen der freiwilligen Leistungen Betriebskostenzuschüsse für zwei Projekte mit sehr niedrigschwelligen Beschäftigungsangeboten, die vorwiegend aus dem Personenkreis des 3. Arbeitsmarktes besetzt werden.

- Finanzierung der Betriebskosten des Arbeits- und Beschäftigungsprojekts für Menschen mit Handicaps der AWO Karlsruhe gGmbH AWOrks in Höhe von jährlich 261.137 Euro.
- Finanzierung der Betriebskosten des Arbeits- und Beschäftigungsprojekts „Der Soziale Garten“ (ursprünglich Initial gGmbH, ab 2023 Arbeitsförderung Karlsruhe gGmbH (afka) in Höhe von jährlich 143.484 Euro.

Bei beiden Angeboten handelt es sich um ehemalige ESF-Projekte, die nach einer Phase der Anschubfinanzierung in die Regelförderung der Stadt überführt wurden. Der Soziale Garten wird nach der Insolvenz des ursprünglichen Trägers Initial gGmbH seit Mai 2023 von der Arbeitsförderung Karlsruhe gGmbH (afka) weitergeführt.

Beide Projekte können ohne den Betriebskostenzuschuss nicht existieren. Sie halten eigens Personal (Arbeits-erzieheri*nnen, Arbeitsanleiter*innen, Sozialpädagog*innen) 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.

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. Auch von den Sparmaßnahmen in den Doppelhaushalten 2022/23 und 2024/25 war die Finanzierung des Sozialen Arbeitsmarktes ausgenommen, so dass die Angebote uneingeschränkt weiter zur Verfügung stehen können. Die seit Jahren hohe Auslastung zeigt, dass die Nachfrage nach den Beschäftigungsangeboten weiterhin hoch ist und dass die potentielle Zielgruppe der Menschen mit verfestigter Langzeitarbeitslosigkeit seit der Corona-Pandemie deutlich zugenommen hat (vgl. Kapitel 3.2).

5.5. Evaluation Sozialer Arbeitsmarkt

Der Soziale Arbeitsmarkt wird regelmäßig evaluiert, um zu überprüfen, ob die bisher identifizierten Personen-gruppen auch erreicht werden, ob sie sich verändern oder ob es beispielsweise neue Bedarfe gibt. Dazu werden die Daten zur Langzeitarbeitslosigkeit im SGB II (Abbildung 12) mit den soziodemographischen Daten der Teilnehmenden an Beschäftigungsangeboten im Sozialen Arbeitsmarkt verglichen.

Soziodemographische Daten der Teilnehmenden

Die folgenden Tabellen basieren auf den Daten aller Teilnehmenden (= Psychosoziale Betreuung gemäß § 16a SGB II und Kommunale Beschäftigung analog § 16a SGB II) des jeweiligen Kalenderjahres.

Abbildung 16: Mehrjahresvergleich Anteil Männer und Frauen unter den Teilnehmenden

Jahr	Teilnehmende gesamt	Männlich	%	Weiblich	%
2015	242	168	69	74	31
2023	311	191	61	120	39

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 kommunalen Beschäftigungsangebote vorgeschlagen. Dies spiegelt sich auch im Geschlechterverhältnis der Teilnehmenden wider. Allerdings hat sich der Anteil der Frauen unter den Teilnehmenden im Sozialen Arbeitsmarkt seit 2015 von 31 auf 39 Prozent erhöht.

Sämtliche Einsatzstellen sind Männern und Frauen gleichermaßen zugänglich, dennoch spiegelt sich in vielen Bereichen das klassische Rollenverständnis wider. So lag der Männeranteil in der Grünpflege bei 82 Prozent, in der Schneiderei / Textilverarbeitung nur bei 11 Prozent. Bei Beschäftigung im hauswirtschaftlichen Bereich war der Anteil von Männern und Frauen beinahe ausgeglichen (Frauenanteil 53 Prozent).

Abbildung 17: Teilnehmende nach Altersgruppen; Jahresvergleich 2015 und 2023

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
2023	311	123	39	46	45	142	46

Quelle: Stadt Karlsruhe, Koordinierungsstelle GK Arbeit

In Jahresdurchschnitt 2023 lag der Anteil der langzeitarbeitslosen SGB II-Beziehenden im Stadtkreis Karlsruhe, die 55 Jahre und älter waren, bei 20,5 Prozent und erhöhte sich auf rund 30 Prozent bei einer über dreijährigen Arbeitslosigkeit. Der Anteil dieser Altersgruppe in den Maßnahmen des Sozialen Arbeitsmarktes war mit 46 Prozent (= 142 Personen) nochmals deutlich höher. Hier bestätigt sich, dass Personen ab 55 Jahren schwieriger in den

Arbeitsmarkt zu vermitteln sind, insbesondere, wenn diese Personen, wie die Mehrheit der Maßnahmeteilnehmenden, bereits viele Jahre von Arbeitslosigkeit betroffen sind (vgl. Abbildung 21).

Abbildung 18: Anteil Alleinerziehender

Jahr	Teilnehmende gesamt	Alleinerziehende	%
2015	242	10	4
2023	311	15	5

Quelle: Stadt Karlsruhe, Koordinierungsstelle GK Arbeit

503 Personen bzw. 10,4 Prozent von allen arbeitslosen SGB II-Leistungsberechtigten waren im Jahresdurchschnitt 2023 alleinerziehende Arbeitslose. Unter den Personen, die drei Jahre und länger arbeitslos sind, waren 66 Alleinerziehende (7,9 Prozent). Analog hierzu ist die Anzahl der teilnehmenden Alleinerziehenden bei den Maßnahmen des Sozialen Arbeitsmarkt gering mit 15 Personen (5 Prozent) im Jahr 2023.

