

Vorlage

Evaluierung der Eigentümerziele für den Kommunalen Eigenbetrieb Leipzig/Engelsdorf (KEE)

Stand: 20.05.2014

Inhaltsverzeichnis

1	Einführung zur Vorlage	3
2	Grundsätzliches zu Eigentümerzielen	4
2.1	Systematik der Zielbildung	5
2.2	Definition und Strukturierung von Eigentümerzielen	7
3	Analysephase zur Entwicklung von Eigentümerzielen für den KEE.....	9
3.1	Analyse des politisch-rechtlichen Umfeldes des KEE	10
3.2	Analyse des Umfeldes der Leistungserstellung des KEE.....	20
3.3	Analyse des gesellschaftlichen Umfeldes des KEE.....	25
3.4	Analyse des Beschäftigungsumfeldes des KEE	30
3.5	Analyse des ökonomischen Umfeldes des KEE	32
4	Dokumentationsphase: Eigentümerziele für den KEE	34

1 Einführung zur Vorlage

Der KEE wurde 1995 durch die Gemeinde Engelsdorf gegründet. Im Zuge der Eingemeindung Engelsdorfs übernahm die Stadt Leipzig als Rechtsnachfolger den KEE als städtischen Eigenbetrieb.

Die Aufgabe des Eigenbetriebes besteht gemäß Satzung in der Beschäftigung förderungsbedürftiger Menschen und der Hilfe zur Eingliederung dieses Personenkreises in den ersten Arbeitsmarkt.

Seit dem Jahr 2005 hat der KEE für die Stadt Leipzig einen enormen Bedeutungszuwachs erlangt. Einerseits ist durch die Einführung des Zweiten Sozialgesetzbuches – Grundsicherung für Arbeitssuchende (SGB II) – zum 01.01.2005 ein anhaltend hoher Bedarf an Marktersatzleistungen für arbeitslose Bürger in der Stadt Leipzig zu verzeichnen. Andererseits hat der KEE in 2005 von der Stadt Leipzig die Aufgabe übertragen bekommen, die Ämter und Eigenbetriebe bei der Planung, Beantragung und Abrechnung von Beschäftigungsmaßnahmen gegenüber der Agentur für Arbeit und der ARGE Leipzig als Dienstleister zu unterstützen. Zeitgleich sind die Anforderungen an den KEE durch die zahlreichen sozialgesetzlichen Novellierungen erheblich gestiegen. Dies betrifft insbesondere die Bezeichnung, die Anspruchsvoraussetzungen und die Abrechnung von Maßnahmen.

Vor dem Hintergrund

- der im Jahr 2008 durch die Ratsversammlung verabschiedeten Lokalen Beschäftigungsstrategie der Region Leipzig (RB IV-1111/08 vom 16.01.2008) und
- dem darauf aufbauenden Leipziger Aktionsplan Beschäftigung (RB IV-1217/08 vom 17.09.2008),
- den Ratsbeschluss „Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen der Stadt Leipzig 2012 ff.“ (RBV-1144/12 vom 29.02.2012) sowie
- den veränderten arbeitsmarktpolitischen Instrumenten im SGB II

ist es das Anliegen der Stadt Leipzig, die mit dem KEE verfolgten kommunalen Ziele auf Basis der Eigenbetriebssatzung weiter zu präzisieren. Die Eigentümerziele wurden im Jahr 2009 von der Ratsversammlung verabschiedet und sollen nun evaluiert und an die veränderten Rahmenbedingungen angepasst werden. Der Aufgabenzuschnitt des KEE sollte vollumfänglich von den Eigentümerzielen abgedeckt werden. Die Anpassung ist notwendig, da die Eigentümerziele seinerzeit vollständig auf die alte Förderlandschaft abstellten.

Wesentliche Änderungen im Vergleich zu 2009 betreffen:

- die Erschließung neuer Rechtskreise im Bereich der Aktivierung und Vermittlung,
- die Konkretisierung bestehender Rechtskreise in den Eigentümerzielen,
- die Hervorhebung der Vermittlungstätigkeit des Eigenbetriebs,

- die Verankerung des internen Qualitäts- und Betreuungsmanagements sowie
- die Aufnahme neuer Schwerpunktsetzung bei den beschäftigten Teilnehmern: Integration für marktnahe Profillagen des Jobcenters sowie die Etablierung eines gesundheitsorientierten Vermittlungsmanagements für arbeitsmarktferne Kunden des Jobcenters. Im Ergebnis werden nachfolgend die mittelfristigen Eigentümerziele für den KEE vorgestellt.

Im Jahr 2012 wurden erstmalig vier Mitarbeiterstellen für die **individuelle und sozialpädagogische Betreuung** der Teilnehmer errichtet. Damit wurde ein weiterer Punkt aus den beschlossenen Eigentümerzielen aus dem Jahr 2009 umgesetzt.

2 Grundsätzliches zu Eigentümerzielen

Mit Gründung eines Eigenbetriebes legt die Trägerin Stadt Leipzig den Geschäftszweck und die zu erfüllenden öffentlichen Aufgaben für ein Unternehmen fest. Der KEE hat die Aufgabe der Beschäftigung förderungsbedürftiger Menschen und der Hilfe zur Eingliederung dieses Personenkreises in den ersten Arbeitsmarkt. Dabei kann er zu diesem Zweck fördernde und wirtschaftlich berührende Hilfs- oder Nebengeschäfte tätigen. Insbesondere obliegen dem Betrieb folgende Aufgaben:

1. Beantragung, Durchführung und Abrechnung von Maßnahmen, die der Beschäftigungsförderung, sozialen Betreuung, Fort- und Weiterbildung dienen und auf der Grundlage der Sozialgesetzbücher durchgeführt werden.
2. Der Betrieb kann die Durchführung der Maßnahmen selbst als auch durch Dritte organisieren.
3. Der Betrieb kann für die Stadt Leipzig Maßnahmen nach SGB II und SGB III durchführen. Dem Betrieb kann die Verantwortung für die Gesamtplanung für Maßnahmen innerhalb der Stadtverwaltung und bei den Eigenbetrieben nach SGB II und III übertragen werden.

Die Stadt Leipzig bekennt sich ausdrücklich zu ihren kommunalen Unternehmen, stellt aber im Gegenzug auch hohe Ansprüche an deren Handeln. Sie erwartet, dass nicht nur der jeweilige öffentliche Zweck des Unternehmens bestmöglich erfüllt wird, sondern darüber hinaus den geschäftspolitischen Schwerpunkten der Stadt Leipzig Rechnung getragen wird (z. B. Verringerung der Arbeitslosigkeit in der Stadt Leipzig).

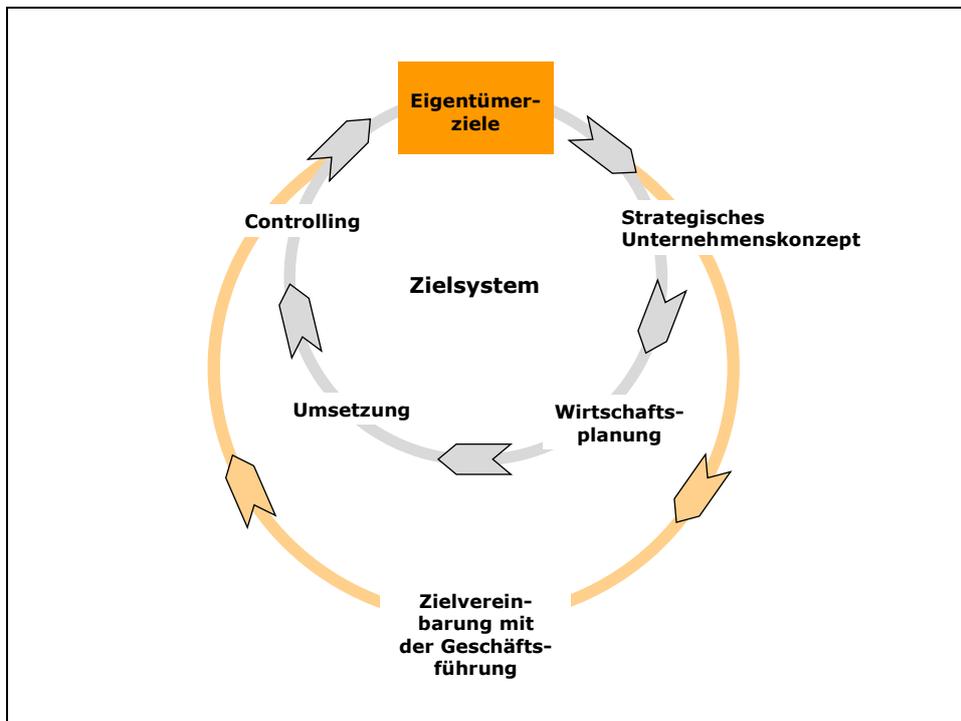
Die Kommunalwirtschaft in Deutschland bewegt sich in einem dynamischen und nicht spannungsfreien Umfeld: Einerseits sind zunehmende Rechts- und Marktanforderungen an die Unternehmenspolitik analog zur Privatwirtschaft auch bei kommunalen Unternehmen zu beobachten. Andererseits sieht sich der KEE als kommunales Unternehmen auch (internen) Anforderungen aus Eigentümersicht gegenüber, z. B. wenn es um die Begrenzung der Zuschüsse der Stadt Leipzig aus dem Ergebnis- und Finanzhaushalt zur Haushaltssicherung geht.

In diesem Zusammenhang gilt es zu konstatieren, dass häufig verschiedene Interessenlagen und Ziele miteinander konkurrieren können. Der öffentliche Auftrag wurde zwar im Zuge der Eigenbetriebsgründung in der Satzung formuliert – dies schließt jedoch Zielkonflikte oder gar konkurrierende Ziele nicht aus. Ob beispielsweise ein kommunales Unternehmen zukünftig stabile Beiträge zur Haushaltskonsolidierung über die Begrenzung der Zuschüsse leisten soll (finanzielles Ziel) oder aber seine Aufgaben in qualitativ hochwertiger Form für arbeitslose Bürger der Stadt Leipzig im unteren Marktsegment erfüllen soll (sachliches Ziel), kann durch die bbvl nicht geklärt werden und sollte nur im jeweiligen Einzelfall und in Abwägung und Würdigung entsprechender Vor- und Nachteile für die jeweils Beteiligten bzw. Betroffenen durch die zuständigen Gremien entschieden werden.

2.1 Systematik der Zielbildung

Im Folgenden werden zum allgemeinen Verständnis die Ebenen der Zielbildung sowie die Einordnung der Eigentümerziele in diese veranschaulicht. Die nachfolgenden Ausführungen beziehen sich auf kommunale Unternehmen in der Rechtsform einer GmbH. Sie sind in Analogie auf die Eigenbetriebe der Stadt Leipzig anzuwenden.

Das nachstehende Zielsystem verdeutlicht die Systematik der Beteiligungssteuerung durch Ziele, d. h. entsprechend der Logik „vom Allgemeinen zum Speziellen“. Die einzelnen Zielebenen sowie ihr Zusammenwirken werden im Folgenden kurz inhaltlich beschrieben.



Eigentümerziele zur Konkretisierung des Gesellschafterwillens

Mit Gründung des KEE legt die Trägerin Stadt Leipzig den Geschäftszweck und die zu erfüllenden öffentlichen Aufgaben für ein Unternehmen fest, z. B. „Durchführung von beschäftigungspolitischen Maßnahmen“. Daneben werden für bestimmte öffentliche Aufgabenbereiche durch die Verwaltung längerfristig angelegte Fachkonzepte (z. B. Leipziger Aktionsplan Beschäftigung) entwickelt, deren Inhalte i. d. R. Auswirkungen auf die kommunalen Unternehmen haben.

Um die Vorgaben des Geschäftszwecks und der Fachkonzepte zu präzisieren und sowohl den Unternehmen als auch der Verwaltung und der Politik auf mittlere Frist Orientierung zu bieten, beschließt der Stadtrat sogenannte Eigentümerziele. Die Eigentümerziele sind grundsätzlich eine Vorgabe seitens der Stadt Leipzig an die Unternehmen. Die Eigentümerziele sollten in einem regelmäßigen Turnus – spätestens jedoch nach drei bis fünf Jahren – aktualisiert werden. **Bei den vorliegenden Eigentümerzielen handelt es sich lediglich um eine Aktualisierung und Anpassung an die neuen gesetzgeberischen Rahmenbedingungen.** Die Umsetzung der Eigentümerziele liegt in der Verantwortung der Betriebsleitung des kommunalen Unternehmens.

Strategische Unternehmenskonzepte und jährliche Wirtschaftsplanungen zur Operationalisierung des Gesellschafterwillens auf Unternehmensebene

Auf Unternehmensebene sind die Eigentümerziele in ein strategisches Unternehmenskonzept zu übersetzen und fortlaufend bei der Wirtschaftsplanung berücksichtigen. Auf diese Weise wird sichergestellt, dass die Ziele der Gesellschafterin mit den Zielen des Unternehmens korrespondieren. Die Legitimation des strategischen Unternehmenskonzeptes sowie der jährlichen Wirtschaftsplanung soll durch Beschluss des Betriebsausschusses erfolgen. Analog zu den Eigentümerzielen muss das strategische Unternehmenskonzept mindestens in einem Zeitraum von drei bis fünf Jahren aktualisiert werden. Mit der Wirtschaftsplanung wird jährlich die Erreichung der Ziele aus dem strategischen Unternehmenskonzept mit operativen Maßnahmen untersetzt. Begleitet wird der vorgenannte Prozess durch ein entsprechendes Controlling, welches im Auftrag der Stadt von der Beratungsgesellschaft für Beteiligungsverwaltung Leipzig mbH (bbvl) durchgeführt wird. In regelmäßigen Abständen wird im Rahmen des Controllings der bbvl die Umsetzung bzw. der Erreichungsgrad der Ziele überwacht und bei gegebenenfalls abzeichnenden Zielabweichungen entsprechender Handlungsbedarf beim Eigenbetrieb bzw. der Gesellschafterin angezeigt.

