



Baden-Württemberg

MINISTERIUM FÜR ARBEIT UND SOZIALES



Bundesagentur für Arbeit

Regionaldirektion
Baden-Württemberg



Gemeinsame Empfehlung

**des Ministeriums für Arbeit und Soziales Baden-Württemberg,
der Regionaldirektion Baden-Württemberg der Bundesagentur für Arbeit,
des Landkreistages Baden-Württemberg
und Städtetages Baden-Württemberg**

zur Durchführung regionaler Kombilohnprojekte

**auf Grundlage der Erfahrungen und Ergebnisse der Modellphase des baden-
württembergischen Kombilohn-Impulsprogramm für regionale Initiativen
(KOLIPRI)**

1. Der Arbeitsmarkt in Baden-Württemberg ist in anhaltend guter Verfassung. Das Land hatte mit einer Arbeitslosenquote von 4,1 Prozent im Mai 2008 erneut den niedrigsten Wert im Vergleich der Bundesländer. Das ist der beste Wert seit Einführung der Berechnung der Arbeitslosenquote auf Basis der zivilen Erwerbspersonen im März 1997. Die im Mai 2008 gemeldeten 225.600 Arbeitslosen sind sogar der niedrigste Wert seit November 1992.

In 15 der 24 Arbeitsagenturbezirke des Landes wurde im Mai 2008 mit einer Arbeitslosenquote von unter 4 Prozent ein hoher Beschäftigungsstand erreicht, der regional dem Ziel der Vollbeschäftigung sehr nahe gekommen ist. Fünf Kreise in Baden-Württemberg weisen sogar eine Arbeitslosenquote von weniger als 3 Prozent auf.

Der Rückblick auf das Jahr 2007 unterstreicht diese positive Entwicklung. Im Jahresdurchschnitt 2007 hatte Baden-Württemberg mit 4,9 Prozent die niedrigste Arbeitslosenquote aller Bundesländer. In der Sortierung nach der Arbeitslosenquote kamen von den bundesweit 30 besten Agenturen allein 15 aus Baden-Württemberg. Auch im europäischen Vergleich der EU 27 lag Baden-Württemberg mit Platz 4 bei der Arbeitslosenquote in der absoluten Spitzengruppe.

Es ist seit Beginn des Jahres 2007 gelungen, die Arbeitslosigkeit - über alle Gruppen des Arbeitsmarktes hinweg - deutlich abzubauen. Damit konnte der seit den siebziger Jahren anhaltende negative Trend des stufenweisen Aufbaus eines immer höheren Arbeitslosensockels erstmals durchbrochen werden.

Die Erholung am Arbeitsmarkt erreichte im Jahr 2007 mehr und mehr auch die sog. Ziel- bzw. Problemgruppen des Arbeitsmarktes im Land. Die Jugendarbeitslosigkeit ging in 2007 im Vorjahresvergleich um 30,6 Prozent zurück. Mit einem Rückgang der Arbeitslosigkeit bei den über 50-Jährigen um 20,7 Prozent wurde die Entwicklung bei den Arbeitslosen insgesamt (minus 21,9 Prozent) fast erreicht. Selbst bei der Langzeitarbeitslosigkeit konnte ein überproportionaler Rückgang der Arbeitslosigkeit im Jahr 2007 um 24,9 Prozent gegenüber dem Vorjahresschnitt verzeichnet werden.

Diese positive Entwicklung hat sich in den ersten Monaten des Jahres 2008 fortgesetzt.

Bei der insgesamt äußerst guten Lage des Arbeitsmarktes in Baden-Württemberg darf aber trotz allem nicht übersehen werden, dass sich bei regionaler Betrachtung ein durchaus differenziertes Bild ergibt. Im Mai 2008 bewegte sich die Bandbreite der Arbeitslosenquoten zwischen 2,1 und 7,6 Prozent.