Abbildung 19: Anteil ausländische Teilnehmende

Jahr	Teilnehmende gesamt	Ausländische Teilnehmende	%
2015	242	31	13
2023	311	51	16

Quelle: Stadt Karlsruhe, Koordinierungsstelle GK Arbeit

Der Anteil der ausländischen SGB II-Erwerbslosen, die länger als drei Jahre ohne Arbeit waren, lag 2023 bei 23 Prozent. Unter den Teilnehmenden im Sozialen Arbeitsmarkt waren Jahr 2023 aus dieser Gruppe 51 Personen (16 Prozent). Menschen mit ausländischem Pass sind damit im Sozialen Arbeitsmarkt bisher unterrepräsentiert.

Abbildung 20: Anteil Teilnehmende ohne Berufsabschluss

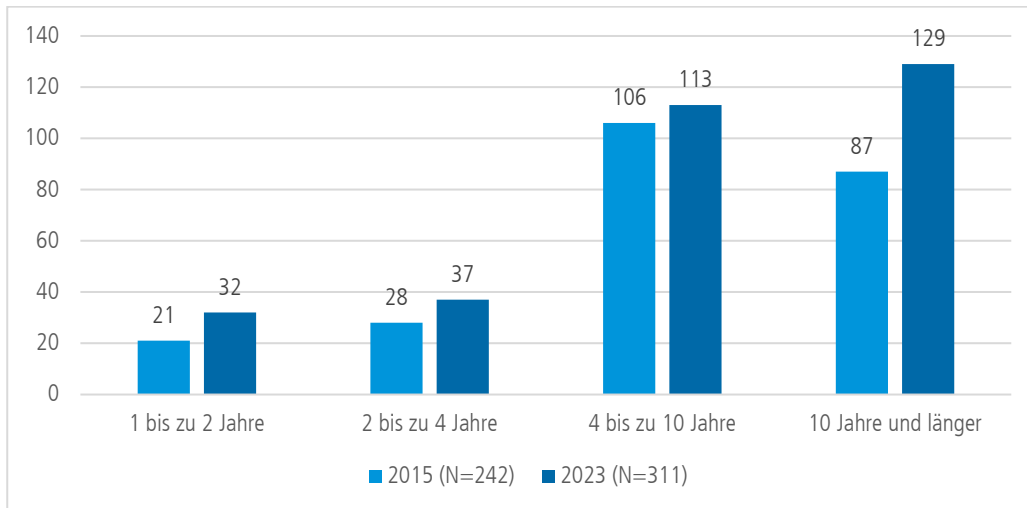
Jahr	Teilnehmende gesamt	ohne Berufsabschluss	%
2015	242	106	44
2023	227	129	41

Quelle: Stadt Karlsruhe, Koordinierungsstelle GK Arbeit

Wie bereits in Kapitel 6.1. dargelegt, haben zwei Drittel (67 Prozent) der Personen mit Langzeitarbeitslosigkeit von mehr als drei Jahren keinen Berufsabschluss. Diese Personengruppe hat es besonders schwer am Arbeitsmarkt, zumal es in Karlsruhe an Stellen für Helfer*innen mangelt. Im Jahr 2023 gaben 41 Prozent der Teilnehmenden an Maßnahme in Sozialen Arbeitsmarkt (129 Personen) an, keinen Berufsabschluss zu haben (Abbildung 20). Dies ist ein deutlich geringerer Wert als bei der Gesamtzahl der Personen mit Langzeitarbeitslosigkeit über drei Jahren im SGB II.

Auch wenn die Abweichungen zum Teil durch unterschiedliche statistische Erfassung bedingt sind,²¹ muss man davon ausgehen, dass es unter den Langzeitarbeitslosen mit Bürgergeldbezug Personengruppen gibt, die, unter anderem wegen fehlender Berufsabschlüsse, noch weiter vom Arbeitsmarkt entfernt sind, als der Teilnehmendenkreis des Sozialen Arbeitsmarkts.

²¹ Im Ausland erworbene Berufsabschlüsse werden in der Arbeitsmarktstatistik nur dann gezählt, wenn sie in Deutschland anerkannt sind. Bei den Teilnehmer*innen im Gesamtkonzept werden Berufsausbildungen gezählt, unabhängig davon, wo sie erworben wurden. Zieht man im Datenbestand die nicht anerkannten ausländischen Ausbildungen ab, kommt man auf einen Wert von 52 Prozent.

Abbildung 21: Verteilung Teilnehmende nach Dauer der Arbeitslosigkeit

Quelle: Stadt Karlsruhe, Koordinierungsstelle GK Arbeit

Im Durchschnitt waren 2023 41 Prozent (=1.977 Personen) aller SGB II-Arbeitslosen (4.820 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.

Im Vergleich zu 2015 befanden sich im Jahresdurchschnitt 2023 rund 70 Teilnehmende mehr in Maßnahmen des Gesamtkonzepts Sozialer Arbeitsmarkt. 2023 waren deutlich mehr Teilnehmende beschäftigt, die vor Beginn der Maßnahme 10 Jahre oder länger arbeitslos waren. Ihr Anteil lag im Jahr 2023 bei 42 Prozent und hat sich im Vergleich zu 2015 um acht Prozentpunkte erhöht.

Dies zeigt, dass die Angebote des 3. Arbeitsmarktes gemäß ihrer Zielsetzung arbeitsmarktferne Personen mit sehr langer Arbeitslosigkeit sehr gut 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 im Vergleich zu 2015 die Häufigkeit von Merkmalen, die eine Integration in den 1. Arbeitsmarkt erschweren, zugenommen hat. Der Anteil der Teilnehmenden mit **gesundheitlichen Einschränkungen** an allen Teilnehmenden lag auch 2015 mit 81 Prozent schon auf einem hohen Niveau und ist Jahr 2023 auf 85 Prozent gestiegen (Abbildung 22). Erhöht hat sich auch der Anteil der Personen mit **problematischer psychosozialer Situation**. Dies traf 2023 auf 63 Prozent der Teilnehmenden der Maßnahmen im Gesamtkonzept Sozialer Arbeitsmarkt zu.