Da der KEE vorrangig auf Mittel des Bundes, hier Eingliederungshaushalt des Jobcenters, angewiesen ist, können derzeit strategische Unternehmenskonzepte sich in erster Linie auf qualitative Messgrößen beziehen. Der Eingliederungshaushalt des Jobcenters wird jährlich neu anhand der Bedarfsgemeinschaften festgelegt und ist nicht für die Folgejahre planbar. Zusätzlich wird dieser Haushalt durch Umschichtungen in den Verwaltungshaushalt der Jobcenter geschmälert, da dieser zunehmend „notleidend“ ist. Mit der Eingliederungsverordnung stellt das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) nach den gesetzlichen Bestim-

mungen des § 46 Absatz 2 SGB II dem Jobcenter Leipzig Haushaltsmittel zur Verfügung. Hierbei verteilt das BMAS das Budget, welches aus Leistungen zur Eingliederung in Arbeit und den Verwaltungskosten in der Grundsicherung besteht, prozentual auf die Jobcenter. Dabei müssen die Teilbudgets gegenseitig deckungsfähig sein. Jedoch lässt es die Bundeshaushaltsordnung zu, dass eine Umschichtung zwischen dem Eingliederungstitel und dem Verwaltungshaushalt vorgenommen werden kann, sofern ein Titel nach den geltenden Rechtsvorschriften „notleidend“ ist (§ 46 SGB II i. V. m. § 20 Bundeshaushaltsordnung). Die Stadt Leipzig ist über den kommunalen Finanzierungsanteil am Verwaltungsaufwand im SGB II mit einem prozentualen Satz von 15,2 % beteiligt. Die Umschichtung wurde durch gestiegene Personalkosten im Verwaltungshaushalt erstmalig durch die Trägerversammlung für das Jahr 2014 beschlossen, so dass in der Konsequenz abermals weniger Eingliederungsmittel zur Verfügung stehen. Die evaluierten Eigentümerziele sollen zu einer Risikostreuung beitragen, da auch andere Rechtskreise des Sozialgesetzbuches durch Maßnahmen mit einem konkreten Arbeitsmarktbezug bedient werden können.

Jährliche Zielvereinbarung mit der Betriebsleitung

Einmal jährlich wird zwischen dem Beigeordneten für Wirtschaft und Arbeit und der Betriebsleitung des Eigenbetriebes eine Zielvereinbarung abgeschlossen. Die Inhalte der Zielvereinbarung sollen sich idealtypisch wiederum aus den vorgegebenen Eigentümerzielen ableiten. Sie sind jedoch zwangsläufig konkreter bzw. operationaler als die Eigentümerziele für das Unternehmen. Auf diese Weise soll systematisch eine Ausrichtung allen unternehmerischen Handelns auf die Erreichung der durch die Gesellschafterin vorgegebenen Ziele gewährleistet werden.

2.2 Definition und Strukturierung von Eigentümerzielen

Während rein privatwirtschaftliche Unternehmen in erster Linie über Finanzziele gesteuert werden, d. h. an ihrem ökonomischen Erfolg gemessen werden, geht es bei kommunalen Unternehmen zugleich um die Erfüllung von Sachzielen. Wirtschaftliche Unternehmen der Kommune sind nach SächsGemO ohne Ausnahme einem öffentlichen Zweck verpflichtet. Die alleinige Gewinnerzielungsabsicht stellt keinen öffentlichen Zweck dar, wenngleich kommunale Beteiligungsunternehmen komplementär zur Zweckerfüllung einen Ertrag für den kommunalen Haushalt erwirtschaften sollen.

Finanz- und Sachziele können sich sowohl auf den Prozess der Leistungserstellung als auch auf das Ergebnis der Geschäftstätigkeit eines Beteiligungsunternehmens beziehen:

Ergebnisziele: Welche Leistung soll erstellt bzw. welches Leistungsniveau soll erreicht werden?

Vorgehensziele: Wie bzw. unter welchen Bedingungen soll die Leistung erstellt werden?

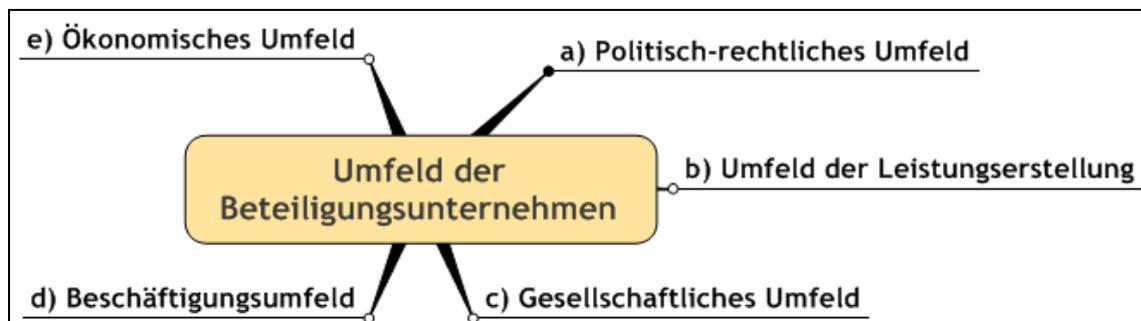
Dabei bilden die Ergebnisziele die grundlegende strategische Zielstellung des Gesellschafters ab, die es zu erreichen gilt, z. B. „Schaffungen von Rahmenbedingungen für Arbeitsplätze“. Vorgehensziele sind eher als Schranken der Betätigung zu verstehen, z. B. „erster Dienstleister“, „ganzheitlicher Betreuungsansatz“. Die Ergebnisziele bilden die Messlatte, die es zu erreichen gilt, z. B. „Integration von Erwerbslosen in den ersten Arbeitsmarkt“. Dazu definieren die Vorgehensziele entsprechende operative Vorgaben zur Erreichung der jeweiligen strategischen Zielstellung, z. B. „Weiterentwicklung des Vermittlungsmanagements“. Die Erarbeitung von Eigentümerzielen verläuft grundsätzlich in zwei Schritten: Analysephase und Dokumentationsphase.

Analysephase: Identifikation von Zielthemen

In der Analysephase werden aus allgemeinen Vorgaben – z. B. den strategischen Zielen der Stadt Leipzig („Zieldreieck“), Fachkonzepten oder Haushaltsvorgaben – relevante Zielthemen für das Beteiligungsunternehmen identifiziert, z. B. „Ausbildungsauftrag“, „Absenkung Zuschussbedarf“. Ebenso werden aus der Entwicklung des Beteiligungsunternehmens und seiner Branche relevante Zielthemen abgeleitet, z. B. „Nachhaltigkeit“ oder „kosteneffiziente, flexible Arbeit und Optimierung der Fördermittelakquise“.

Die Analysephase wurde durch Mitarbeiter des Referates für Beschäftigungspolitik (RfB) und des KEE unter Federführung der bbvl in Workshops durchgeführt. Durch diese Zusammensetzung waren die unterschiedlichen Betrachtungsweisen auf das Umfeld der Leistungserstellung des Eigenbetriebes sichergestellt.

Um einen Überblick über die Gesamtheit aller möglichen Zielthemen zu erhalten, empfiehlt sich ein Blick auf das Umfeld, in dem sich das Beteiligungsunternehmen bewegt. Die nachfolgende Darstellung der verschiedenen Umfelder kann branchenspezifisch modifiziert werden. Auf diese Weise spannt sich ein weiter Denkraum auf, aus dem je nach Beteiligungsunternehmen einzelne Umfeld-Schwerpunkte ausgewählt werden können.



Umfelddimensionen

Bezüglich des **politisch-rechtlichen Umfeldes** wurden folgende Aspekte betrachtet: Stadtratsbeschlüsse, politische Vorgaben, Bürgerwille, öffentliche Meinung, Einschätzung der erbrachten Leistungen/Geschäftsfelder (freiwillige Aufgabe versus Pflichtaufgabe) sowie Chancen/Risiken aus Landes-, Bundes, EU-Recht.

Für die Zielsuche die im Zusammenhang mit dem **Umfeld der Leistungserstellung**, insbesondere hinsichtlich des technologischen bzw. ökologischen Umfeldes gilt, wurden folgende Themen einbezogen:

- Stand der Technik (Benchmark), Ausstattung, Leistungsniveau,
- Qualitätsanforderung,
- Innovationsanforderung,
- Zertifikate, Lizenzen, Standards sowie
- Standort, Aktionsradius (Status quo, Entwicklungsperspektive).

Hinsichtlich des **gesellschaftlichen Umfeldes** wurden zur Zielidentifikation folgende Gesichtspunkte berücksichtigt:

- Bevölkerungsstruktur/-entwicklung der Zielgruppe (z. B. Erwerbspersonenpotenzial, Entwicklung der Arbeitslosenzahlen, Statistiken zur Zielgruppe der Arbeitslose).

Bezüglich des **Beschäftigungsumfeldes** sind für die Ableitung von Zielen folgende Aspekte relevant:

- Personalbestand und Qualifikation,
- Entlohnung sowie
- Beitrag zur Beschäftigungsförderung.

Aus dem **ökonomischen Umfeld** spielen bei der Zielbildung die nachfolgenden Gegebenheiten eine wichtige Rolle:

- Branchenentwicklung und Wettbewerbsbedingungen,
- Vermögens-, Finanz- und Ertragslage (Zuschussbedarf),
- Preis- und Entgeltentwicklung sowie
- Risiko- und Haftungsbegrenzung (z. B. Reduzierung Bürgschaftsrahmen).

3 Analysephase zur Entwicklung von Eigentümerzielen für den KEE

Die Analysephase zur Entwicklung von Eigentümerzielen für den KEE erfolgte analog der unter Punkt 2.2 beschriebenen Methodik. D. h. zur Ableitung der Eigentümerziele für den KEE

wurden systematisch für die strategische Ausrichtung des KEE bedeutsame Rahmenbedingungen bezogen auf die fünf Umfelddimensionen zusammengetragen.

Im Folgenden werden die wesentlichen Analyseergebnisse pro Umfelddimension vorgestellt.

3.1 Analyse des politisch-rechtlichen Umfeldes des KEE

In den vergangenen Jahren dominierten Arbeitsmarktförderungsinstrumente des zweiten Arbeitsmarktes (ABM, AGH etc.). Durch eine stärkere Fokussierung auf den ersten Arbeitsmarkt haben sich die Teilnehmerzahlen drastisch reduziert. Verstärkt übernimmt der KEE auch die Vermittlung in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung und bietet hierzu Aktivierungs- und Vermittlungsmaßnahmen an. Trotz konjunktureller Belebung des Arbeitsmarktes ist dies eine ambitionierte Zielstellung, da die meisten Kunden marktferne und komplexe Profile aufweisen (Stabilisierungs- und Unterstützungsprofil im Rahmen des Profiling der Bundesagentur für Arbeit). Viele der Kunden weisen nicht überbrückbare gesundheitliche Einschränkungen auf, insbesondere aus dem affektiven Kreis (psychische Beeinträchtigungen). Der KEE bedient sich hierbei auch Sozialpädagogen, die derzeit durch die Stadt Leipzig, der SAB und projektbezogen durch das Jobcenters finanziert werden (Personal- und Sachkostenzuschuss). Aufgrund der Arbeitslosenquote in der Stadt Leipzig und der damit verbundenen Vielzahl an ALG-II-Empfängern gewinnt der KEE im Rahmen der kommunalen Beschäftigungsförderung weiter an Bedeutung. Dementsprechend sieht sich die Betriebsleitung vor allem organisatorischen Herausforderungen gegenüberstehen. In den nachfolgenden Ausführungen sind weitere nicht abschließende Einsatzfelder für den KEE auf Basis der Gesetzesbücher dargestellt. Diese könnten bei einem weiteren Rückgang der Maßnahmen des zweiten Arbeitsmarktes nach der Evaluierung der Eigentümerziele bedient werden. Methodisch sind die neuen Handlungsfelder so aufgebaut, dass nach einer kurzen allgemeinen Darstellung des Instrumentariums Beispiele für eine mögliche Konkretisierung benannt werden.

Die Arbeit des KEE wird maßgeblich in politisch-rechtlicher Hinsicht von folgenden Rahmenbedingungen determiniert:

- Bundesebene: Sozialgesetzbuch II – Grundsicherung für Arbeitssuchende, Sozialgesetzbuch Drittes Buch – Arbeitsförderung,
- Landesebene: Europäischer Sozialfonds (ESF Sachsen) mit Richtlinien und Maßnahmen zur Umsetzung, Landesförderungen im Bereich Beschäftigungspolitik,
- Kommunale Ebene: Strategisches Ziel 1 der Stadt Leipzig „Schaffung von Rahmenbedingungen für Arbeitsplätze“, Lokale Beschäftigungsstrategie in der Region Leipzig und Leipziger Aktionsplan Beschäftigung, jährliche Zielvereinbarung und jährliches Arbeitsmarktprogramm Jobcenter, DA 06/2013 „Einsatz arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen SGB II und SGB III durch Organisationseinheiten der Stadtverwaltung“.

Zudem ist auf lokaler Ebene das Arbeitsprogramm 2020 des Oberbürgermeisters aus dem Jahre 2014 zu nennen. Das Bereithalten von Fachkräften steigert die Attraktivität der Region

Leipzig als Wirtschaftsstandort. Der KEE trägt durch das Angebot eines bedarfsgerechten kommunalen Arbeitsprogramms dazu bei, die Integrationschancen zu steigern und die Arbeitslosigkeit in der Stadt Leipzig nachhaltig zu senken. Diese formulierte Aufgabe wird der KEE in den kommenden Jahren weiter ausfüllen und geeignete Angebote entwickeln. Zudem wird sich der KEE bei der Entwicklung von Maßnahmen für eingeschränkt vermittelbare Erwerbspersonen an dem langfristigen Ausbau inklusiver Strukturen in bedarfsgerechter Art und Weise beteiligen, um jenen Betroffenen einen Zugang zur Gesellschaft und zur Arbeitswelt zu ermöglichen.