Die strukturellen Probleme des Arbeitsmarktes im Land erfordern weitere Integrationsbemühungen insbesondere bei Langzeitarbeitslosen und Personen mit geringer oder nicht nachgefragter Qualifikation. Knapp ein Drittel der Arbeitslosen in Baden-Württemberg zählen zu dem Kreis der Langzeitarbeitslosen. Ein erheblicher Teil davon weist multiple Vermittlungshemmnisse auf und ist vorwiegend zunächst nur auf einfache Arbeitsplätze im Bereich des sog. Niedriglohnssektors vermittelbar. Diese Situation macht die Notwendigkeit weiterer Initiativen zur Erschließung zusätzlicher Integrationschancen für diesen Personenkreis deutlich.

2. Kombilohn-Modelle können bei bestimmten arbeitsmarktpolitischen Rahmenbedingungen und im Rahmen eines Bündels verschiedener Aktivitäten einen wichtigen Beitrag zur Wiedereingliederung Langzeitarbeitsloser in den Arbeitsmarkt leisten.

Vor dem Hintergrund der nicht einschätzbaren Finanzrisiken und der umstrittenen Funktionsfähigkeit vorliegender Modellvorschläge und Modellversuche zum Kombilohn wurde mit dem über den Europäischen Sozialfonds (ESF) geförderten baden-württembergischen Kombilohn-Impulsprogramm für regionale Initiativen (KOLIPRI) ein pragmatischer Weg zur Erprobung neuer Beschäftigungsformen in Niedriglohnbereich beschritten. Damit wird einer konkreten Umsetzung bereits bestehender Instrumente im Bereich des SGB II der Vorrang vor unkalkulierbaren neuen Modellansätzen eingeräumt. KOLIPRI baut darauf auf, die bestehenden Instrumente im SGB II durch einen zusätzlichen Impuls zu kombinieren, zu bündeln und verstärkt beschäftigungsfördernd zum Einsatz zu bringen.

KOLIPRI hat als Impulsgeber für regionale Aktivitäten gezeigt, dass die bestehenden Instrumenten im SGB II und SGB III ausreichen, um bedarfsgerechte und erfolgreiche Kombilohnmodelle durchführen zu können. Damit kann das 2006 gestartete KOLIPRI - auf Basis empirischer Befunde - erfolgreiche Vorgehensweisen für Kombilohn-Projekte in die Praxis und in die Fachdiskussion einbringen. Es wurden „good practices“ beschrieben und Empfehlungen für eine erfolgreiche

Umsetzung gegeben. Ein wesentliches Ergebnis der wissenschaftlichen Evaluation durch Steria Mummert Consulting ist, dass auch die für Baden-Württemberg konzipierten Kombilöhne nicht überall und nicht in jedem Fall als geeignetes Integrationsinstrument zu betrachten sind.

3. Der wissenschaftliche Abschlussbericht nennt wesentliche Rahmenbedingungen und Erfolgsfaktoren für regionale Kombilohnprojekte, die teilweise projektspezifisch sind, teilweise aber auch bestehende Erkenntnisse über die Erfolgskriterien für Arbeitsmarktintegration bestätigen.

Danach können Kombilöhne insbesondere bei folgenden Rahmenbedingungen sinnvoll sein:

- Arbeitslosigkeit > 4%,
- abgestimmte regionale Maßnahmestrategie, die eine ausgeprägte Konkurrenzsituation mit anderen Maßnahmen verhindert,
- Einsatz bei kleinen und mittleren Unternehmen bzw. jungen Firmen, die sich im Aufbau befinden,
- Ausgleich von Minderleistungen bei Schwermittelbaren,
- ausreichende Möglichkeiten zur Vorbereitung, begleitenden Betreuung und Nachbetreuung der Arbeitslosen.

Als Erfolgsfaktoren werden genannt:

- enge Abstimmung mit dem Träger der Grundsicherung,
- zielgenaue Teilnehmerauswahl-/zuweisung durch den Träger der Grundsicherung,
- intensives Profiling / Assessment,
- professionelle Akquise von Betrieben / Arbeitsplätzen (Kapazitäten, Qualitäten),
- intensive und einzelfallgerechte Betreuung der Teilnehmer/innen und Betriebe,
- Planungssicherheit beim Finanzbudget für unbürokratisches Handeln.