Die deutlichste Entwicklung zeigt sich beim Thema **Führerschein**. Gaben 2015 noch lediglich 21 Prozent der Teilnehmenden an, keinen Führerschein zu besitzen, so traf dies 2023 auf 65 Prozent der Teilnehmenden im Gesamtkonzept Sozialer Arbeitsmarkt zu. Anhand der zur Verfügung stehenden Daten kann nicht geklärt werden, ob sich diese Entwicklung auch bei der Gesamtheit der langzeitarbeitslosen SGB II zeigt. Festgehalten werden kann, dass das Fehlen einer Fahrerlaubnis ein starkes Vermittlungshemmnis darstellt.

Abbildung 22: Vermittlungshemmnisse Teilnehmende (TN)

Merkmale	2023 TN	Anteil in %	2015 TN	Anteil in %
gesundheitliche Einschränkungen	263	85	195	81
problematische psychosoziale Situation	197	63	128	53
ohne Führerschein	202	65	50	21
Sucht	106	34	65	27
Finanzielle Belastungen	93	30	81	33
Wohnungslosigkeit	34	11	33	14
schlechte Deutschkenntnisse	41	13	27	11

Eintrag ins Führungszeugnis	17	5	28	12
Schwerbehinderung	36	12	34	14
Teilnehmende gesamt	311	100	242	100

Quelle: Stadt Karlsruhe, Koordinierungsstelle GK Arbeit

Geringer als 2015 war 2023 der Anteil der Personen, die von **Wohnungslosigkeit** betroffen sind (Rückgang von 14 auf 11 Prozent). Von 12 auf 5 Prozent zurückgegangen ist der Anteil von Personen, die einen **Eintrag im Führungszeugnis** haben.

Verweildauer

Beschäftigungsmaßnahmen des Gesamtkonzepts Sozialer Arbeitsmarkt sind freiwillig und unterscheiden sich darin von den Arbeitsgelegenheiten nach § 16d SGB II. Teilnehmende der Maßnahmen werden nicht nur über das Jobcenter vermittelt, sondern kommen auch aus eigener Initiative. Dies war seit Beginn bis April 2024 bei 409 Personen (= 37 Prozent der Teilnehmenden) der Fall. Ein wichtiger Unterschied zu den Arbeitsgelegenheiten nach § 16d SGB II ist außerdem, dass die Beschäftigungsvereinbarungen auf unbestimmte Dauer verlängert werden können. Dabei wird jährlich überprüft, ob eine Verlängerung sinnvoll und angemessen ist, aber zunächst stehen die Stabilisierung und der Erhalt der Beschäftigungsfähigkeit im Vordergrund.

Aufgrund der komplexen Problemlagen der Teilnehmenden kommt es oft schon in den ersten sechs Monaten zu Abbrüchen (dies betrifft 38 Prozent aller bisher beendeten Beschäftigungsverträge).²² 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.

15 Prozent (141 Personen) waren oder sind drei Jahre und länger in Maßnahmen des Sozialen Arbeitsmarktes beschäftigt. Der Soziale Arbeitsmarkt ermöglicht damit eine längerfristige Beschäftigung und Teilhabe für Menschen, für die es ansonsten keine passende Förderung im Rahmen des SGB II gibt. Er trägt damit wesentlich zur Stabilisierung und zum Erhalt der Beschäftigungsfähigkeit bei.

Ergebnisse der beendeten Beschäftigungen

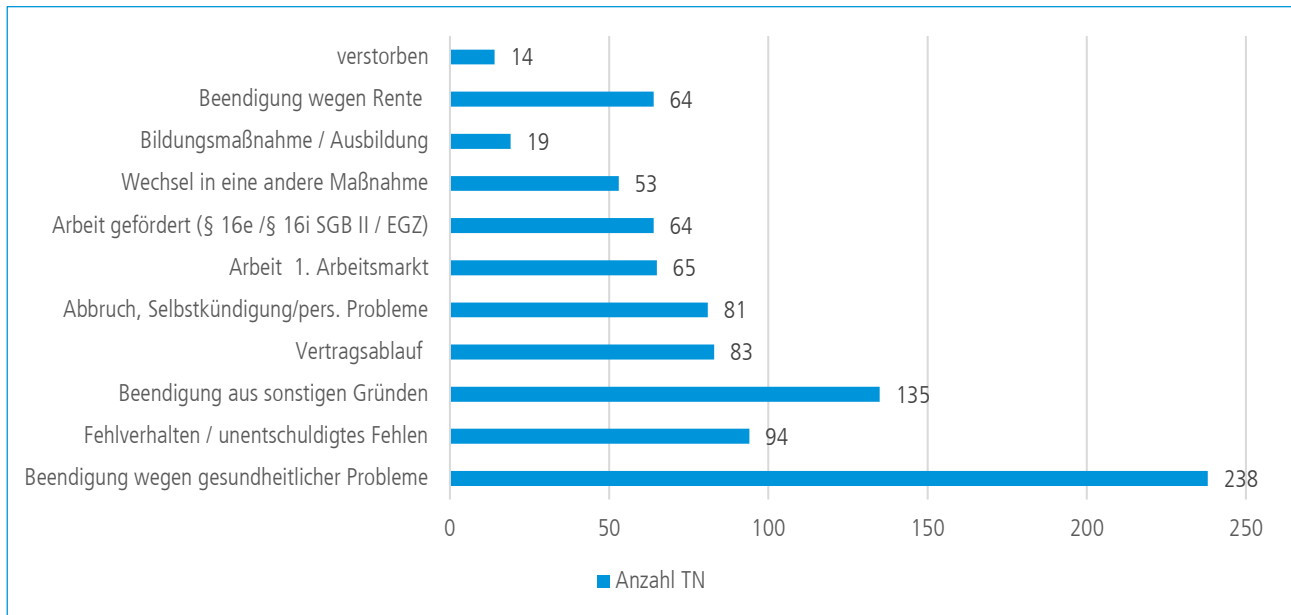
In der Zeit vom 1. März 2014 bis 30. April 2024 wurden insgesamt **1 110 Eintritte und 910 Austritte** gezählt. 160 Personen waren mehrfach in den kommunalen Beschäftigungsangeboten tätig.