Zielstellung für die Stadt Leipzig ist die Senkung der Arbeitslosenquote bis zum Jahr 2020 um 50 %. Eine Unterstützung zur Senkung der Arbeitslosenquote kann durch die sozialpädagogische Betreuung des KEE jedoch nur gewährleistet werden, wenn die Finanzierung, insbesondere der Sozialpädagogen und des Overheads, in den nächsten Jahren gesichert ist. Ein zentraler Baustein wird auch hier die Verzahnung zum Bildungsmanagement umfassen, sei es durch die Entwicklung geeigneter Fortbildungsangebote im Rahmen der Arbeitsförderung oder durch die Verzahnung von lokalen Strukturen (Netzwerke der beruflichen Bildung, Angebote für Ämter außerhalb des Dezernats VII).

Der KEE wird auch weiterhin im besonderen Maße durch die Arbeitsmarktpolitik des Bundes beeinflusst. Dies bezieht sich insbesondere auf die Novellierungen der Sozialgesetzbücher und die Bundeszuweisungen an die gemeinsame Einrichtung des Jobcenters. Die Grundsicherung für Arbeitssuchende soll die Eigenverantwortung von arbeitslosen Personen stärken und dazu beitragen, dass sie ihren Lebensunterhalt aus eigenen Mitteln und Kräften bestreiten können. Dazu gehört auch das Heranführen von hilfebedürftigen Personen an den ersten Arbeitsmarkt, welches durch die Teilnahme an Beschäftigungsmaßnahmen in unterschiedlicher Ausprägung realisiert werden kann (AGH-MAE, FAV).

Auf kommunaler Ebene ist die lokale Beschäftigungsstrategie in der Region Leipzig und darauf aufbauend der Leipziger Aktionsplan Beschäftigung. Beschäftigungsstrategie und Aktionsplanung als Grundlage zur Verwirklichung des Strategischen Ziels 1 der Stadt Leipzig ist die Schaffung von Rahmenbedingungen für Arbeitsplätze zu nennen. Der KEE ist die erste Verwaltungsstelle zur unmittelbaren Verwirklichung dieser Rahmenbedingung für den geförderten Arbeitsmarkt.

In beiden Planungsdokumenten wird der KEE im Feld der lokalen Beschäftigungspolitik benannt. Seine Tätigkeit wird in das Handlungsfeld II – Erwerbsfähigkeit, Beschäftigung und Arbeitslosigkeit – verortet, in welchem er zur Verwirklichung des Strategischen Ziels 5 – Arbeitslosigkeit reduzieren und soziale Integration stärken – beitragen soll, indem er Beschäftigungsmaßnahmen durchführt. Die Aufgabe des KEE in einem übergeordneten Strategiepapier unterstreicht dessen Stellenwert in der pluralen Trägerlandschaft „Beschäftigungsförderung“ der Stadt Leipzig.

Die Wirtschaftsplanung des KEE erfolgt vor der Bescheiderteilung des Grundsicherungsträgers und vor der Planung des Eingliederungshaushaltes des Jobcenters, so dass Abweichungen gegenüber der Planung des KEE nicht unüblich sind. Die Abweichungen sind dem Geschäftsmodell des KEE jedoch inhärent und konnten in der Vergangenheit sehr gut bewältigt werden.

Jährlich finden zudem Zielvereinbarungen der Bundesagentur für Arbeit und der Stadt Leipzig mit dem Jobcenter Leipzig statt. Hieraus leitet sich das Arbeitsmarkt- und Integrationsprogramm ab. Die darin geplanten Eckdaten zur Auswahl, zum Umfang, zur Finanzierung und zu den Zielgruppen der geplanten Marktersatzleistungen beeinflussen die jährliche Maßnahmenplanung und Wirtschaftsplanung des KEE stark. Anbei eine tabellarische Auswertung des Eingliederungshaushaltes des Jobcenters Leipzig für die Jahre 2012 bis 2014.

Zweckbestimmung	Absolut	Anteil in %	Absolut	Anteil in %	Absolut	Anteil in %
Jahr	2012		2013		2014	
Haushaltsmittel – EGT in €	55.093.210		47.805.969		46.296.036	
Förderung von Arbeitsverhältnissen in Mio. €	1,120	2,03	1,838	3,84	2,500	5,40
Beschäftigungsschaffende Maßnahmen in Mio. €	11,145	20,22	7,074	14,79	6,410	13,84

Tabelle 1: zugeteilte Hausmittel für den Eingliederungshaushalt des Jobcenters Leipzig

Aus dieser Übersicht wird deutlich, dass die Mittel für die beschäftigungsschaffenden Maßnahmen, hierunter fallen vorrangig Maßnahmen des **zweiten** Arbeitsmarktes, sowohl prozentual als auch absolut in der Perspektive abnehmen. Im Jahr 2014 betragen diese Mittel lediglich 6,41 Mio. €. Im Jahr 2012 waren dies noch vergleichsweise 11,14 Mio. €. Zugleich wird jedoch auch ersichtlich, dass andere Instrumente wie die Förderung von Arbeitsverhältnissen (FAV) mit dem Ziel der Integration in den **ersten** Arbeitsmarkt im Zeitverlauf deutlich zugenommen haben (von 1,12 Mio. € im Jahr 2012 auf 2,5 Mio. € im Jahr 2014). Die FAV sind ein Förderinstrument, das Menschen nach einer intensiven Aktivierungsphase die Möglichkeit bietet sich auf dem ersten Arbeitsmarkt zu erproben. Hierzu muss der Personenkreis langzeiterwerbslos im Sinne des § 18 SGB III sein. Der Arbeitgeber, hierunter zählen sowohl die Stadt Leipzig als auch der KEE, erhalten eine Förderung in Höhe von maximal 75 % des Arbeitsentgelts ohne die Beiträge zur Arbeitsförderung. Der KEE organisiert die Antragsstellung, das Zuweisungsverfahren, die Abrechnung sowie die Betreuung der Teilnehmer für die Stadt Leipzig. Die Entlohnung erfolgt entsprechend TVöD.

Die Stadt Leipzig hat 2013 über 3.150 öffentlich geförderte Beschäftigungsmöglichkeiten in eigener Trägerschaft oder bei Dritten realisiert. Hiervon waren 2013 bereits 140 Stellen gemäß TVöD oder ortsüblich entlohnt. Dennoch ist für den KEE die jährlich stetig reduzierte Finanzierung und Anzahl von Marktersatzleistungen eine künftige Herausforderung. Das BMAS und somit auch die Bundesagentur für Arbeit fokussieren zunehmend auf die Fachkräftesicherung und den ersten Arbeitsmarkt. Dies spiegelt sich auch in der bundesweiten Strategie „BA 2020“ wieder. Der KEE greift dies auf. Zeitgleich werden durch diese bundesweiten Konzepte durch das Fehlen eines sozialen Arbeitsmarktes (Dritter Arbeitsmarkt) nicht alle erwerbsschwachen Personen erreicht. Der KEE wird sich diesen strategischen Herausforderungen in den kommenden Jahren stellen.

Der KEE ist seit 2005 Dienstleister für die Ämter und Eigenbetriebe der Stadt zur Planung, Beantragung und Abrechnung von Beschäftigungsmaßnahmen. Die Zusammenarbeit zwischen dem KEE und der Stadt Leipzig wird in der Dienstanweisung „Einsatz arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen SGB II und SGB III durch Organisationseinheiten der Stadtverwaltung“ (DA 2013) geregelt.

Nachfolgend sind die **wesentlichsten Änderungen** im Vergleich zum Jahr 2009 dargestellt.

Konkretisierung der Leistungen nach dem SGB II und SGB III

Infolge einer Gesetzesänderung (Gesetz zur Verbesserung der Eingliederungschancen am Arbeitsmarkt vom 01.04.2012) wurden die Instrumente der öffentlich geförderten Beschäftigung zu zwei Instrumenten zusammengefasst. Gefördert werden im SGB II Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung (AGH-MAE) und Arbeitsverhältnisse durch Zuschuss zum Arbeitsentgelt. Die Arbeitsgelegenheiten der Entgeltvariante (AGH-E) entfallen hierbei vollständig. Beide verbleibenden Instrumente sind nachrangig zur Pflichtleistung der Vermittlung sowie zu den Ermessensleistungen zur Eingliederung, die auf eine unmittelbare Integration in den allgemeinen Arbeitsmarkt zielen. Damit wird die Ausrichtung der öffentlich geförderten Beschäftigung auf einen arbeitsmarktfernen Personenkreis zur Aufrechterhaltung und (Wieder-)Herstellung der Beschäftigungsfähigkeit geschärft. Unter arbeitsmarktfernen Personen wird ein Personenkreis verstanden, bei denen die Zugangschancen zum sozialversicherungspflichtigen Arbeitsmarkt im Vergleich zu anderen Arbeitssuchenden deutlich geringer sind. Auch bei einer optimalen Arbeitsmarktlage und einer sehr gut aufgestellten Arbeitsmarktpolitik hat dieser Personenkreis geringere Integrationserwartungen. Die Ursachen liegen sowohl in individuellen persönlichen als auch in beruflichen Merkmalen begründet. Die Behebung dieser Ursachen bedarf einer Verzahnung verschiedenster Akteure. Hierzu entwickelt der KEE abgestufte modulare Förderkonzepte bezogen auf Beschäftigungsfelder, sozialpädagogische Unterstützungen sowie gesundheitsbezogener Ansätze. Zusätzlich bedient sich der KEE auch Maßnahmen der Arbeitsförderung (SGB III), da der § 16 Abs. 1 SGB II die Verbindung zu Maßnahmen nach § 45 SGB III (Maßnahmen zur Aktivierung und Vermittlung der beruflichen Eingliederung) ausdrücklich zulässt. Hierbei handelt es sich um Maßnahmen, die arbeitslose Menschen dazu befähigen soll, an den ersten Arbeitsmarkt herangeführt zu wer-

den. Zielstellung dieser Maßnahmen ist die Integration in den sozialversicherungspflichtigen Arbeitsmarkt. Zudem wird hierbei erstmalig auch die Möglichkeit der Nachbetreuung bei erfolgreicher Aufnahme einer Tätigkeit eingeräumt. Es handelt sich hierbei um Maßnahmen, die durch das Regionale Einkaufszentrum der Bundesagentur für Arbeit zentral in Chemnitz für das Jobcenter Leipzig nach einer erfolgten Ausschreibung vergeben werden. Der KEE hat die Ausschreibungsproblematik und die damit verbundenen Änderungen im Vergabeverfahren erkannt und bewirbt sich für diese Maßnahmen seit dem Jahr 2013. Um die Qualität und die Erfolgswahrscheinlichkeit weiter zu steigern, wird der KEE zudem das Ausschreibungsmanagement überarbeiten, um weiterhin zusätzliche Eigenmittel einzuwerben. In der nachfolgenden Grafik sind die Bestandteile der Aktivierungs- und Vermittlungsmaßnahmen mit der Zielsetzung und einigen konkreten Beispielen hinterlegt. Zudem ist es nun erstmalig möglich, dass beschäftigte Personen in AGH-MAE durch dieses Instrument eine zusätzliche Betreuung erhalten, da der Qualifizierungs- und Betreuungsanteil durch die oben beschriebene Gesetzesreform vollständig entfallen ist.

Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung (Voraussetzung Zertifizierung nach AZWV als Maßnahmenträger <u>und</u> Bildungsträger)			
<p>Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung</p> <p>Beteiligung an Ausschreibungen von Maßnahmen nach dem Vergaberecht mit einer festen Teilnehmerzahl, Dauer und vorgegebenem Inhalt</p> <p>Grundlage: § 16 Abs. 1 SGB II i.V.m. §45 SGB III</p> <p>bisherige Form über Bildungsträger, keine Änderungen</p>	<p>Feststellung, Verringerung oder Beseitigung von Vermittlungshemmnissen</p> <p>Eine Kombination mit anderen Eingliederungsleistungen ist grundsätzlich möglich (bspw. §16 d SGB II)</p> <p>Grundlage: AVGS MAT nach §45 Abs. 1 S.1 Nr. 2 SGB III</p> <p>Beispiel: Sozialpädagogische Betreuung für tagesstrukturierende Angebote</p> <p>Neues Angebot ist durch den Bildungsträger nutzbar und steuerbar.</p>	<p>Heranführen an den Ausbildungs- und Arbeitsmarkt</p> <p>Vermittlung berufsbezogener Kenntnisse bis zu 8 Wochen ohne Aktivierungsanteile</p> <p>Grundlage: AVGS MAT nach §45 Abs.1 S.1 Nr. 1 SGB III</p> <p>Beispiel: Kassentraining, PC Kurse, Telefoncoaching</p> <p>Neues Angebot ist durch den Bildungsträger nutzbar und steuerbar</p>	<p>Stabilisierung einer Beschäftigungsaufnahme</p> <p>Zielgruppe sind Kunden, die von Arbeitslosigkeit bedroht sind (kein unbefristeter Arbeitsvertrag)</p> <p>Grundlage: AVGS MAT nach §45 Abs.1 S.1 Nr.5 SGB III</p> <p>Beispiel: externe Nachbetreuung</p> <p>Neues Angebot: Stichwort Nachhaltigkeit von Integrationen</p>
<p>Eine Kombination der Inhalte ist grundsätzlich möglich. Eine Einschaltung erfolgt über das Gutscheilverfahren und Ableitung aus der Profillage und 4-Phasenmodell des Jobcenters. Diese Maßnahmen werden nur noch über Ausschreibungen der Bundesagentur für Arbeit vergeben.</p>			

Fortführung der sozialpädagogischen Unterstützungsleistungen im KEE

Im Jahr 2012 wurden erstmals vier Mitarbeiterstellen für die **individuelle und sozialpädagogische Betreuung** der Teilnehmer geplant (Umsetzung der Eigentümerzielestrategie aus dem Jahr 2009).

