



Kölner Gesellschaft
für Arbeits- und
Berufsförderung mbH

Serviceoffensive Sauberkeit und Sicherheit in Köln

**Umsetzung des Teilhabechancengesetzes
Zwischenbericht**

*von Kölner Bürgerinnen und Bürgern
mit Kölner Bürgerinnen und Bürgern
für Kölner Bürgerinnen und Bürger*

1. Hintergrund

Mit dem Gesetz zur Schaffung neuer Teilhabechancen für Langzeitarbeitslose auf dem allgemeinen und sozialen Arbeitsmarkt soll bundesweit seit dem 01.01.2019 ein öffentlich geförderter Arbeitsmarkt mit individuellen Unterstützungs- und Betreuungsangeboten geschaffen werden. Die Nutzung des neuen Regelinstruments „MitArbeit“ nach § 16i SGB II bietet in Köln die Chance für eine Serviceoffensive in den stadtpolitisch relevanten Bereichen Sauberkeit und Sicherheit.

Die gemeinnützige Kölner Gesellschaft für Arbeits- und Berufsförderung mbH (KGAB) ist eine 100%ige Tochter der Stadt Köln. Zweck des Unternehmens ist die Organisation und Durchführung eines Beschäftigungs- und Qualifizierungsprogramms für langzeitarbeitslose Menschen. Der KölnService ist der ordnungsbehördlich anerkannten Sicherheitsbereich des Unternehmens. Hier wird das Projekt mit dem Ziel umgesetzt, die soziale Teilhabe und Arbeitsmarktintegration für langzeitarbeitslose Kölnerinnen und Kölner möglichst über dauerhafte sozialversicherungspflichtige Beschäftigung zu erreichen.

Der KölnService hält die zur Umsetzung des Projektes erforderliche Infrastruktur, insbesondere bezüglich der an ein behördlich anerkanntes Sicherheitsunternehmen gerichteten Anforderungen, bereit. Der neue § 16i SGB II sieht eine Förderung der Personalkosten von 100% des Tariflohns vor. Um unter diesen Bedingungen für die Zielgruppe Beschäftigungsmöglichkeiten zu schaffen, müssen darüber hinaus die zum Einsatz notwendigen Overheadkosten refinanziert werden.

Auftraggeber können alle städtischen Dienststellen werden. Die Zusammenarbeit wird über das bewährte Verfahren eines Inhousegeschäftes zwischen Stadt Köln und KGAB organisiert, so dass das Vergaberecht zulässigerweise nicht zur Anwendung kommt und unberücksichtigt bleibt.

2. Ratsbeschluss und Rahmenvertrag

Bereits am 04.01.2019 fand bei Herrn Stadtdirektor Dr. Keller ein erster verwaltungsinthener Austausch statt, um mit Vertreterinnen und Vertretern verschiedener Dienststellen Ideen für die Umsetzung des Teilhabechancengesetzes zu entwickeln. Im Ratsbeschluss vom 09.07.2019 (Vorlagen-Nummer 1841/2019) wurden die erforderlichen Ressourcen zur Verfügung gestellt sowie die Rahmenbedingungen definiert. Auf dieser Grundlage wurde ein Vertrag zwischen der Stadt Köln und der KGAB entwickelt und am 03.04.2020 abgeschlossen.

Vertragsgegenstand sind Leistungen der KGAB in den Bereichen Sauberkeit und Sicherheit, die von nach dem Teilhabechancengesetz geförderten Beschäftigten zu erbringen sind. Der Abruf der Leistungen erfolgt über Einzelaufträgen, deren Inhalte durch eine standardisierte Auftragsvereinbarung zwischen den Dienststellen und der KGAB definiert werden.

Die Personalkosten der Beschäftigten werden vom Jobcenter Köln in den ersten beiden Jahren zu 100%, im dritten Beschäftigungsjahr zu 90%, im vierten zu 80% und im fünften zu 70% finanziert. Die notwendigen Einsatzkosten bezüglich Ausrüstung, Anmietung und Begleitung werden aus dem Vertrag von der Stadt Köln finanziert.

Zum Ende der Beschäftigung bei der KGAB nach maximal fünf Jahren soll eine nachhaltige Vermittlung auf Planstellen in der Stadtverwaltung Köln erfolgen. Die geförderten Beschäftigten der KGAB gelten als interne Bewerbungen im Rahmen des stadttinternen Personalauswahlprozesses. Letztendlich gewinnt die Stadt Köln über dieses Projekt qualifizierte Kräfte, die ihre Leistungsfähigkeit bei der Aufgabenwahrnehmung im Auftrag der Stadt Köln nachgewiesen haben.