Die Vermittlung in den 1. oder 2. Arbeitsmarkt ist nicht vorderstes Ziel des kommunalen Beschäftigungsangebots. Umso erfreulicher ist es, dass 65 Teilnehmenden (= 7 Prozent) der Übergang in den 1. Arbeitsmarkt gelungen ist und 64 Teilnehmende (= 7 Prozent) in eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung nach § 16i SGB II oder § 16e SGB II wechselten (Abbildung 23).

26 Prozent aller Beendigungen (= 238 Personen) erfolgten wegen gesundheitlicher Probleme. 6 Prozent (= 53 Personen) wechselten in eine andere Maßnahme des 2. oder 3. Arbeitsmarktes.

Bei 64 Personen (7 Prozent) erfolgte aus der Beschäftigung ein Übertritt in die Rente.

²² Auswertung zum 31.04.2024.

Abbildung 23: Austrittsgründe 3. Arbeitsmarkt Stadt Karlsruhe 2014 bis 2023

Quelle: Stadt Karlsruhe, Koordinierungsstelle GK Arbeit

Übergänge in den 1. und 2. Arbeitsmarkt

Der an sich gewünschte Übergang in den 1. Arbeitsmarkt oder in ein gefördertes Arbeitsverhältnis kann für Teilnehmende, die lange Zeit keinen Kontakt zur Arbeitswelt hatten, mit Befürchtungen und Ängsten verbunden sein, wie zum Beispiel sich an einem neuen Arbeitsort mit unbekanntem Kolleg*innen gewöhnen zu müssen, den Anforderungen nicht gerecht zu werden, oder „es nicht zu packen“ und dann mit leeren Händen dazustehen. Umso wichtiger ist, es, dass dieser Schritt begleitet wird. Dies geschieht in der Vorbereitung durch die sozialpädagogische Betreuung der SAM^{ka}-Träger, die unter anderem auch Praktika oder Probearbeit ermöglichen. Beim Wechsel in ein gefördertes Arbeitsverhältnis nach § 16 i SGB II findet während der gesamten Laufzeit ein ganzheitliches beschäftigungsbegleitendes Coaching statt. Der Wechsel in ein Arbeitsverhältnis auf dem 1. Arbeitsmarkt kann auf Wunsch über das durch den ESF Baden-Württemberg geförderte Programm DURANTEplus begleitet werden, das in Karlsruhe von der Arbeitsförderung Karlsruhe (afka) durchgeführt wird.

Um noch mehr Menschen zu ermutigen, den Sprung in den 2. oder 1. Arbeitsmarkt zu wagen, können Träger, in Absprache mit den persönlichen Ansprechpartner*innen im Jobcenter, den Teilnehmenden mit diesbezüglichen Ängsten die Möglichkeit einräumen, innerhalb von sechs Monaten auf einen SAM^{ka} – Maßnahmenplatz beim selben Träger zurückzukehren. Sollte das Platzkontingent des Trägers bei einer Rückkehr voll besetzt sein, wird die monatliche Maßnahmenpauschale für die zurückgekehrte Person zusätzlich vergütet, bis wieder ein Maßnahmenplatz beim Träger frei wird.