Im Zuge der Diskussion einer strategischen Weiterentwicklung des KEE entsprechend seiner Eigentümerziele wurde die personelle Kompetenzerweiterung zur Umsetzung eines individuellen Betreuungskonzeptes um vier zusätzliche Mitarbeiter notwendig. Die Maßnahme begleitenden Aktivitäten sollen die Teilnehmer auf dem Weg zum ersten Arbeitsmarkt in einer stufenweisen Entwicklung unterstützen. Für die Realisierung und Finanzierung dieses Konzeptes

erhält der KEE eine Zuweisung aus dem städtischen Ergebnishaushalt (Personal- und Sachkosten). Das sozialpädagogische Personal hat in dem initiierten Fördermodell sowohl im Jahr 2012 als auch im 2013 eine konstante Integrationsquote von 20 % erreicht, die somit über der des Jobcenters liegt. Die Definition der Integrationsquote bemisst sich nach der durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales bestimmten Kennzahl (§48 a SGB II). Die Ergebnisse zeigen, dass eine sozialpädagogische unterstützende Aktivierung neben der öffentlich-geförderten Beschäftigung sinnvoll ist (Vorbereitung für den ersten Arbeitsmarkt). Durch das Gesetz zur Verbesserung der Eingliederungschancen am Arbeitsmarkt vom 01.04.2012 wurden die Arbeitsgelegenheiten nach § 16 d SGB II das erste Mal reformiert. Die bis dato vorgesehenen Qualifizierungsanteile wurden ersatzlos gestrichen, so dass die Sozialpädagogen sich seither an Ausschreibungen für Maßnahmen der beruflichen Aktivierung und beruflichen Eingliederung nach § 45 SGB III beteiligen mussten, um die Beschäftigten in Maßnahmen zusätzlich zu unterstützen. Dies führte unter anderem dazu, dass kein Einfluss darauf genommen werden konnte, welcher Träger die Teilnehmer des KEE sozialpädagogisch betreut. Ab dem Jahr 2014 wird die sozialpädagogische Arbeit nur noch über die Aktivierungs- und Vermittlungsgutscheine nach § 45 Abs. 4 SGB III durch das Jobcenter gefördert. Der Beschäftigte kann einen Gutschein erhalten und sucht sich dann einen Partner für die sozialpädagogische Unterstützung aus. Die Abrechnung und der Steuerungs Aufwand sind aus heutiger Sicht noch nicht absehbar. Die Ergebnisbilanz der Sozialpädagogen zeigt jedoch deutlich, wie sinnvoll Unterstützungsleistungen im geförderten Beschäftigungssektor sind und dass Arbeitsmarkthemmnisse während der Maßnahme nur durch zusätzliche sozialpädagogische Leistungen abgebaut werden können. Dieser Ansatz sollte auch in den kommenden Jahren beim KEE beibehalten werden.

Im nachfolgenden Teil werden potenzielle neue Aufgabenfelder für den KEE aufgezeigt. Alle Tätigkeitsfelder eint die Gemeinsamkeit, dass eine Verzahnung zur Arbeitsförderung entsprechend der Zielgruppen gegeben ist. Die aufgezeigten Möglichkeiten zeigen für den KEE strategische Optionen im Falle einer zunehmenden Reduzierung des zweiten Arbeitsmarktes auf. Seit der Entwicklung der Eigentümerziele im Jahr 2009 hat sich jedoch gezeigt, dass die Eigentümerziele nicht zu spezifisch bemessen werden sollten, um die Individualität bei gesetzlichen Novellierungen zu erhalten.

Rechtskreis SGB VIII (Jugendhilfe) im Kontext der Arbeitsförderung und Grundsi- cherung

Vielfältige erprobte Ansätze zur Integration junger Menschen in den ersten Arbeitsmarkt haben gezeigt, dass ausgeklügelte, zum Teil nebeneinander bestehende Sozialsysteme und Maßnahmen als Anlaufstelle für junge Menschen zwischen 15 und 25 Jahren in der Stadt Leipzig existieren (Bundesagentur für Arbeit, Jobcenter Leipzig, Amt für Jugend, Familie und Bildung). Jugendliche, die zunächst keine Leistungen nach dem SGB II bzw. dem SGB III beziehen, können unter bestimmten Voraussetzungen Leistungen der arbeitsweltbezogenen Jugendsozialarbeit bzw. der Jugendberufshilfe in Anspruch nehmen (§ 13 Abs. 1 SGB VIII).

Ziel ist es, Jugendliche in der geistigen und seelischen Entwicklung durch eine ganzheitliche Persönlichkeitsförderung zu begleiten. Junge Menschen, die sozialpädagogische oder soziale Benachteiligungen durch das Umfeld aufweisen, werden durch das SGB VIII für eine erfolgreiche schulische und berufliche Ausbildung und Integration in den Arbeitsmarkt gefördert. Das mögliche breitgefächerte Instrumentarium erstreckt sich hierbei auf die aufsuchende Sozialarbeit, über die Berufsvorbereitung bis hin zur sozialpädagogisch begleiteten Ausbildungs- und Beschäftigungsmaßnahme (§ 13 SGB VIII). Hierbei ist die Nachrangigkeit gegenüber Leistungen der Grundsicherung und Arbeitsförderung zu beachten (§ 10 SGB VIII). Eigentlich sind Leistungen der Arbeitsförderung (SGB III) vorrangig. Zugleich gehen Leistungen nach dem SGB VIII grundsätzlich den Leistungen der Grundsicherung (SGB II) vor. Jedoch haben die Vermittlung in Arbeit sowie Maßnahmen zur Eingliederung in Arbeit nach dem SGB II immer oberste Priorität. Konkretisiert wird das Vor- und Nachrangigkeitsverhältnis insbesondere in den Zielsetzungen und Ausgestaltungen der Maßnahmen. In den evaluierten Eigentümerzielen wurde die Thematik der ganzheitlichen Betreuung für Jugendliche bis 25 Jahre aufgegriffen. Zielstellung ist es, dass die nebeneinander bestehenden Sozialsysteme und Förderungen für die Jugendlichen ganzheitlich erbracht werden können. Dem KEE soll nunmehr auch die Möglichkeit erhalten, perspektivisch arbeitsweltbezogene Maßnahmen z. B. im Auftrag des Amtes für Jugend, Familie und Arbeit durchführen zu können, wenn diese dazu dienen die Persönlichkeit des Jugendlichen zu stärken, um diesen mittelfristig in den ersten Arbeitsmarkt zu integrieren. Voraussetzung hierfür ist jedoch, dass der KEE bei einer Beteiligung an diesen Maßnahmen neben der Infrastruktur auch die fachlich geeigneten Personalkompetenzen vorhalten kann.

Rechtskreis SGB XII (Sozialhilfe) im Kontext der Arbeitsförderung und Grundsicherung (SGB II)

Die Kunden des Jobcenters, die beim KEE in Maßnahmen des zweiten Arbeitsmarktes betreut werden, weisen eine Vielzahl von Integrationshemmnissen auf, die vor der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit abgebaut werden müssen. Viele Hemmnisse liegen in der Person oder im Umfeld der Person begründet. Die beschäftigten Sozialpädagogen greifen im Rahmen der Möglichkeiten des initiierten Fördermodells diese Themenkomplexe auf und erarbeiten einen individuellen Aktivierungs- und Eingliederungsplan. Statistische Auswertungen der Hemmnisse der Beschäftigten im KEE zeigen, dass etwa 10 % der Kunden Schuldenprobleme haben, die zunächst bearbeitet werden müssen. In den individuellen Beratungen werden derzeit die ersten Weichen gestellt (Erstellung Gläubigerliste, Haushaltspläne, Einrichtung eines pfändungsfreien Kontos etc.). Die Erfahrungswerte des KEE zeigen zudem, dass die Weiterbearbeitung der Probleme bei Schuldnerberatungsstellen oftmals an der Mobilität der Kunden scheitert und die mangelnde Integrationsfähigkeit hierdurch weiter gefestigt wird. Im Rahmen des ganzheitlichen Betreuungsansatzes des KEE wurde diesem Umstand bei der Evaluierung der Eigentümerziele Rechnung getragen. Zur Erfassung einer ganzheitlichen und umfassenden Betreuung bei der Eingliederung in Arbeit erbringt die Stadt sogenannte Kommunale Eingliederungsleistungen (§ 16a SGB II). Hierzu gehören die Finanzierung der psychosozialen

Betreuung, die Suchtberatung sowie die Schuldnerberatung sofern keine Eigenleistungsfähigkeit des Betroffenen vorliegt. Finanziert werden diese Betreuungsstunden aus dem Haushalt der Stadt Leipzig (Sozialamt). Perspektivisch ist es vorstellbar, dass eine anerkannte Schuldnerberatung im KEE aufgebaut wird. Auch für nicht erwerbsfähige Leistungsberechtigte nach dem SGB II bietet die Stadt Leipzig unterstützende Leistungen im Rahmen der Aktivierung und Beratung an (§ 11 Abs. 5 SGB XII). Die pauschalisierte Abrechnung mit den gemeinnützigen Einrichtungen erfolgt in diesem Fall über die Sozialhilfe. Die Stadt Leipzig schließt hierzu mit den Schuldnerberatungsstellen einen Rahmenvertrag ab. Anforderungen an die Träger und das einzusetzende fachkundige Personal ergeben sich aus § 4 des Rahmenvertrages. Das Personal muss u. a. neben der Fachkunde einen zertifizierten Lehrgang für die soziale Schuldenberatung vorweisen, damit eine spätere Abrechnung möglich ist. Die Insolvenzberatung für Teilnehmer ist hierbei nicht Bestandteil, da dies durch den Freistaat Sachsen gesondert gefördert wird. Für jede bedürftige Person können bis zu 26 Stunden über das Sozialamt finanziert werden (pauschalisierte Erstattung zu je 33,50 €/Stunde). Neben einer einstündigen Eingangsberatung, fünf Stunden Kurzberatung, zehn Stunden klassischer Schuldnerberatung, fünf Stunden Intensivberatung kann im Einzelfall auch eine fünfstündige Nachbetreuung gefördert werden. Da der KEE sich als ein Integrationsbetrieb der Stadt Leipzig versteht, ist es in der Konsequenz empfehlenswert, dass der KEE langfristig die Möglichkeit erhält diese Leistungen für die Stadt Leipzig und für die problembelasteten Kunden anzubieten, um erforderliche Unterstützungsleistungen für eine Integration in den ersten Arbeitsmarkt aus einer Hand sowie wirtschaftlich und effektiv anbieten zu können.

Zudem besteht grundsätzlich die Möglichkeit, dass der KEE auch Projekte für Menschen mit einer eingeschränkten Erwerbsfähigkeit im Bereich der Sozialhilfe durchführen kann. Das Jobcenter Leipzig und das Sozialamt haben ein gemeinsames Schnittstellenpapier erarbeitet, in dem der Übergang für nicht erwerbsfähige Personen aus der Grundsicherung nach dem SGB II in die Sozialhilfe geregelt ist.

Bei der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (§ 41 SGB XII) handelt es sich um eine Leistung des Sozialamtes für auf Dauer erwerbsgeminderte Personengruppen. Grundlage für die grundsicherungsbedingten Erstattungen ist das auf Bundesebene beschlossene Gesetz zur Stärkung der Finanzkraft der Kommunen, wonach der Bund ab dem Jahr 2014 100 % der grundsicherungsbedingten Nettoaufwendungen des Vorjahres berücksichtigt (Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung). Durch die sehr hohe gesundheitlich eingeschränkte Situation der Arbeitslosen besteht aber auch die Möglichkeit, dass Arbeitslose für mindestens sechs Monate, jedoch nicht auf Dauer voll erwerbsgemindert sind (§ 8 SGB II). Für diesen Zeitraum ist das Sozialamt der Stadt Leipzig auch Kostenträger für Hilfen zum Lebensunterhalt (§ 27 ff SGB XII), jedoch mit der Einschränkung, dass diese Nettokosten nicht durch den Bund erstattet werden. Für jene Zielgruppe wären perspektivisch niedrigschwellige Maßnahmen geeignet (z. B. Arbeitserprobung oder Arbeitsbelastungsmaßnahmen durch eine sozialpädagogische Einzelbetreuung), um die Menschen bei der Wiederherstellung der Erwerbsfähigkeit zu unterstützen und die Dauer der Kostenträgerschaft des Sozial-

amtes möglichst gering zu halten. Derartige und ähnliche Maßnahmen mit einem inhaltlichen Arbeitsmarktbezug könnten nun mit der Beschlussfassung zur Evaluierung der Eigentümerziele realisiert werden.

Rechtskreis SGB V (Krankenversicherung) im Kontext der Arbeitsförderung und Grundsicherung

Die Betriebsleitung hat ein gesundheitsintegratives Konzept für die Beschäftigungsförderung für gesundheitlich beeinträchtigte Arbeitslose erarbeitet. Hierbei wurde das Strategiepapier „Qualitative Verbesserung der beschäftigungspolitischen Maßnahmen unter Beachtung der Eigentümerziele des KEE“ aus dem Jahr 2010 herangezogen.

Die Erfahrungen der Krankenkassen zeigen über alle Jahre hinweg, dass Arbeitslose trotz kostenfreier Angebote nur sehr schwer von Präventivmaßnahmen der Krankenkassen erreicht werden. Eine Studie beispielsweise des DGB aus dem Jahr 2010 empfiehlt deshalb die Ansprache der Zielgruppe während einer Beschäftigungs- oder Qualifizierungsmaßnahme sowie die Verbindung von Gesundheits- und Arbeitsförderung. Dieser ganzheitliche Ansatz der Beschäftigungsförderung wird künftig auch im KEE umgesetzt. Grundsätzlich bestehen mehrere Möglichkeiten, dass Arbeitslosen ein Zugang zu gesundheitsbezogenen Angeboten gewährt wird. Einerseits gibt es die vorrangigen Leistungen der gesetzlichen Krankenversicherungen in Deutschland, hier insbesondere die präventiven Angebote nach § 20 SGB V. Arbeitslose weisen im Vergleich zu Berufstätigen einen ungünstigeren Gesundheitszustand auf, nehmen häufiger medizinische Leistungen in Anspruch und werden öfter stationär behandelt. Dies hat fiskalische Auswirkungen (eingeschränkte Vermittelbarkeit, Belastungen der Bundesagentur für Arbeit, der Kommunen und der Krankenkassen). Im Gegensatz dazu steht zeitgleich die unterdurchschnittliche Inanspruchnahme von Präventions- und Gesundheitsförderungsangeboten. Derzeit gibt es im gesamten Bundesgebiet nur wenige Angebote der Krankenkassen, die sich gezielt auf die Zielgruppe der Arbeitslosen fokussieren. Es fehlt eine Synchronisierung zwischen dem SGB V und dem SGB II/III. Zum 01.04.2012 wurde durch die Bundesagentur für Arbeit und der Gesetzlichen Krankenversicherung eine Rahmenvereinbarung zum Thema Arbeitslosigkeit und Gesundheit geschlossen. Mit dieser Rahmenvereinbarung wurde erstmalig anerkannt, dass die mangelnde gesundheitliche Leistungsfähigkeit der Arbeitslosen die Integrationsbemühungen erschwert und dringend Handlungsbedarf bestehen würde. Die sozialen Sicherungssysteme, so steht geschrieben, haben ein gleichberechtigtes Interesse, da beide Träger überdurchschnittlich mit Sozialausgaben konfrontiert werden. Folgende Handlungsbedarfe wurden in die Vereinbarung mit aufgenommen:

- Austausch und Zusammenarbeit bei Leistungen zur Gesundheit für erwerbsfähige Leistungsberechtigte, Arbeitslose und von Arbeitslosigkeit bedrohte Beschäftigte,
- Aufbau und Weiterentwicklungen von Kooperationen,
- Entwicklung von Programmen und Leistungserbringung sowie
- Qualitätsmanagement.