3. Umsetzung

Das Ziel des Projektes ist es, langzeitarbeitslose Menschen zu beschäftigen, ihnen eine Tagesstruktur zu geben und damit den Folgen von langer Arbeitslosigkeit wie gesundheitliche Einschränkungen, Schulden und sozialer Isolation zu begegnen. Der gesellschaftspolitische Nutzen liegt in der Finanzierung von Arbeit statt Arbeitslosigkeit verbunden mit einer sinnstiftenden Tätigkeit im Interesse des sozialen Kölns.

Die Einsatzmöglichkeiten orientieren sich an dem erfolgreichen Modellprojekt Stadtteilservice im Bezirk Lindenthal. Hier wurden vom 01.12.2017 bis zum 30.11.2019 drei Mitarbeiter vom Bezirksbürgeramt eingesetzt. Die erzielte Wirkung war positiv und alle Rückmeldungen zu den Ergebnissen waren herausragend gut. Sowohl in der Öffentlichkeit als auch verwaltungsintern wurde das Modellprojekt positiv wahrgenommen und ein nachhaltiger Ausbau gewünscht.

Mit der Beschäftigung von neuen Mitarbeitenden im KölnService werden vor allem im öffentlichen Raum positive Wirkungen erzielt. Es sollen zusätzliche Aufgaben im öffentlichen Raum wahrgenommen werden und damit die zuständigen städtischen Dienststellen in der Aufgabenwahrnehmung unterstützt werden wie zum Beispiel bei der Aufnahme von Defiziten im Stadtbild, beim Fotografieren und Dokumentieren (umgestürzte Absperrpoller, fehlende Steine im Fußgängerweg, fehlende Fahrbahnmarkierungen, verschmutzte und fehlende Straßenschilder, defekte Fahrradabstellanlagen, Verunstaltungen mit Graffiti, wilde Müllablagerungen, Fahrradschrott usw.). Anlassbezogen kann für schnelle Abhilfe bei Verunreinigungen gesorgt werden (zum Beispiel kurzfristige Reinigung eines durch Hundekot oder Spritzen verschmutzten Spielplatzes, schnelle Beseitigung kleinerer Müllablagerungen in einer Fußgängerzone usw.).

Bei Bedarf können vor Kindertagesstätten und Schulen zur Erhöhung der Verkehrssicherheit „Schülerlotsen“ eingesetzt oder Kinder an Ampeln und Fußgängerüberwegen beim Überqueren der Straße begleitet werden. Bei Straßenfesten oder Veranstaltungen im Veedel können die Mitarbeitenden durch ihre deutlich wahrnehmbaren Streifengänge das subjektive Sicherheitsempfinden der Besucherinnen und Besucher erhöhen. Im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie wurden die Wochenmärkte begangen und auf die Einhaltung der AHA-Regeln geachtet. Anlassbezogen können per Mobiltelefon Hilfe von Feuerwehr, Polizei und Ordnungsbehörde angefordert sowie Erste Hilfe geleistet werden.

In den Landschaftsschutzgebieten, Grünanlagen und Parks können in Ergänzung der ordnungsbehördlichen Aufgabenwahrnehmung mit Streifengängen wilde Müllablagerungen verhindert, Beschädigungen aufgenommen und auch Auskünfte erteilt werden. Streifengänge können anlassbezogen auch in Bereichen erfolgen, die im Stadtbezirk

als Angsträume subjektiv wahrgenommen werden oder zum Beispiel durch aktuelle Einbruchsserien auffallen. Auch hier ist der Auftrag, das subjektive Sicherheitsempfinden zu erhöhen, Auffälligkeiten und Defizite im Stadtbild zu dokumentieren und damit die Aufgabenwahrnehmung von Polizei und Ordnungsbehörde zu unterstützen.

Der Einsatz der Mitarbeitenden ist flexibel möglich. Durch ihre Arbeitskleidung sind sie als Mitarbeitende des KölnService der KGAB gut zu erkennen. Über Mobilfunk sind sie im Bedarfsfall jeder Zeit im Kontakt mit der Einsatzzentrale des Unternehmens.

3.1 Städtische Aufträge

Grundlage der Zusammenarbeit ist ein klar definierter Auftrag einer städtischen Dienststelle. Dabei geht es um die Beauftragung mit zusätzlichen Aufgaben zur Unterstützung der Dienststellen im Regelgeschäft. In keinem Fall sollen bereits vorhandene Regelaufgaben der Stadt Köln übernommen werden, sondern immer ergänzende und für erforderlich gehaltene zusätzliche Aufgaben wie oben dargestellt wahrgenommen werden.