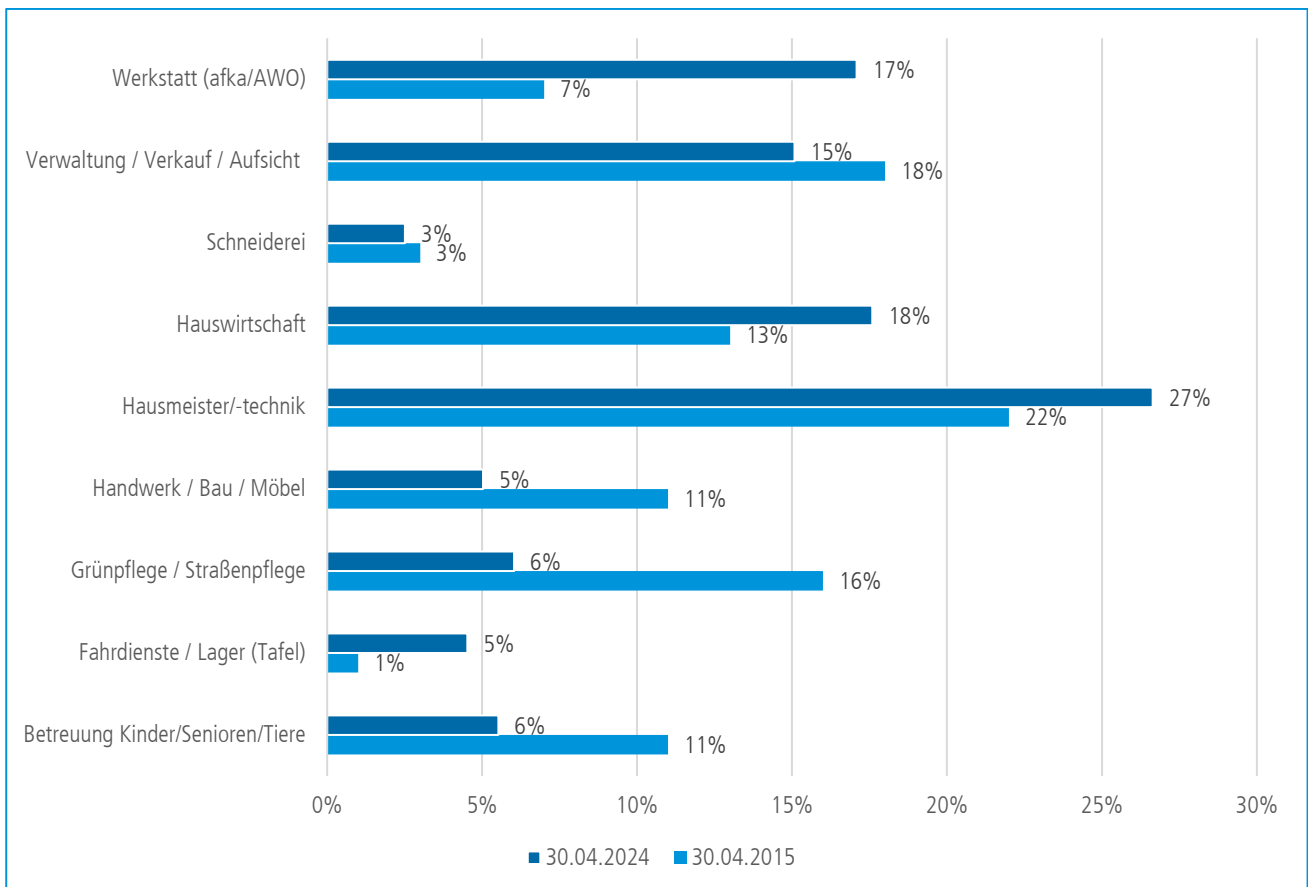
Übergänge in den Rechtskreis SGB XII

Mit Eintritt in die Rente, sei es aus Altersgründen oder wegen Erwerbsminderung, endet der Bürgergeld-Bezug und damit auch die Rechtsgrundlage für die Teilnahme an SAM^{ka}-Maßnahmen. Der Wunsch nach Beschäftigung, Tagesstrukturierung und Zuverdienst besteht bei Vielen allerdings fort. Personen, die Grundsicherung im Alter oder Erwerbsminderung nach SGB XII beziehen, haben die Möglichkeit, im Rahmen der Aktivierung über die Sozial- und Jugendbehörde der Stadt Karlsruhe weiterhin mit Mehraufwandsentschädigung beschäftigt zu werden. Die Rahmenbedingungen sind ähnlich, allerdings ist die wöchentliche Arbeitszeit auf 15 Stunden beschränkt. Alle Träger, die SAM^{ka}-Maßnahmen anbieten, haben auch Beschäftigungsmöglichkeiten für Personen im SGB XII-Bezug. Dadurch ist in vielen Fällen auch nach Renteneintritt eine Weiterbeschäftigung über denselben Träger, manchmal sogar in der bisherigen Einsatzstelle möglich. Dies ermöglicht den Teilnehmenden weiter Aktivität und soziale Teilhabe und einen „sanften“ Übergang bei abnehmender Leistungsfähigkeit. **Für die geburtenstarken Jahrgänge, deren Renteneintritt in den kommenden Jahren bevorsteht, zeichnet sich ein wachsender Bedarf nach solchen Angeboten ab. Rund 40 Prozent der Beschäftigten im Gesamtkonzept Sozialer Arbeitsmarkt sind aktuell bereits über 60 Jahre alt.**

Besetzung der Einsatzstellen

Im Rahmen des Gesamtkonzepts Sozialer Arbeitsmarkt wird eine große Bandbreite unterschiedlicher Einsatzmöglichkeiten angeboten. Gefragt sind seit jeher Einsatzstellen mit einem niederen Anforderungsprofil. Der Trend geht vermehrt zu Tätigkeiten, die auch mit geringer körperlicher Belastbarkeit ausgeführt werden können. Ein Vergleich zwischen 2015 und 2024 zeigt, dass ein erheblich größerer Anteil der besetzten Einsatzstellen in Werkstätten oder in haushaltsnahen Tätigkeiten (Hausmeisterhilfe, Hauswirtschaft) sind, während Tätigkeiten, die arbeitsmarktnäher sind oder eine gute körperliche Verfassung erfordern, wie beispielsweise in der Grünpflege, mittlerweile sehr schwer zu besetzen sind.

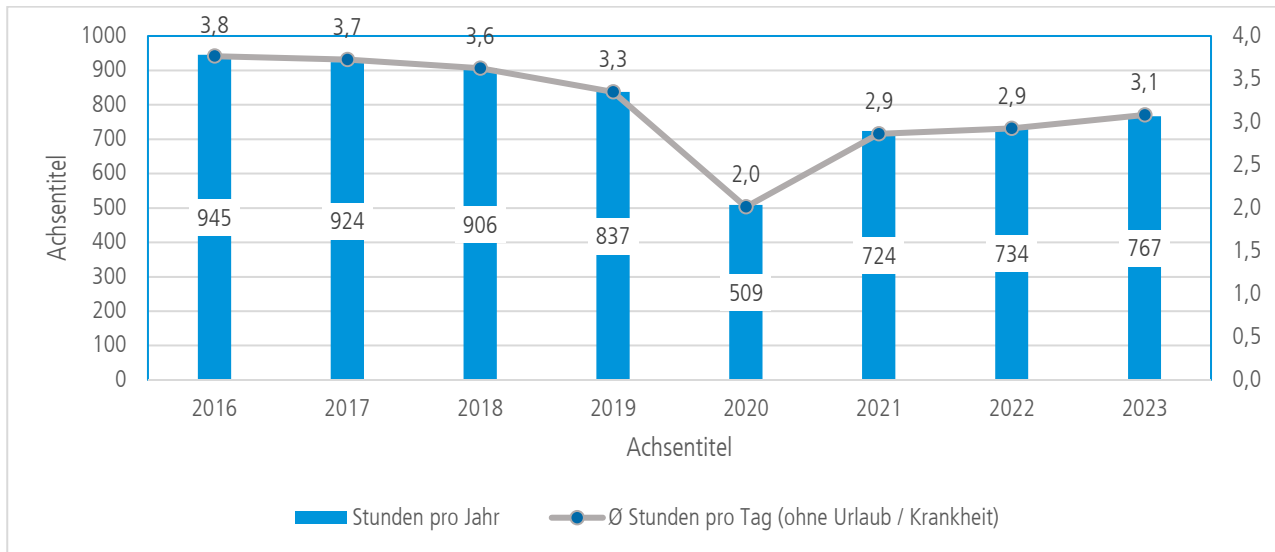
Abbildung 24: Besetzte Einsatzstellen nach Tätigkeit (Vergleich 2015 und 2024)



Quelle: Stadt Karlsruhe, Koordinierungsstelle GK Arbeit

Auch die durchschnittlich geleisteten Arbeitsstunden pro Jahr sind seit 2016 deutlich zurückgegangen. Nach dem Einbruch im Lockdown-Jahr 2020 erreichten die durchschnittlich geleisteten Stunden in den Folgejahren nicht mehr das Niveau der Anfangsjahre. Die durchschnittlich geleistete Arbeitszeit pro Arbeitstag²³ lag im Jahr 2016 bei 3,8 Stunden und sank in den vergangenen Jahren auf rund 3 Stunden (Abbildung 25). Es ist anzunehmen, dass die Reduzierung der pro Teilnehmenden geleisteten Stunden seit 2020 auch durch einen hohen Krankenstand während und nach der Pandemie verursacht wurde.