Anknüpfend an diese Rahmenvereinbarung müssen auch im Raum Leipzig detailliertere Absprachen getroffen werden. Die Bundesagentur für Arbeit hat hierzu in Nürnberg ein Produkt entwickelt, das in den Jahren 2013 f. in allen Maßnahmen flächendeckend eingesetzt werden soll: „Grundlagen gesunder Lebensführung“. Zum 01.04.2012 trat zudem eine umfangreiche Instrumentenreform in Kraft, die vorschreibt, dass 20 % Gesundheitsförderung in Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung vorherrschen muss. Es wurde ein Gutscheilverfahren eingeführt und die Zulassung von Bildungseinrichtungen und Angeboten wurde geregelt (§ 45 SGB III). Nunmehr besteht die Möglichkeit, Maßnahmen individueller zu gestalten. Das Robert-Koch-Institut hat 2006 (Bezugsjahr 2005) festgestellt, dass nur etwa 10 % der Menschen in Deutschland Maßnahmen nach § 20 SGB V (gesundheitspräventive Angebote) in Anspruch nehmen. Die Primärprävention bei Arbeitslosen liegt bei 1,6 bei arbeitslosen Männern und bei 6,5 bei arbeitslosen Frauen je 1000 versicherte Personen (vgl. Robert-Koch-Institut 2006: 130 f.). Grund für die mangelnde Inanspruchnahme durch die Langzeiterwerbslosen sind unter anderem fehlende Informationen der Arbeitslosen und auch der Fachkräfte vor Ort, da Kurse speziell für Arbeitslose weitestgehend fehlen. Hinzukommt die komplizierte Erstattungsregelung und die ungeklärten Finanzierungen. Vereinzelt Bundesländer haben bereits Regelungen getroffen, dass Arbeitslose keinen Eigenanteil tragen müssen oder die Jobcenter wie z. B. Neubrandenburg den Eigenanteil durch Verpflichtungserklärungen übernehmen. Flexible Regelungen fehlen in Leipzig weitestgehend. Jedoch sind auch Krankenkassen an der Gesundheitsprävention für Arbeitslose interessiert, da sie einen gesetzlichen Auftrag und ein festes Budget im Haushalt zur Verfügung haben, welches genutzt werden muss. Hinzukommt auch der Umstand des Gesundheitszieleprozesses in Sachsen. Ein erklärtes Gesundheitsziel ist, den Gesundheitszustand von Arbeitslosen zu verbessern.

Die amtlichen Statistiken gehen von einer eingeschränkten Vermittelbarkeit durch gesundheitliche Einschränkungen von ca. 30 % aus. Dies deckt sich auch mit den internen Statistiken, die der KEE im Rahmen der sozialpädagogischen Betreuung führt. Um die arbeitslosen Kunden bereits während einer Maßnahme gesundheitlich für den ersten Arbeitsmarkt zu stabilisieren, hat der KEE ein mehrstufiges Gesundheitskonzept auf wissenschaftlicher Basis entwickelt. Die Sozialpädagogen werden zusätzlich alle als Kursleiter für gesundheitspräventive Angebote speziell für die Zielgruppe der Arbeitslosen geschult. Bundesweit gibt es nur wenige Schulungen in diesem Bereich. Nachdem die Zertifizierung abgeschlossen ist, kann der KEE als Kursanbieter für Arbeitslose fungieren und eine Rechnungslegung gegenüber den Krankenkassen ist möglich. Hierdurch können weitere Einnahmen im geringeren Umfang neben den Ausschreibungen der Bundesagentur für Arbeit generiert werden. Hierzu müssen bei einer Rechnungslegung folgende Voraussetzungen erfüllt sein:

1. Erstellung eines Konzeptes mit einem detaillierten Zeitablauf für die Anerkennung des Kurses durch die Krankenkassen (GKV Nachweis),
2. Nachweis der Zertifizierung nach § 20 SGB V über einen anerkannten Träger,
3. Beantragung Identifikations-Nummer zur Rechnungslegung,
4. Unterzeichnung des Rahmenvertrages der GKV (Voraussetzung) sowie eine

5. Registrierung in der deutschlandweiten Datenbank der Zentralen Prüfstelle Prävention.

Zusätzlich zertifiziert der KEE die entwickelten wissenschaftsbasierten Gesundheitsmodule durch die AZAW. Damit wird der KEE auch weiterhin seinem Alleinstellungsmerkmal durch eine qualitativ hochwertige Leistungserbringung in Leipzig gerecht, indem er die Bedürfnisse und Bedarfslagen der arbeitslosen Arbeitnehmer aufgreift und geeignete Angebote durch die Sozialpädagogen entwickeln lässt.

Zusammenfassend lässt sich aus der Analyse des politisch-rechtlichen Umfeldes folgendes konstatieren:

- Seit dem Jahr 2009 sind u. a. durch das Gesetz zur Neuausrichtung der arbeitsmarktpolitischen Instrumente die Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM) und der Beschäftigungszuschuss (BEZ) weggefallen. Zudem existieren seit 2009 einheitliche Vergabeverfahren der Bundesagentur für Arbeit. Leistungen werden überwiegend ausgeschrieben und nicht mehr freihändig vergeben. Zudem gab es gesetzliche Novellierungen im SGB II, die zu einem geänderten Förderinstrumentarium geführt haben.
- Projekte wie das Bundesprogramm Kommunal-Kombi (01.01.2008-31.12.2009) sowie die Bürgerarbeit (dreijährige Laufzeit bis zum 31.12.2014) werden nicht fortgeführt.
- Weitere Bundesprogramme sind aus heutiger Sicht nicht absehbar. Zeitgleich nehmen die Eingliederungsmittel des Jobcenters in den vergangenen Jahren ab. Die Fokussierung auf die Qualifizierung und den ersten Arbeitsmarkt sorgt für geringere Maßnahmen des öffentlich geförderten Sektors. Die Neuausrichtung des arbeitsmarktpolitischen Instrumentariums hat Auswirkungen auf die Leistungserstellung, so dass der KEE sich langfristig mit einem gezielten Ausbau seines Portfolios im Rahmen der Sozialgesetzbücher und der internen Struktur beschäftigen muss (vgl. auch Umfeld der Leistungserstellung).
- Zusätzliche Fördermittel über den Europäischen Sozialfonds sind durch die neue Förderperiode mit Ungewissheiten verbunden, so dass diese nicht als ein fortwährendes mögliches Aufgabenfeld herangezogen werden können. Zudem handelt es sich bei diesen Förderungen um ein kompliziertes Antrags- und Abrechnungsverfahren. Hinzu kommt, dass die Projekte durch den Eigenanteil von 10-25 % nicht kostendeckend sind. Der KEE wird bedarfsorientiert und im Einzelfall ESF Maßnahmen auf eine Umsetzbarkeit im KEE prüfen. Hierbei ist die derzeitige räumliche und personelle Kapazität zu beachten. Der KEE wird weiterhin der erste Ansprechpartner für arbeitsmarktpolitische Maßnahmen in der Stadt Leipzig sein und die Maßnahmen zielgerichtet für die Stadt Leipzig koordinieren (AGH-MAE, FAV etc.). Ergänzt werden diese Maßnahmen durch bedarfsorientierte Angebote in den Maßnahmen.

3.2 Analyse des Umfeldes der Leistungserstellung des KEE

Die durch den KEE erfüllten öffentlichen Aufgaben stellen freiwillige Aufgaben der Stadt Leipzig dar. Zur Erbringung dieser Aufgaben ist die Stadt Leipzig, als Träger des KEE gesetz-

lich nicht verpflichtet. Jedoch beantragt der KEE auch Maßnahmen für die Stadt Leipzig die nicht dem Förderkriterium der Zusätzlichkeit wie beispielsweise in der AGH-MAE unterliegen. Jene Maßnahmen, dazu gehören auch die FAV und der Eingliederungszuschuss, sind dem ersten Arbeitsmarkt zuzuordnen. Die eingesetzten Mitarbeiter in diesen Förderinstrumenten können auch Aufgaben für die Stadt Leipzig wie reguläre Beschäftigte übernehmen, die nicht zu den freiwilligen Aufgaben, sondern zu den Pflicht- oder Weisungsaufgaben gehören und eine aufschiebende Wirkung haben.

- Freiwillige Aufgaben sind Aufgaben, die die Gemeinde in ihrem Gebiet im Rahmen ihrer Leistungsfähigkeit in eigener Verantwortung erfüllen. Hierbei obliegt der Gemeinde das „ob“ und „wie“ der Aufgabenerfüllung. Für solche Aufgaben besteht „nur“ Rechtsaufsicht, d. h. die Rechtsaufsichtsbehörde kann nur die Rechtmäßigkeit, aber nicht die Zweckmäßigkeit überprüfen. Hier besteht für die Gemeinde der größte Handlungsspielraum. Allerdings handelt es sich hierbei im Wesentlichen um kommunale Selbstverwaltungsaufgaben, die z. T. dringend für den Dienstbetrieb der Verwaltung und das Gemeinwesen erforderlich sind. Sie sind für das Funktionieren der Verwaltung unverzichtbar.
- Pflichtaufgaben: Das sind solche Aufgaben, zu deren Erfüllung die Gemeinde durch Gesetz verpflichtet ist. Hier ist das „ob“ vorgeschrieben, das „wie“ liegt im Ermessen der Gemeinde. Hier besteht deshalb wie bei den freiwilligen Aufgaben „nur“ Rechtsaufsicht. Beide Aufgabenbereiche gehören auch deshalb zum sogenannten Selbstverwaltungsbe- reich. Selbst wenn die Anforderungen an die Pflichtaufgabe gesetzlich sehr umfassend geregelt sind, bleibt es bei einer Pflichtaufgabe und darf nicht mit der nachfolgenden Weisungsaufgabe verwechselt werden. Maßgeblich ist bei der Einordnung allein die Frage, ob ein Weisungsrecht der Aufsichtsbehörde besteht.
- Weisungsaufgaben: Das sind Aufgaben, die der Gemeinde zur Erfüllung nach Weisung auferlegt sind. Hier ist sowohl das „ob“ als auch das „wie“ geregelt. Bei dieser Aufgaben- art besteht Fachaufsicht, das heißt, es wird die Recht- und Zweckmäßigkeit überprüft. Hier hat die Behörde keinen eigenen Spielraum. Diese Aufgaben fallen daher nicht in den Selbstverwaltungsbereich. Eine Weisungsaufgabe liegt dann vor, wenn das Gesetz es als eine solche ausdrücklich bezeichnet. Dort, wo die Gemeinde als untere Verwaltungsbe- hörde handelt, werden die Aufgaben in der Regel als Weisungsaufgabe wahrgenommen.

In welchem Umfang die beschäftigten Teilnehmer beim KEE in der Stadtverwaltung Pflicht- oder Weisungsaufgaben wahrnehmen, kann nicht abschließend beurteilt werden. Jedoch sorgt der KEE in jedem Fall durch die Beantragung und Durchführung dieser Maßnahmen auch dafür, dass die Stadt Leipzig die Lebensqualität der Leipziger Bürger steigert, da diese zusätzlichen Ressourcen und Fördermittel sonst zu 100 % über Eigenmittel der Stadt Leipzig gedeckt werden müssten. In der nachfolgenden Tabelle sind die geförderten Beschäftigten nach Maßnahmeart für die Stadt Leipzig dargestellt.

Dez.	AGH-MAE	Bürgerarbeit	FAV	EGZ	Summe
I	0	0	2	1	3
II	0	0	0	0	0
III	266	27	62	0	355
IV	0	2	0	0	2
V	65	119	8	2	194
VI	39	3	0	0	42
VII	101	0	0	0	101
KEE	0	31	3	0	34
Summe	234	191	72	3	731

Tabelle 2: Teilnehmer in Maßnahmen nach Organisationseinheiten, Stand 05/2014

Die meisten FAV sind beispielsweise den Bereichen Landschaftspflege und Umweltschutz, dem Sportbereich sowie der Kinder- und Jugendarbeit außerhalb von Schulen und Kinderbetreuungseinrichtungen zugeordnet. Ohne die Koordinierung des KEE würde eine Vielzahl an Maßnahmen und Leistungsangeboten innerhalb der Kernverwaltung Leipzigs nicht in diesem Umfang durchgeführt werden können.

Das Leistungsangebot des KEE umfasst die Beantragung, Durchführung und Abrechnung von Marktersatzleistungen vorrangig als Dienstleister für die Organisationseinheiten der Stadtverwaltung Leipzig. Die organisatorischen Hauptaufgaben werden vom Betriebssitz in der Holzhäuser Straße 72 ausgeübt, die technisch-materielle Unterstützung erfolgt durch den Fuhr- und Gerätepark. Der Standort liegt im Osten Leipzigs. Die Einsatzorte der zahlreichen Maßnahmen sind über das gesamte Leipziger Stadtgebiet verteilt. Insgesamt sind aktuell weit über 150 Maßnahmestandorte zu betreuen.