4. Um eine nachhaltige Integration in den Arbeitsmarkt zu ermöglichen, ist in vielen Fällen auch eine Verknüpfung mit dem sozialintegrativen Fallmanagement des § 16 Absatz 2 SGB II angezeigt und erforderlich.
5. Unter Berücksichtigung der regionalen Besonderheiten regen die Beteiligten dieser Empfehlung die Durchführung von Kombilohnprojekten auf der Grundlage der Erkenntnisse aus dem KOLIPRI-Programm an.
6. Die Beteiligten werden diese Empfehlung innerhalb ihrer jeweiligen regionalen Strukturen kommunizieren und dafür werben. Ein Handlungsleitfaden ist dieser Empfehlung beigelegt.
7. Der vollständige Abschlussbericht steht auf der Homepage des Ministeriums für Arbeit und Soziales Baden-Württemberg (www.sozialministerium-bw.de) zum Download zur Verfügung.

ANLAGE

Handlungsleitfaden¹ zur Umsetzung von KOLIPRI-Projekten in Baden-Württemberg

(Kombilohn-Impulsprogramm für regionale Initiativen)

Die Modellphase des Kombilohn-Impulsprogramms wurde angesichts der notwendigen intensiven und bedarfsgerechten Einzelfallbetreuung der Teilnehmer über Projektträger umgesetzt. Dies ist jedoch nicht zwingend. KOLIPRI-Projekte können prinzipiell auch von den Trägern der Grundsicherung durchgeführt werden. Entscheidend ist die Sicherstellung von professionellen Umsetzungsstrukturen, die wie folgt ausgestaltet werden sollten:

Bedarfsermittlung für neue Beschäftigungsfelder

(„alte Pfade verlassen, neue Wege gehen“)

Die Ermittlung von zusätzlichen Beschäftigungsfeldern im Niedriglohnssektor beruhte in der Modellphase meist auf den langjährigen Erfahrungen der regionalen Arbeitsmarktakteure. Es empfiehlt sich, nicht nur regionale Handlungsmuster zu modifizieren, sondern sich noch stärker neuen Ideen zu öffnen. Publikationen und der Trägerband zur KOLIPRI-Modellphase bieten dazu zahlreiche Anregungen (Dienstleistungsagenturen, trägerseitige Arbeitnehmerüberlassung etc.).

Abgestimmtes, regionales Arbeitsmarktregime

Kombilohnmodelle sind in das regionale Arbeitsmarktregime einzubinden, um Maßnahmekonkurrenzen und Doppelgleisigkeiten zwischen dem ESF und der BA zu vermeiden (z.B. Jugendliche). Es wird deshalb empfohlen, die regionale Maßnahmenstruktur zwischen Agentur für Arbeit, Kommune und dem ESF zu synchronisieren. Dies kann im Rahmen einer regionalen Arbeitsmarktstrategie (ESF, SGB II, sonstige Akteure) erfolgen, in der regionale Bedarfe analysiert, arbeitsmarktpolitische

¹ Erarbeitet von Steria Mummert Consulting im Rahmen der wissenschaftlichen Begleitforschung. Basis = Identifizierung von erfolgsfördernden und erfolgshemmenden Bedingungen bei 63 KOLIPRI-Projekten.

Kontakt: Bernd Felder, Principal Consultant „Public Services“, eMail: bernd.felder@steria-mummert.de, Mobil: 0178-661-2134

Handlungsfelder und Prioritäten festgelegt und Verantwortlichkeiten (Akteure) definiert werden. Dadurch wird transparent, bei welchen Zielgruppen und Handlungsfeldern KOLIPRI ansetzen kann. Die regionale Arbeitsmarktstrategie sollte regelmäßig aktualisiert werden (Empfehlung: alle 2 Jahre). Dazu können die bestehenden ESF-Strukturen in Baden-Württemberg genutzt werden. (Regionale Arbeitsmarktstrategie 2007-2013).