²³ Ohne Urlaub und Krankheitstage. Diese können anhand der Daten nicht nachvollzogen werden.

Abbildung 25: Entwicklung geleisteter Arbeitsstunden pro Teilnehmer*in im Jahresdurchschnitt

Quelle: Stadt Karlsruhe, Koordinierungsstelle GK Arbeit

Eine getrennte Auswertung der Maßnahmen Kommunale Beschäftigung und Psychosoziale Betreuung für die Jahre 2021 bis 2023 ergibt, dass die durchschnittlich geleisteten Arbeitsstunden in der Psychosozialen Betreuung höher lagen als in der Kommunalen Beschäftigung (Abbildung 26).

Abbildung 26: Vergleich geleisteter Arbeitsstunden pro Jahr und Teilnehmende: Kommunale Beschäftigung und Psychosoziale Betreuung

Maßnahme	h/Jahr 2021	h/Jahr 2022	h/Jahr 2023
Kommunale Beschäftigung	708	723	763
Psychosoziale Betreuung	774	773	781

Quelle: Stadt Karlsruhe, Koordinierungsstelle GK Arbeit

5.6. Strategische Partner und Weiterentwicklung

Europäischer Sozialfonds (ESF) und Jobcenter

Unverzichtbare Partner bei der Umsetzung des Sozialen Arbeitsmarktes sind der Arbeitskreis ESF und Gesamtkonzept Sozialer Arbeitsmarkt 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 Sozialer Arbeitsmarkt. So sind stets der lokale Konsens und die aufeinander abgestimmte Strategie gewährleistet.

In der regionalen Strategie des ESF-Arbeitskreises²⁴ werden jährlich neue Schwerpunkte und Zielgruppen für Projektanträge der nächsten Förderperiode miteinander abgestimmt. Der ESF-Arbeitskreis und der Soziale Arbeitsmarkt werden seit 2022 gemeinsam über eine Koordinierungsstelle gesteuert, die bei der Arbeitsförderung Karlsruhe gGmbH (afka) angesiedelt ist. Bei der Entwicklung der ESF-Strategie werden die

²⁴ Die jeweils aktuelle regionale Arbeitsmarktstrategie ist abrufbar unter <https://www.af-ka.de/foerderinstrumente/gesamtkonzept-sozialer-arbeitsmarkt> (04.Juni 2024)

Zielsetzungen des Gesamtkonzepts Arbeit und die Arbeitsmarktentwicklung mit den jeweiligen Zielgruppen und Bedarfen berücksichtigt. Damit ist eine enge Abstimmung gewährleistet. Beide Förderschienen sind gegenseitig kofinanzierungsfähig.

Die übergeordneten Zielsetzungen des regionalen ESF Plus „Soziale Inklusion, Gesellschaftliche Teilhabe und Bekämpfung der Armut“ lassen sich inhaltlich gut mit den Zielsetzungen des Gesamtkonzepts Sozialer Arbeitsmarkts verbinden. Die ESF-Förderung adressiert vor allem solche Personengruppen, die durch die Regelförderung der Arbeitsagentur oder des Jobcenters nicht oder nur schlecht erreicht werden können. Der Arbeitskreis ESF und Gesamtkonzept der Stadt Karlsruhe hat sich insbesondere auf folgende Zielgruppen verständigt:

- (Allein-)Erziehende Menschen, vorrangig mit kleinen Kindern
- Frauen mit Gewalterfahrung beziehungsweise in prekären Lebenssituationen
- Menschen, deren Arbeitsmarktzugang durch Fragen des Aufenthaltsrechts oder der Anerkennung von ausländischen Abschlüssen erschwert ist.
- Langzeitarbeitslose Menschen mit multiplen Vermittlungshemmnissen
- Vermeidung von Schulabbruch und Verbesserung der Ausbildungsfähigkeit bei Jugendlichen

Ein Beispiel für die stetige Weiterentwicklung des Gesamtkonzepts Sozialer Arbeitsmarkt ist das vom Internationalen Begegnungszentrum (IBZ) ins Leben gerufene und vom ESF und seit 2021 durch Mittel des Gesamtkonzepts Sozialer Arbeitsmarkt 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.

Mit der Förderperiode 2021 bis 2027 wurde der ESF durch ESF Plus abgelöst und ist weiterhin eng mit dem Gesamtkonzept Arbeit verknüpft. Allerdings wurde in der neuen Förderperiode der Anteil der für Projektanträge aufzubringenden „Kofinanzierung“ auf mindestens 60 Prozent festgesetzt. Die Höhe der jährlichen Fördersumme, die für die regionale Förderung in der Stadt Karlsruhe zur Verfügung steht, ist hingegen gesunken. Dadurch haben sich die Rahmenbedingungen im regionalen ESF-Plus im Vergleich zu den vorhergehenden Förderperioden deutlich verschlechtert.

Grundbildung und soziale Teilhabe

Wie die Auswertung der Teilnehmendendaten zeigt, haben viele Teilnehmende eine niedrige oder nicht abgeschlossene Schulbildung. Aus diesem Grund sind zukünftig freiwillige Gruppenangebote für SAM^{ka}-Teilnehmende geplant, um die Grundbildung und die soziale Teilhabe zu fördern. Angebote im Bereich der Grundbildung wie schreiben, rechnen, kochen, Umgang mit digitalen Geräten, aber auch Aktivitäten in der Gruppe stärken die Alltagskompetenzen und wirken sich positiv auf die Teilnehmenden und ihre Beschäftigungsfähigkeit aus.