Das Leistungsangebot des KEE ist auf langzeitarbeitslose Personen mit zunehmend multiplen Vermittlungshemmnissen im Rechtskreis SGB II ausgerichtet. Dadurch ergibt sich für den KEE ein hoher Bedarf an einfachen Tätigkeiten für den zu betreuenden Personenkreis. Gleichfalls gewinnen Qualifizierung und sozialpädagogische Betreuung der Teilnehmer an Bedeutung, da nicht alle Arbeitslosen gleichermaßen von der konjunkturellen Belebung des Arbeitsmarktes profitieren.

Das Leistungsangebot des KEE gestaltet sich gemäß der beschlossenen Wirtschaftsplanung 2014 wie folgt:

Leistungsdaten	Ist 2012	Erw. 2013	Plan 2014	Plan 2015	Plan 2016	Plan 2017
Beschäftigte AGH - Entgelt	88	0	0	0	0	0
Koordinatoren AGH-Mehraufwand	0	45	40	40	40	40
Beschäftigte "NKF"	3	0	0	0	0	0
Beschäftigte AGH - Mehraufwand	947	960	800	800	800	800
Beschäftigte "Kommunal-Kombi"	219	0	0	0	0	0
Beschäftigte "Bürgerarbeit"	200	200	200	0	0	0
Beschäftigte sozialpäd. Betreuung	5	4	4	4	4	4
Beschäftigte FAV/EGZ	63	65	160	160	160	0

Die FAV-Stellen erfordern einen Zuschuss durch die Stadt Leipzig in Höhe von 1,3 Mio. € für 160 Stellen (ein Eigenanteil ist durch die Stadt Leipzig zu leisten). Die übrigen Kosten werden vollständig durch das Jobcenter Leipzig übernommen.

Die Betriebsleitung konnte aus nachvollziehbaren Gründen in der vorgelegten Wirtschaftsplanung keine Aussagen zu etwaigen Teilnehmern in **Aktivierungs- und Vermittlungsmaßnahmen** nach § 45 SGB III machen. Die Planungen sind immer risikobehaftet, da aus heutiger Sicht künftige Ausschreibungen und Maßnahmenzuschläge durch das Regionale Einkaufszentrum der Bundesagentur für Arbeit respektive des Jobcenters nicht abgesehen werden können. Zudem ist in der vorliegenden Übersicht die Sparte ESF und das Fördermodell des KEE nicht enthalten. Der Schwerpunkt wird umsatzseitig die Durchführung von FAV sein (35 % der Umsatzerlöse), gefolgt von den AGH-MAE (30 %) und der Bürgerarbeit. Die Bürgerarbeit wird Ende 2014 auslaufen, so dass in der Vorausschau weitere Bundesprogramme nicht absehbar sind. Grundsätzlich wird über den Einsatz der Instrumente jährlich im Rahmen der Planung der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen in der Stadtverwaltung Leipzig und ihren Eigenbetrieben bzw. im Rahmen der Wirtschaftsplanung des KEE entschieden. Eine konkrete Festlegung des operativen Instrumenteneinsatzes in den Eigentümerzielen ist entbehrlich, da gleichfalls eine hohe Abhängigkeit des KEE vom jährlichen Planungszyklus des Jobcenter Leipzig besteht. In den vergangenen Jahren wurden zudem die ersten Ansätze für ein umfangreiches Qualitätsmanagement erarbeitet.

Der KEE erhielt eine Zertifizierung nach der Akkreditierungs- und Zulassungsverordnung für die Aus- und Weiterbildung (AZAW). Diese ist Grundlage für Teilnehmerwettbewerbe der Bundesagentur für Arbeit. Ausschließlich Träger mit dieser Zertifizierung dürfen an Ausschreibungen für „Maßnahmen der beruflichen Aktivierung und Eingliederung“ (§ 45 SGB III) teilnehmen. Wesentliche Bestandteile und Handlungsfelder dieser Zertifizierung sind nachfolgend aufgelistet:

- Umsetzung kundenorientiertes Leitbild,
- Berücksichtigung arbeitsmarktpolitischer Erwartungen bei der Durchführung und Planung von Maßnahmen,
- Festlegung von Unternehmenszielen,
- Festlegung von Methoden zur Bewertung des Unternehmenserfolgs,
- Überprüfung der Unternehmensorganisation sowie

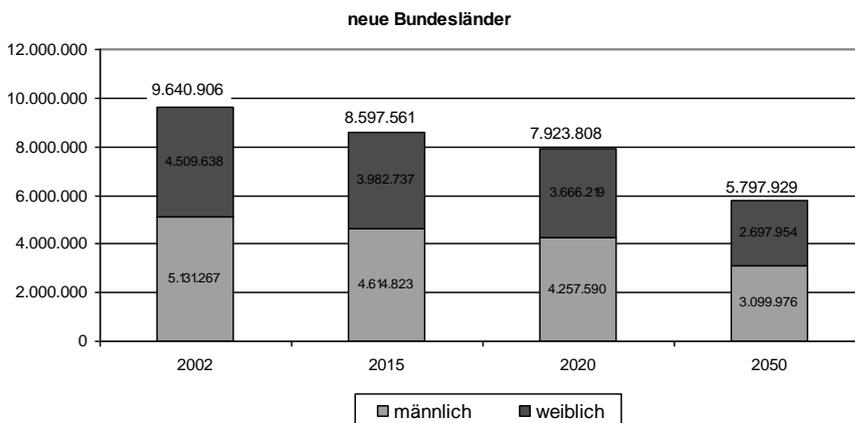
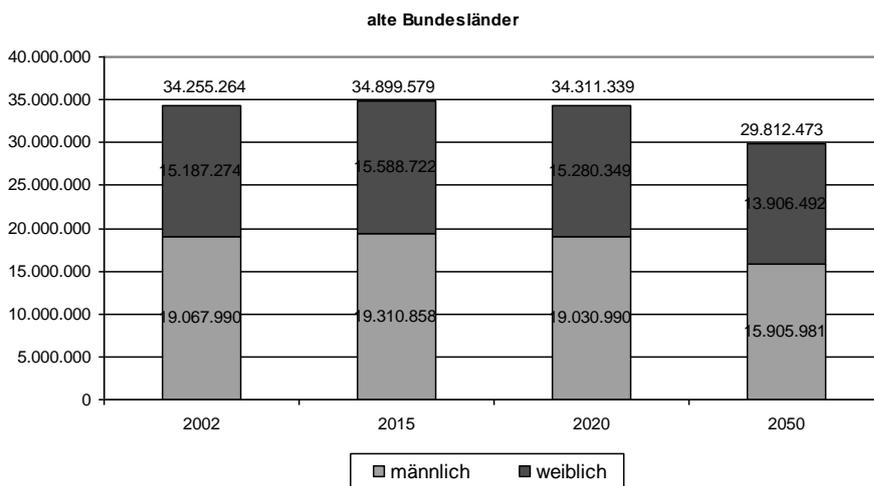
- Überprüfung der Unternehmensleitung.

Das Qualitätsmanagement soll in den kommenden Jahren weiter ausgebaut und standardisiert werden. Der KEE wird sich vermehrt auch den Anschlussperspektiven der geförderten Beschäftigten durch die sozialpädagogische Betreuung widmen. Zudem soll der KEE einen Beitrag zur Fachkräftesicherung leisten indem er wirtschaftsnah mit Teilnehmern in Maßnahmen arbeitet, die einen zunehmenden Hilfebedarf aufweisen. Ohne eine spezielle ganzheitliche Betreuung unter Einbezug von Leistungen angrenzender Sozialgesetzbücher würde sich die Arbeitslosigkeit der Betroffenen weiter verfestigen und die langfristigen Folgen und Kosten der Arbeitsförderung würden steigen. Durch die durchgeführten Maßnahmen leistet der KEE zudem einen wichtigen finanziellen Beitrag für die Stadt Leipzig, da er neben der Antragsstellung für die Organisationseinheiten der Stadt auch die Vor- und Nachbetreuung inklusive der Abrechnung und Antragsstellung von Fördermitteln übernimmt.

3.3 Analyse des gesellschaftlichen Umfeldes des KEE

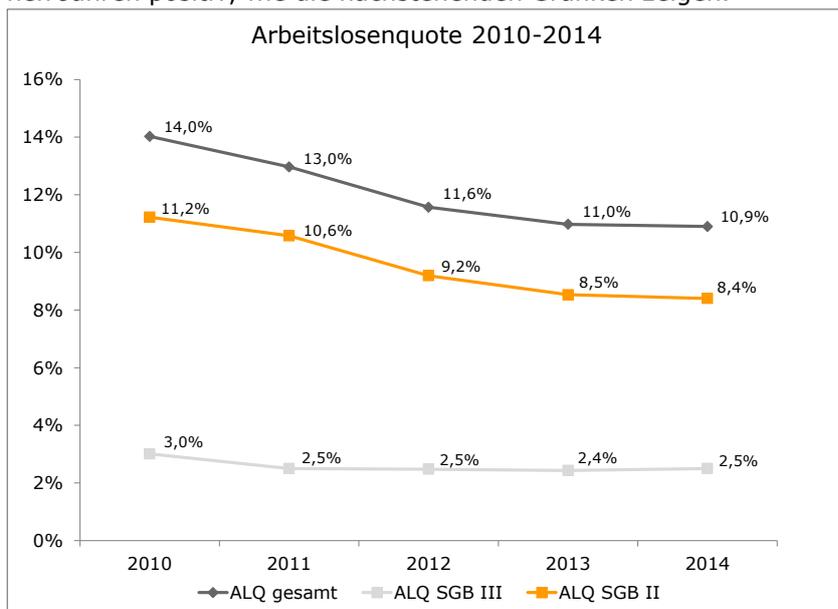
Auf der Ebene des gesellschaftlichen Umfeldes ist die Entwicklung der Arbeitslosigkeit in der Stadt Leipzig die entscheidende Makrobedingung für die Aufgabenwahrnehmung des KEE, der beschäftigungspolitische Maßnahmen vorrangig für langzeitarbeitslose Personen durchführt. Durch die Veränderung der erwerbsfähigen Bevölkerungsstruktur und der zunehmenden konjunkturellen Belegung des Arbeitsmarktes in Verbindung mit einem Rückgang der Arbeitslosenzahlen rücken auch in Leipzig Zielgruppen in den Fokus, denen bisher weniger Beachtung geschenkt wurde. Hierzu zählen neben Migranten, Alleinerziehenden auch Arbeitslose mit gesundheitlichen Einschränkungen. Grundlage für diese Einschätzung sind neben Daten zum Erwerbslosenpotenzial auch Daten der Bundesagentur, aus denen die Profillagen der erwerbsfähigen leistungsberechtigten hervorgehen.

Das Erwerbspersonenpotenzial nimmt nach Hochrechnungen in den folgenden Jahren deutlich ab, so dass eine tiefere Betrachtung sich alleine aus diesem Grund für die Stadt Leipzig lohnt (vgl. Grafiken zum Erwerbspersonenpotenzial).¹

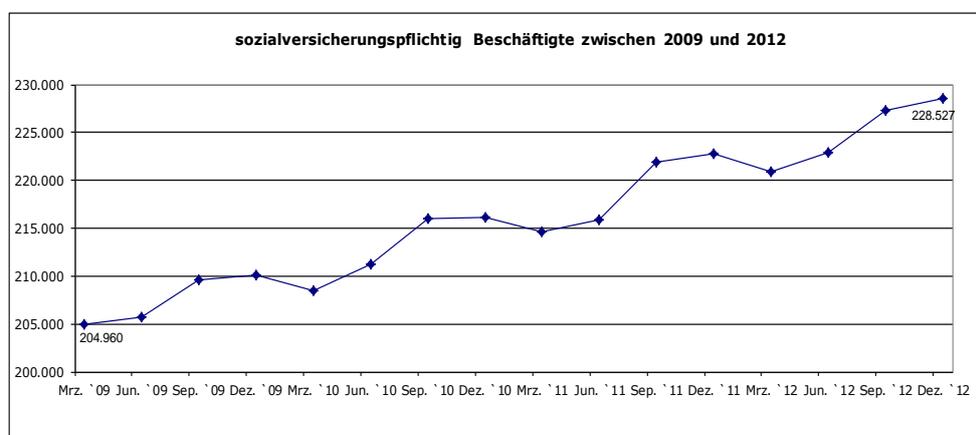


¹ Basis der Daten sind die Bevölkerungsentwicklung nach 10. Koordinierter Bevölkerungsvorausberechnung, Variante 5 (Statistisches Bundesamt 2003) und die Potenzialerwerbsquoten nach Prognos AG (Eitenmüller, Schüssler 2004, S. 26). Aus Datenverfügbarkeitsgründen wurden bei den Erwerbsquoten die Werte für 2015 auf die Bevölkerungsstruktur 2015 und 2020 angewendet (vgl.: INIFES 2005).

Aus den Abbildungen lässt sich die Feststellung ableiten, dass der demographische Wandel auch dafür Sorge trägt, dass das Erwerbspersonenpotenzial in den neuen Bundesländern abnimmt und zugleich durch die Arbeitsmarktnachfrage der Arbeitgeber auch Kunden des Jobcenters in den Mittelpunkt rücken, die deutliche integrationsverzögernde Hemmnisse aufweisen.² Diesen Problemlagen wird sich der KEE in den kommenden Jahren als der Beschäftigungsträger der Stadt Leipzig stellen müssen. In Leipzig veränderte sich der Arbeitsmarkt bei der Arbeitslosenquote und der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung in den vergangenen Jahren positiv, wie die nachstehenden Grafiken zeigen.³



Im Zeitraum 2009 bis August 2013 ist die Arbeitslosenquote von 15,1 % auf 11,4 % gesunken. Als nicht-arbeitslos gelten auch Menschen die sich in einer Beschäftigung des zweiten Arbeitsmarktes oder in einer arbeitsmarktpolitischen Maßnahme des zweiten Arbeitsmarktes befinden (Mindestumfang 15 Wochenstunden). Daher ist auf die positive Steigerung der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten verwiesen.