Finanzierung / Zuweisung von Eingliederungsmitteln

Bei der Finanzierung müssen im Rahmen der vorhandenen rechtlichen Möglichkeiten verlässliche Rahmenbedingungen geschaffen und stärker integrationswirksame Anreize gesetzt werden. Im Hinblick auf die vorgesehene Neugestaltung des arbeitsmarktpolitischen Förderinstrumentariums im Rahmen der SGB III-Reform lassen sich derzeit keine abschließende Empfehlungen geben.

Strukturierte Teilnehmerzuweisung

Die Teilnehmerzuweisung durch die Träger der Grundsicherung muss hinreichend stringent erfolgen. Zielsegment von Kombilohnmodellen sollten überwiegend Arbeitslose sein, die noch eine gewisse Arbeitsmarktnähe aufweisen. In Zusammenarbeit mit dem Träger der Grundsicherung ist deshalb eine gezielte und verbindliche Auswahl und Zuweisung der Teilnehmer/innen sinnvoll. Für marktferne Arbeitslose sollten andere Maßnahmen zur Herstellung der Beschäftigungsfähigkeit angeboten werden. (2. Arbeitsmarkt).

Assessment / Profiling

Voraussetzung für eine bedarfsgerechte Teilnehmerzuweisung ist ein professionelles und intensives Profiling. Es ist von grundlegender Bedeutung, die Stärken und Schwächen eines jeden Teilnehmers zu kennen, um daraus eine individuelle Integrationsstrategie zu entwickeln. Dazu sollten professionelle Profiling-Verfahren durchgeführt werden, die nicht nur ein Grobprofiling darstellen, sondern die Bedürfnisse, Interessen und Fähigkeiten der Kunden sichtbar machen.

Intensive Betreuungsstrukturen (Teilnehmer und Betriebe)

Von besonderer Bedeutung sind intensive einzelfallorientierte Betreuungsstrukturen (Grundprinzip: „hart am Einzelfall dranbleiben“). Die Einzelfallbetreuung aktiviert und verhindert Rückfälle, ist allerdings aufwendig. Sie beinhaltet sowohl eine intensive Betreuung der Betriebe (Mediator) als auch der Teilnehmer (Motivator).

Professionelle Arbeitsplatzakquise

Die Kombilohnbeschäftigung erfordert eine professionelle Arbeitsplatzakquise. Die Arbeitsplatzakquise bei Betrieben ist ein „hartes, einzelfallorientiertes Geschäft“, das ein breites Kontaktnetzwerk erfordert und an den regionalen betrieblichen Bedarfen ausgerichtet sein muss (breites Branchenspektrum).

In der Modellphase haben einige Projektträger dafür Strukturen etabliert, die erfolgreich waren: Anstellung eines profilierten, externen Vermittlungsscoach (Betriebsakquise und Teilnehmerbetreuung „aus einer Hand“) professionelle Fachakquisiteure, Einbindung von ehrenamtlichen Jobpaten.

Kombilohnzuschuss (Arbeitnehmer-/Arbeitgeberzuschuss)

Der Kombilohnzuschuss – unabhängig davon, ob auf Arbeitnehmerseite oder auf Arbeitgeberseite - ist nicht generell, aber in bestimmten Situationen der „Türöffner“ für ein Beschäftigungsverhältnis. Viele Projekte erachteten in der Modellphase den Kombilohnzuschuss als essentiell für die Einstellung der Arbeitslosen. Andere Projekte wiederum vertraten die Meinung, dass vielmehr die Qualifikation der Personen, nicht die Höhe des Zuschusses entscheidend ist.

Insgesamt ist zu beachten, dass der Einsatz und die Höhe des Kombilohnzuschuss sehr individuell und bedarfsorientiert von den handelnden Personen vor Ort eingesetzt werden muss.