Ein wichtiger Partner ist dabei die Volkshochschule Karlsruhe (vhs). Sie hat im Rahmen des Bundesprogramms „Bildungscoaches in der Grundbildungsarbeit“ (2018 bis 2024) einen aufsuchenden Ansatz für Angebote der Grundbildung entwickelt und bei der Umsetzung bereits mit einigen Trägern aus dem Gesamtkonzept Sozialer Arbeitsmarkt kooperiert. Die erfolgreich etablierten Angebote, von denen Beschäftigte im Gesamtkonzept Sozialer Arbeit in hohem Maße profitieren, werden auch über das Auslaufen der Bundesförderung bedarfsorientiert weitergeführt und für Maßnahmenteilnehmende aller Träger geöffnet. Eine strategische Partnerschaft der Koordinierungsstelle ESF und Gesamtkonzept Arbeit mit der vhs hat das Ziel, Grundbildungsangebote für diese Zielgruppe nachhaltig zu etablieren und weitere Fördermittel dafür zu akquirieren. Die Koordinierungsstelle ist seit 2024 Mitglied beim „Runden Tisch Grundbildung“, der von der Volkshochschule Karlsruhe ins Leben gerufen wurde. Weitere Angebote und Kooperationspartner in diesem Themenfeld können im Rahmen der vorhandenen Mittel hinzukommen.

Regionale und überregionale Vernetzung

Die kontinuierliche Beobachtung der Arbeitsmarktentwicklung und die regelmäßige Auswertung der Teilnehmerdaten sind die Grundpfeiler für eine datenbasierte und bedarfsorientierte Steuerung des Sozialen Arbeitsmarkts in Karlsruhe. Darüber liefert der kontinuierliche Austausch – vor Ort im Rahmen der AG Praxissteuerung – aber auch überregional auf Fachveranstaltungen und im Rahmen der AG Teilhabe, einer Untergruppe der AG Arbeit in Baden-Württemberg – wichtige Impulse, um übergreifende Tendenzen zu

erkennen und die Angebote bedarfsgerecht weiter zu entwickeln. Dabei wird regelmäßig deutlich, dass das Karlsruher Modell als eine beispielgebende Umsetzung des Sozialen Arbeitsmarktes betrachtet wird.

6. Fazit und Ausblick

Die Implementierung und Umsetzung eines 3. Arbeitsmarktes in der Stadt Karlsruhe ist seit über zehn 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 durch die Instrumentenreform im Jahr 2012 entstanden war. Der Soziale Arbeitsmarkt in Karlsruhe ergänzt damit die Regelinstrumente des Jobcenters um ein kommunal gefördertes Angebot, bei dem Teilhabe im Vordergrund steht.

Mit dem inzwischen verstetigten Teilhabechancengesetz hält seit 2019 auch der Bund wieder Instrumente vor, um Langzeitarbeitslose am Erwerbsleben zu beteiligen. Insbesondere die geförderte Beschäftigung nach §16 i SGB II kann bei einer Arbeitslosigkeit von mehr als fünf Jahren eine Brücke in das Erwerbsleben bilden. Für Personen, die sich im Rahmen einer SAM^{ka}-Maßnahme stabilisiert haben, stellt eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung nach §16e oder §16i SGB II eine sinnvolle und attraktive Anschlussperspektive mit mehr Arbeitsmarktnähe dar.

Die Instrumente des Teilhabechancengesetzes ergänzen somit die Maßnahmen des Sozialen Arbeitsmarkts, ersetzen sie aber weder quantitativ noch qualitativ. SAM^{ka}-Maßnahmen sind deutlich niedrighwelliger und noch stärker teilhabeorientiert. Sie bieten Tagesstrukturierung und Beschäftigung auch für Menschen, die aufgrund ihrer Einschränkungen sehr weit vom Arbeitsmarkt entfernt sind. Der Bedarf dafür ist nach wie vor hoch, denn die Zahl der Personen mit verfestigter Arbeitslosigkeit hat seit der Corona-Pandemie stark zugenommen. Erschwerend für eine Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt wirken, wie in der Forschung seit langem bekannt, nicht nur die negativen Auswirkungen der Langzeitarbeitslosigkeit auf die körperliche und psychische Gesundheit, sondern auch die materiellen, gesundheitlichen und psychosozialen Folgen des Pandemiegeschehens, von denen benachteiligte Bevölkerungsgruppen oft härter betroffen waren als die Durchschnittsbevölkerung.

Die Auswertung der ab 2020 erfolgten Eintritte in Maßnahmen des Sozialen Arbeitsmarkts bestätigt, dass die Arbeitsmarktnähe der Zielgruppe für den 3. Arbeitsmarkt seit der Pandemie nochmals zurückgegangen ist. So ist der Anteil der Teilnehmenden an Beschäftigungsangeboten, bei denen vier oder mehr Vermittlungshemmnisse festgestellt wurden, bei den Eintritten ab 2020 auf 74 Prozent gestiegen (vorher 68 Prozent). Der Anteil der Teilnehmenden mit schwieriger psychosozialer Situation lag bei den ab 2020 Eingetretenen bei 69 Prozent (vorher 59 Prozent). Bei den Trägern zeigt sich dies durch eine hohe Nachfrage an sehr niederschwelligen, tagesstrukturierenden Beschäftigungsmöglichkeiten, während Einsatzstellen, die eine höhere Produktivität und Belastbarkeit erfordern, immer schwieriger mit geeigneten Personen besetzt werden können.