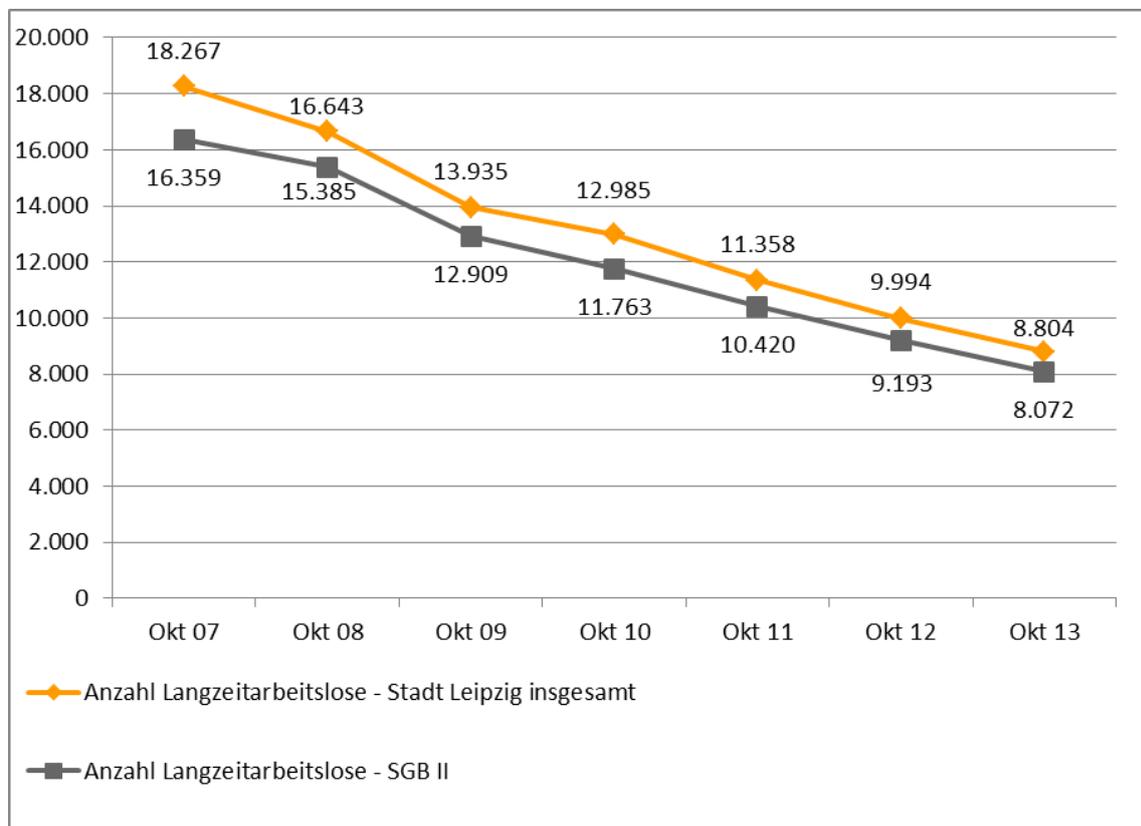


² Anhand eines vereinfachten Rechenbeispiels lässt sich dieser bundesweite Trend verdeutlichen. Während im geburtenstärksten Jahrgang 1964 etwa 1,4 Mio. € Kinder in Deutschland geboren wurden (dieses Jahr feiern diese Menschen ihren 50. Geburtstag), werden es Prognosen zu Folge in 2014 nur etwa 650.000 Geburten sein. Wenn die in 2014 geborenen Kinder mit 17 Jahren auf den Arbeitsmarkt gelangen, geht im selben Jahr der gesamte Jahrgang 1964 in Rente, so dass eine Lücke von 750.000 fehlenden Erwerbstätigen entsteht (Bundesstatistiken).

³ Daten stammen vom Referat für Beschäftigungspolitik

Insgesamt 43.837 Bedarfsgemeinschaften mit 54.839 erwerbsfähigen Leistungsberechtigten und 18.184 nicht erwerbsfähigen Leistungsberechtigten wurden im Jahr 2013 im Jobcenter Leipzig betreut (Stand Juli 2013).

Im Oktober 2013 waren beispielsweise 28.239 Personen arbeitslos gemeldet. Etwa 78 % der Arbeitslosen haben einen gesetzlichen Anspruch auf Leistungen nach dem SGB II. Etwa 28,7 % aller Arbeitslosen sind älter als 50 Jahre. Zudem sind etwa 28 % der arbeitslosen langzeitarbeitslos, das meint, dass diese Kundengruppe länger als 12 Monate arbeitslos gemeldet ist. Dies spiegelt sich auch im Anteil marktferner Kunden (54 %). Bei den marktfernen Kunden ist davon auszugehen, dass eine Integrationswahrscheinlichkeit in den nächsten zwölf Monaten nicht vom Jobcenter erwartet werden kann, da zunächst andere Hemmnisse abgebaut werden müssen (z. B. gesundheitliche Stabilisierung oder Unterstützungsleistungen im familiären Umfeld).⁴



Das Jobcenter Leipzig arbeitet, wie alle gemeinsamen Einrichtungen mit einem einheitlichen Profiling. Anhand der durchgeführten Potenzialanalyse (Eignung und Neigung) ergeben sich Handlungsbedarfe, die in eine Integrationsstrategie und zu einer Prognose für die Integrationswahrscheinlichkeit münden (§ 37 SGB III). Das Jobcenter unterscheidet hier nach sechs Profillagen, wovon drei den marktnahen Profilen und drei den marktfernen (komplexen) Profillagen zugeordnet sind. Im Nachfolgenden wird auf eine dezidierte Bezeichnung und Be-

⁴ Vgl. Statistik der Bundesagentur für Arbeit, herausgegeben durch das Jobcenter im Arbeitsmarkt- und Integrationsprogramm.

stimmung der Profillagen verzichtet. Das Marktprofil zeichnet sich dadurch aus, dass es sich um Arbeitslose ohne Einschränkungen handelt und eine Integration sofort realisiert werden kann. Das Aktivierungsprofil beinhaltet vorrangig Personen, die zunächst für eine Arbeitsaufnahme in den ersten Arbeitsmarkt motiviert werden müssen (z. B. mangelndes Arbeits- und Sozialverhalten). Sofern Arbeitslose für einen bestimmten Zielberuf noch Qualifizierungen benötigen, dann sind diese dem Förderprofil zuzuordnen. Kunden des Jobcenters, die mehrere Hemmnisse aufweisen und in den nächsten 12 Monaten integriert werden können, sind dem Entwicklungsprofil zuzuordnen. Kunden in den Bereichen Stabilisierungs- und Unterstützungsprofil müssen zunächst in mindestens 12 Monaten an den Arbeitsmarkt herangeführt werden (keine Integrationswahrscheinlichkeit) und weisen eine Verdichtung in den Hemmnissen auf. Beim Stabilisierungsprofil handelt es sich um Einschränkungen in der Leistungsfähigkeit (psychische und physische Gesundheit) und anderen Bereichen (Qualifikation, Motivation etc.). Im Unterstützungsprofil sind Kunden verortet, die vorrangig Probleme in den Rahmenbedingungen aufweisen (Haft, Familie etc.) und zusätzlich mindestens zwei weitere gravierende Vermittlungshemmnisse haben. Anbei eine graphische Auswertung der Kundenstruktur nach den Profilen des Jobcenters. Die Grafik belegt, dass die Einschätzung der Mitarbeiter in den Grundsicherungsträgern und im KEE richtig ist, wonach die Bewerberqualität trotz konjunktureller Belebung des ersten allgemeinen Arbeitsmarktes durch Hemmnisse der Kunden abgenommen hat.

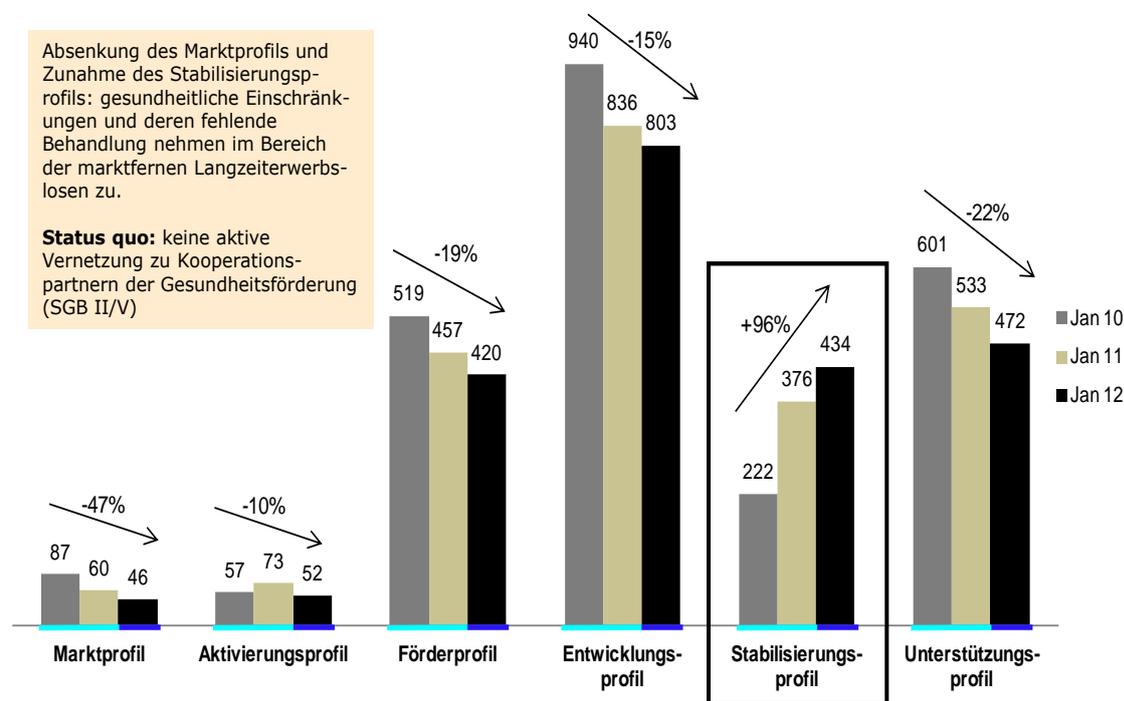


Abbildung 1: erwerbsfähige Leistungsberechtigte (eLb) (bundesweit gemeinsame Einrichtungen (gE) ohne zugelassene kommunale Träger (zKT) nach Profillage in Tausend, Stand 04/2012, Bundesagentur für Arbeit (BA)

Bezeichnend ist, dass bundesweit im Zeitreihenvergleich das Stabilisierungsprofil deutlich zunimmt. Dieses Profil beinhaltet Einschränkungen in der Leistungsfähigkeit, vordergründig

der gesundheitlichen Situation. In allen anderen Profillagen ist über die Jahre eine Abnahme zu verzeichnen. Beim Stabilisierungsprofil wird davon ausgegangen, dass in den nächsten zwölf Monaten zunächst die Arbeitsfähigkeit hergestellt werden muss und eine Integration in diesem Zeitraum nicht zu erwarten ist. Diese Tendenz wird sich in den nächsten Jahren fortsetzen, so dass die Bundesagentur für Arbeit respektive das Jobcenter gefordert sind, sich diesen Problemgruppen anzunehmen. Derzeit entwickelte Projekte und Maßnahmen greifen für diese Gruppe, wie die Grafik zeigt, zu kurz. In der Analyse des politisch-rechtlichen Umfeldes wurde dies durch die Verzahnung der Leistungen nach dem SGB V und SGB II bereits aufgegriffen.

Trotz der Zunahme der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung und dem Rückgang der Arbeitslosenzahlen in den vergangenen Jahren kommt dem KEE in den kommenden Jahren durch die Problemlagen der Kunden eine zentrale Rolle bei der Entwicklung geeigneter Angebote für diese Zielgruppe zu.

Hinzu kommt die Erhöhung des Renteneintrittsalters, so dass die Fachkräftesicherung auch in der Region Leipzig weiter ein zentrales Thema bleibt. Die meisten arbeitssuchenden Menschen, die in den Grundsicherungsträgern, auch in Leipzig, registriert sind, bedienen Helferberufe ohne berufspraktische Kenntnisse.

Der KEE, als Integrationsbetrieb, leistet im Rahmen der öffentlich geförderten Beschäftigung und im Rahmen der Maßnahmen zur Aktivierung und Vermittlung einen Beitrag die Arbeits- und Beschäftigungsfähigkeit der Arbeitslosen wieder herzustellen. Die Stadt Leipzig erbringt die Leistungen des KEE freiwillig und leistet damit einen wichtigen Beitrag zur kommunalen Beschäftigungspolitik.

3.4 Analyse des Beschäftigungsumfeldes des KEE

Seit dem Jahr 2007 beschäftigt der KEE im Verwaltungsbereich konstant zehn fest angestellte Mitarbeiter, die gemäß TVöD entlohnt werden. Der Personalaufbau ist i. d. R. durch Übernahme von Mitarbeitern aus Arbeitsmarktbeschaffungsmaßnahmen erfolgt. Die Kernaufgaben im Verwaltungsbereich werden durch fest angestellte Mitarbeiter erfüllt. Unterstützungsleistungen werden teilweise durch Personal aus Beschäftigungsmaßnahmen erbracht. Der Eigenbetrieb führt die komplette Lohn- und Gehaltsabrechnung aller beschäftigten Maßnahmenteilnehmer durch. Durch die Ausdifferenzierung der Förderlandschaft und der unterschiedlichen Instrumente der Gesetzesbücher ist in den vergangenen Jahren der Abrechnungsaufwand, der unterschiedlichen Fördermittelgeber unter anderem durch kürzere Maßnahmezeiten und häufigere Abrechnungsmodi, immens gestiegen (Bundes-, Landes- und kommunale Zuschüsse). Die Vollzeitbeschäftigten in Maßnahmen sind in der Tendenz rückläufig. Die effektiven Teilnehmer sind jedoch durch die kürzeren Zuweisungszeiten, Nachbesetzungen sowie den Teilzeitbeschäftigten auf einem konstant hohen Niveau (vgl. nachstehende Tabelle).

	2010	2011	2012	2013
Durchschnittliche Beschäftigte (VZÄ)	1.245	909	882	789
Gesamtteilnehmer in Maßnahmen	1.824	1.725	1.567	1.416

Zudem sind die Anforderungen an Projekte der Arbeitsförderung sowohl in der Antragsstellung als auch Abrechnung in den letzten Jahren erheblich gestiegen. Bereits seit dem Jahr 2012 führt der KEE beispielsweise keine Kommunal-Kombi-Maßnahmen mehr durch, die Schlussrechnungen sind jedoch durch die Fördermittelgeber des Bundes und des Landes trotz Einreichen aller notwendigen Unterlagen bis heute noch nicht abgeschlossen. Um den Anforderungen der Fördermittelgeber gerecht zu werden und um sich weiterhin erfolgreich an Maßnahmen zu beteiligen, bediente sich der KEE auch befristeter Teilnehmer in Maßnahmen. Im Finanzbereich arbeiteten 2013 drei festangestellte Mitarbeiter zuzüglich drei befristete Mitarbeiter. Je nach Auftragslage schwanken die Befristungen (2012: 7 befristete Mitarbeiter im Finanzbereich). Sowohl das Rechnungsprüfungsamt als auch der Wirtschaftsprüfer weisen darauf hin, dass im Overheadbereich, insbesondere im Finanzbereich und Controlling, personelle Ressourcen derzeit nicht vollständig ausreichen. Durch diesen Umstand werden zudem die konzeptionelle Erarbeitung von Vorhaben und die strategische Arbeit des KEE gehemmt. Das vorhandene Potenzial des KEE kann derzeit nicht in ausreichendem Maße durch das Fehlen des entsprechenden fachkundigen Personals genutzt werden. Der Verwaltungsbereich wird bei der Durchführung von Beschäftigungsmaßnahmen durch Koordinatoren, Anleiter und Maßnahmeleiter unterstützt. Deren Zahl ist abhängig von den durchgeführten Maßnahmen.

Im Jahr 2013 waren das rund 26 Personen zuzüglich neun weiterer befristeter Mitarbeiter und vier Sozialpädagogen. Für das Jahr 2014 ist eine Aufgabenkritik im KEE durch die Beratungsgesellschaft für Beteiligungsverwaltung Leipzig mbH vorgesehen. Neben den finanziellen Aufwendungen und Erträgen für die Stadt Leipzig soll auch untersucht werden, welche Bereiche derzeit unterrepräsentiert sind und welche dieser Aufgaben ein perspektivischer kaufmännischer Leiter/Verwaltungsleiter für den KEE übernehmen kann. Die Ergebnisse werden im Rahmen der Wirtschaftsplanung für das Jahr 2015 vorliegen.

3.5 Analyse des ökonomischen Umfeldes des KEE

Der KEE erhält Zuwendungen zur Finanzierung seines Verwaltungsbereiches und zur Finanzierung der zahlreichen Beschäftigungsmaßnahmen.

Der KEE finanziert seinen Verwaltungsbereich aus Mitteln, die aus dem Ergebnis- und Finanzhaushalt der Stadt Leipzig stammen. Die Zuwendungen aus dem Verwaltungshaushalt werden fast vollständig zur Finanzierung der Personalkosten (zehn Festangestellte) eingesetzt. Diese Mittel reichen jedoch nicht vollständig zur Deckung der Gesamtaufwendungen im Overheadbereich aus.

Overhead	2010	2011	2012	2013
Personalkosten	448.128,20	475.059,61	498.789,69	495.919,98
Sachkosten mit Abschreibungen	232.803,56	251.888,40	252.999,14	311.037,35
Sachkosten ohne Abschreibungen	170.825,43	121.185,58	96.055,09	106.690,91
Jahresabschluss, Wirtschaftsprüfung, RPA	25.990,00	20.203,23	20.369,83	10.710,00
Versicherungsumlage	68.512,10	14.735,61	15.665,90	6.379,42
Gesamtaufwendungen				
mit Abschreibungen	775.433,86	761.886,85	787.824,56	824.046,75
ohne Abschreibungen	713.455,73	631.184,03	630.880,51	619.700,31

Aus der tabellarischen Übersicht wird deutlich, dass die Personalkosten durch Tarifentwicklungen und Anpassungen in den Entgeltstufen über die Jahre mit Ausnahme des Jahres 2013 gestiegen sind. Durch den Tarifabschluss im Jahr 2014 werden diese Kosten anteilig im Jahr 2014 um 3,0 % und 2015 um 2,4 % erneut steigen (mindestens jedoch 90 € in den unteren Tarifgruppen, die reale Steigerung beträgt hier durchschnittlich 7,5 %). Die Sachkosten im Overheadbereich sind stark von der Maßnahmeart abhängig und weisen keine Konsistenz auf (im Durchschnitt der letzten Jahre ca. 120 T€). Nicht jeder Abrechnungsaufwand wird durch die Fördermittelgeber finanziert. Die Abschreibungen beziehen sich auf die Fahrzeuge des Fuhrparks des KEE. Letztere sind notwendig, um den Anforderungen der zahlreichen Maßnahmeorten gerecht zu werden. Im Overhead sind jedoch nicht die Kosten für die Teilnehmer in geförderten Maßnahmen enthalten, die den Overhead zusätzlich unterstützen, da es sich zu 100 % um Fördermittel des Bundes und der Kommune handelt (z. B. Förderung von Arbeitsverhältnissen). Zudem sind die jährlichen Kosten für die kaufmännische Unterstützung und die Projektentwicklungen in dieser Übersicht nicht mit aufgelistet. Bei der Tabelle handelt es sich um Fixkosten, die im KEE unabhängig von Maßnahmen und Teilnehmerzahlen anfallen.

Der Plan haushaltsrelevanter Positionen in jeder Wirtschaftsplanung des KEE bildet die Schnittstelle zum städtischen Haushaltsplan. Dieser Teilplan beinhaltet alle dem Eigenbetrieb zufließenden Mittel aus dem Ergebnis- und Finanzhaushalt der Stadt Leipzig. Der Mittelzufluss aus dem Ergebnis- und Finanzhaushalt ist in der unten stehenden Tabelle zusammengefasst. Die Entwicklung der Zuschüsse für den Verwaltungsbereich und der Maßnahmen sowie für Investitionen in den vergangenen Jahren sind nachfolgender Übersicht zu entnehmen.

Ergebnishaushalt in € (gerundet)	2010	2011	2012	2013	2014
Verwaltungskosten KEE	600.000	600.000	600.000	590.000	590.000
sozialpädagog. Betreuung	0	0	200.000	200.000	200.000
Zuweisungen Bürgerarbeit	0	73.100	388.000	388.000	328.500
Zuweisung FAV/EGZ	0	0	1.277.000	1.256.000	1.055.960
Kommunal-Kombi	4.116.000	3.815.000	561.000	0	0
Projekt NKF	0	106.000	0	0	0
Bürgerdienst Leipziger Ortschafts-Service	0	0	25.000	25.000	25.0000
AGH-Entgelt	1.560.000	0	0	0	0
Gesamt	6.276.000	4.594.000	3.051.000	2.459.000	2.200.000
Finanzhaushalt in €	2010	2011	2012	2013	2014
Investitionen	90.000	90.000	90.000	90.000	90.000

Aus dem Plan haushaltsrelevanter Positionen wird ersichtlich, dass die Mittelzuflüsse aus dem Ergebnishaushalt in den vergangenen Jahren kontinuierlich gesunken sind. Dies hängt vorrangig mit der geänderten Förderlandschaft zusammen. Trotz der Aufwandssteigerung, insbesondere im Overheadbereich, ist der Zuschuss zu den Verwaltungskosten nahezu konstant geblieben. Eine Reduktion der städtischen Unterstützung ist nicht möglich, da eine Finanzierung über Drittmittel ausscheidet. Die Finanzierung der Beschäftigungsmaßnahmen des KEE erfolgt über Bundes-, Landes- und kommunale Mittel. Die meisten Mittel stammen aus dem Eingliederungshaushalt des Jobcenter Leipzigs.

Der Zufluss aus dem städtischen Haushalt ist in den vergangenen Jahren erheblich gesunken. Zurückzuführen ist dies maßgeblich auf die Beendigung des Bundesprogramms Kommunal-Kombi. Hier betragen die Lohn- und Sachkostenzuschüsse für einen Zeitraum von drei Jahren ca. 12 Mio. €. Die durch die Stadt nun eingestellten Zuschüsse liegen in Summe deutlich darunter.

Die Ergebnisentwicklung der vergangenen Jahre war durchweg positiv.

Ertragslage				
Angaben in TEUR	Ist 2010	Ist 2011	Ist 2012	Plan 2013
Gesamterträge	18.365	14.186	7.520	10.198
Gesamtaufwendungen	18.344	14.179	7.470	10.198
Jahresergebnis	20	7	50	0

4 Dokumentationsphase: Eigentümerziele für den KEE

Die Umfeldbedingungen und deren Bedeutung für die strategische Ausrichtung des KEE wurden in Gesprächen und Workshops mit Vertretern des Referates für Beschäftigungspolitik, dem Betriebsleiter, dem Bürgermeister für Wirtschaft und Arbeit und unter Begleitung der Beratungsgesellschaft für Beteiligungsverwaltung Leipzig mbH diskutiert und bezüglich der Bedeutung für die mittelfristige Zielbildung der Stadt Leipzig als Eigentümerin des KEE ausgewertet.

Aus der vorgenannten Analysephase wurden folgende Ergebnisse als wesentliche Punkte für die Ableitung von Eigentümerzielen für den KEE eingestuft:

- Der KEE ist der wichtigste beschäftigungspolitische Akteur der Stadt Leipzig. Trotz konjunktureller Belebung kommt dem KEE die Aufgabe zu, auch sehr marktferne Arbeitslose durch geeignete Angebote auf den ersten Arbeitsmarkt vorzubereiten, da mittelfristig das Erwerbslosenpotenzial sinkt und der Arbeitsmarkt im Rahmen der Fachkräftesicherung auf dieses Potenzial an Teilnehmern angewiesen sein wird.
- Die zusätzlichen Tätigkeiten, die mit Beschäftigungsprojekten des KEE und den kooperierenden Fachämter erledigt werden, schaffen durch die Übernahme von freiwilligen und Pflichtaufgaben einen Mehrwert für die Stadt Leipzig (Qualität und Kostenersparnis).
- Beschäftigungspolitik über den KEE schafft Entlastung von den individuellen und gesellschaftlichen Folgen der Arbeitslosigkeit. Dies wird durch den Ausbau von Angeboten aus anderen Sozialgesetzbüchern unterstützt. Der KEE wird den Grundgedanken der ganzheitlichen Leistungserbringung in den kommenden Jahren fortsetzen und ausbauen.
- Der KEE unterliegt gesetzgeberischen Modifizierungen in besonderer Art und Weise. Die Abhängigkeiten des Bundes sollen durch eine Risikostreuung durch die Erweiterung des Angebotes begrenzt werden. Dies ist jedoch nur mittelfristig zu realisieren.
- Die wirtschaftsnahe Ausrichtung auf den ersten Arbeitsmarkt wird in den kommenden Jahren ausgebaut.

Im Ergebnis der Analysephase wurden die in der nachfolgenden Zielmatrix dargestellten Eigentümerziele definiert. Die Nummerierung der vorgeschlagenen Ziele stellt keine Priorisierung untereinander dar, sondern dient der Übersichtlichkeit.

	Ergebnisziele (Was?)	Vorgehensziele (Wie?)
		<p>VZ 5</p> <p>Die beschäftigungspolitischen Maßnahmen des KEE können vorbehaltlich der zur Verfügung stehenden Mittel von Angeboten zur sozialen Betreuung, Qualifizierung und Training begleitet werden. Hierzu nutzt der KEE ein umfassendes internes und zertifiziertes Qualitätsmanagement. Er nutzt hierbei auch marktnahe Programme (z. B. Aktivierungs- und Vermittlungsmaßnahmen nach dem SGB III).</p> <p>VZ 6</p> <p>Der KEE unterstützt durch die Qualifizierung, die Vermittlung und die Nachbetreuung Leipziger Unternehmen bei der Besetzung von Arbeitskräften durch einen bewerberorientierten Vermittlungsansatz.</p> <p>VZ 7</p> <p>Der KEE erarbeitet ein gesundheitsintegratives Vermittlungsmanagement, um den gesundheitlichen Problemlagen der Zielgruppen des KEE gerecht zu werden. Dieses soll in allen durchgeführten Maßnahmen und Projekten berücksichtigt werden.</p> <p>VZ 8</p> <p>Der KEE sichert die Nachhaltigkeit und Stabilisierung der Integrationen durch die Initiierung geeigneter Angebote (präventiver Ansatz).</p>
Finanzziele	<p>EZ 3</p> <p>Der KEE arbeitet flexibel, kosteneffizient und effektiv und optimiert gezielt seine Fördermittelakquise.</p>	<p>VZ 9</p> <p>Der KEE erhält zur 100%igen Finanzierung seines Verwaltungsbereiches und laufenden Geschäftsbetriebs einen Zuschuss aus dem Ergebnis- und Finanzhaushalt der Stadt Leipzig.</p> <p>VZ 10</p> <p>Für die Durchführung von Maßnahmen erhält der KEE</p>

	Ergebnisziele (Was?)	Vorgehensziele (Wie?)
		<p>vorbehaltlich der jährlichen Beschlussfassung zum Haushaltsplan eine Kofinanzierung aus dem Haushalt der Stadt Leipzig.</p> <p>VZ 11</p> <p>Der KEE optimiert laufend die Fördermittelakquise und seine Kostenstruktur. Hierzu wird der KEE ab dem Jahr 2014 das Ausschreibungsmanagement sowie die fachliche und inhaltliche Koordination des Projektmanagements im KEE neu organisieren. Zudem prüft der KEE, inwieweit zur Realisierung des Zieles eine zusätzliche Stelle (kaufmännische Leitung) geschaffen werden kann.</p>