Diese Realität anzuerkennen bedeutet, neben der gewünschten und erforderlichen Durchlässigkeit in den 1. und 2. Arbeitsmarkt auch einen „sicheren Hafen“ für diejenigen zu bieten, die aufgrund ihrer gesundheitlichen oder sonstigen Einschränkungen nur (noch) in begrenztem Umfang erwerbsfähig sind oder die wegen ihres Alters keine realistische Chance auf berufliche Eingliederung mehr haben. Die Kernelemente der SAM^{ka}-Maßnahmen, nämlich Freiwilligkeit, Möglichkeit zur individuellen Anpassung der Tätigkeiten und Arbeitszeiten sowie die Möglichkeit zur jährlichen Verlängerung bieten dafür einen geeigneten Rahmen. Die Maßnahmenträger reagieren darauf kontinuierlich durch die Suche nach neuen Einsatzstellen und Tätigkeiten, die den Voraussetzungen der Zielgruppe entsprechen. Zusätzliche, sehr niederschwellige Angebote zur Grundbildung und zur sozialen Teilhabe bilden eine sinnvolle Ergänzung, um Teilnehmende zu aktivieren und ihre Alltagskompetenzen zu fördern.

In die künftige Betrachtung des Gesamtkonzepts Sozialer Arbeitsmarkt sollen verstärkt auch die Übergänge in andere Rechtskreise (insbesondere SGB XII – Grundsicherung bei Erwerbsminderung oder im Alter) einbezogen werden, um den betroffenen Menschen eine sinnvolle Beschäftigung auch bei einem Wechsel des Rechtskreises zu ermöglichen.

Entscheidend für den Erfolg des Sozialen Arbeitsmarktes war und ist das enge Zusammenspiel der Akteure: Es erfolgt in der Steuerung durch den Arbeitskreis ESF und Gesamtkonzept Sozialer Arbeitsmarkt in Form einer gemeinsamen Abstimmung und Zielgruppendefinition. In der Umsetzung hat der kontinuierliche Austausch von Koordinierungsstelle, Trägern und Jobcenter in der AG Praxissteuerung zu einer gemeinsamen, an den Bedarfen der Zielgruppen orientierten Herangehensweise geführt.

Last but not least haben die bislang über 1100 Beschäftigten des Sozialen Arbeitsmarkts, die dieses freiwillige Angebot angenommen haben, großen Anteil an seinem Erfolg. Die kontinuierlich hohe Auslastung der Plätze zeigt, dass der Soziale Arbeitsmarkt eine Möglichkeit darstellt für Menschen, die allen „Vermittlungshemmnissen“ zum Trotz ihren Platz im Arbeitsleben finden wollen. Sie leisten, trotz zum Teil erheblicher gesundheitlicher Einschränkungen, ihren Beitrag zur Gesellschaft und für eine lebenswerte, sozial und ökologisch nachhaltige Stadt.

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Durchlässigkeit vom 3. in den 2. und 1. Arbeitsmarkt	7
Abbildung 2: Erwerbsfähige Bürgergeld-Empfänger*innen aus der Ukraine	8
Abbildung 3: Entwicklung der Arbeitslosenquote im Stadtkreis Karlsruhe Jahresdurchschnitte 2005 bis 2023	11
Abbildung 4: Arbeitslosigkeit im Stadtkreis Karlsruhe, Jahresdurchschnittswerte 2014 bis 2023	11
Abbildung 5: Entwicklung Langzeitarbeitslosigkeit Stadtkreis Karlsruhe 2014 bis 2023 (Jahresdurchschnittswerte)	12
Abbildung 6: Entwicklung der Langzeitarbeitslosigkeit nach Dauer – Rechtskreis SGB II Karlsruhe Stadt (Jahresdurchschnittswerte)	13
Abbildung 7: Eingliederungsmittel des Jobcenters Stadt Karlsruhe in Millionen Euro	16
Abbildung 8: Vergleich Langzeitarbeitslose SGB II zu Teilnehmenden in öffentlich geförderter Beschäftigung (ögB) der Beschäftigung schaffenden Maßnahmen Jobcenter Stadt Karlsruhe	16
Abbildung 9: Eingliederung von Langzeitarbeitslosen: Geförderte Personen nach § 16e SGB II Jobcenter Stadt Karlsruhe	17
Abbildung 10: Teilhabe am Arbeitsmarkt: Geförderte Personen nach § 16i SGB II Jobcenter Stadt Karlsruhe	18
Abbildung 11: Anzahl der AGH-Plätze 2011 bis 2024 Jobcenter Stadt Karlsruhe	19
Abbildung 12: Bestand an SGB II-Langzeitarbeitslosen im Stadtgebiet Karlsruhe nach Dauer der Arbeitslosigkeit und persönlichen Merkmalen	20
Abbildung 13: Platzkontingent des 3. Arbeitsmarktes in Karlsruhe	23
Abbildung 14: Auslastung 3. Arbeitsmarkt Karlsruhe Jahresdurchschnitte 2014 bis 2023	24
Abbildung 15: Was der Soziale Arbeitsmarkt in Karlsruhe leistet und unterstützt	24
Abbildung 16: Mehrjahresvergleich Anteil Männer und Frauen unter den Teilnehmenden	26
Abbildung 17: Teilnehmende nach Altersgruppen; Jahresvergleich 2015 und 2023	26
Abbildung 18: Anteil Alleinerziehender	27
Abbildung 19: Anteil ausländische Teilnehmende	27
Abbildung 20: Anteil Teilnehmende ohne Berufsabschluss	27
Abbildung 21: Verteilung Teilnehmende nach Dauer der Arbeitslosigkeit	28
Abbildung 22: Vermittlungshemmnisse Teilnehmende (TN)	28
Abbildung 23: Austrittsgründe 3. Arbeitsmarkt Stadt Karlsruhe 2014 bis 2023	30
Abbildung 24: Besetzte Einsatzstellen nach Tätigkeit (Vergleich 2015 und 2024)	31
Abbildung 25: Entwicklung geleisteter Arbeitsstunden pro Teilnehmer*in im Jahresdurchschnitt	32
Abbildung 26: Vergleich geleisteter Arbeitsstunden pro Jahr und Teilnehmende: Kommunale Beschäftigung und Psychosoziale Betreuung	32