Die besonderen Bedarfe der bei der KGAB neu einzustellenden Mitarbeitenden aus der Zielgruppe der Langzeitarbeitslosen führen zu einer hohen Unzuverlässigkeit in der Aufgabenwahrnehmung, so dass auch deshalb keine Regelaufgaben übernommen werden können. Grundsätzlich besteht das Ziel darin, die neuen KGAB-Mitarbeitenden fest einem Auftrag und noch besser einem festen Objekt zuzuordnen, um eine optimale Identifikation mit dem Auftrag, der Aufgabe und dem Objekt sicherzustellen.

Folgende Auftragsvereinbarungen wurden abgeschlossen:

• Stadtteilservice in allen 9 Bezirken	27 Stellen
• City-Teams Domumfeld	8 Stellen
• Serviceleistungen Toilettencontainer Breslauer Platz	10 Stellen
• Veranstaltungsservice / Umweltservice	20 Stellen
• EbertplatzWart	10 Stellen
• Kontrolle und Reinigung für die Beschichtungsoffensive	6 Stellen
• Parkhüter für das Grünflächenamt	9 Stellen
• Wegepflege / Wegesauberkeit in öffentlichen Parks	16 Stellen
• Sonderaufgaben für das Grünflächenamt	8 Stellen
• Friedhofsservice Trauerhallen	10 Stellen
• Friedhofsreinigungsteams	10 Stellen
• Baumschutz	3 Stellen
• Sportplatzwart	2 Stellen
• Serviceleistungen Touristenbusse (befristet bis 31.12.2020)	4 Stellen

Mit dem Auftrag definiert der Auftraggeber die Art der Zusammenarbeit, die Kommunikationswege sowie alle Anforderungen an die Dokumentation der Auftrags erledigung. Auch die erforderliche Ausstattung der KGAB-Mitarbeitenden mit Arbeitskleidung, Werkzeugen und Material gibt der Auftraggeber im Grundsatz vor.

3.2 Einstellungen bei der KGAB

Die hohe Anzahl an Mitarbeitenden ist erforderlich, weil erfahrungsgemäß mit höheren Ausfallzeiten der zuvor langzeitarbeitslosen und häufig auch leistungsgeminderten Personen zu rechnen ist. Unterstützt werden die Mitarbeitenden jeweils individuell durch ein vom Jobcenter Köln beauftragtes externes Coaching.

2019 wurden insgesamt 109 Personen für die Serviceoffensive eingestellt. 2020 waren es 53 Personen und 2021 weitere 18 Personen. Die Einstellungen erfolgten zunächst befristet für zwei Jahre unter den Voraussetzungen des § 16i SGB II und wurden inzwischen weitestgehend auf 5 Jahre als Ausnahme zum Teilzeitbefristungsgesetz verlängert.

Die Entlohnung erfolgt nach der Entgeltgruppe 1a des Lohntarifvertrages für das Wach- und Sicherheitsgewerbe in NRW. Der Stundensatz beträgt seit dem 01.01.2022 11,58 Euro. Der Tariflohn wird in den ersten beiden Jahren zu 100% vom Jobcenter Köln aus Bundesmitteln bezuschusst. Eine Einmalzahlung und eine Zusatzversorgung sieht der Tarifvertrag nicht vor, so dass die kompletten Personalkosten aus Bundesmitteln durch das Jobcenter refinanziert sind.

Nach Vorliegen der entsprechenden Aufträge erfolgte die Besetzung der zur Aufgabenerledigung vorgesehenen Stellen sukzessive.

3.3 Anleitung und Qualifizierung

Die Beschäftigung von langzeitarbeitslosen Menschen birgt gerade zu Beginn immer das Risiko bezüglich eines adäquaten Auftretens in der Öffentlichkeit. Denn Arbeitslosigkeit bedeutet mehr als nur materieller Verzicht. Häufig verliert die psychosoziale Situation an Stabilität (Verhaltensauffälligkeiten, sich gehen lassen, Suchterkrankung) und das gesamte Familiensystem gerät in Unordnung. Zur Unsicherheit gesellen sich ein ständiges Gefühl der Überforderung sowie Einschränkungen im Sozialverhalten (u.a. fehlende Kenntnis der eigenen Außenwirkung, Hemmung sich klar auszudrücken).

Die vorhandenen kommunikativen Fähigkeiten reichen für eine erfolgreiche, positive Selbstdarstellung nicht aus. Häufig verstärkt wird dieser Umstand durch erste oder eindeutige Anzeichen von gesellschaftlicher Isolation, wie unspezifische Eigenarten in Sprechweise und Gestik, mangelnde Hygiene, vernachlässigte Zähne und ungesundes Aussehen. Eine häufige Folge des Scheiterns trotz aller Bemühungen ist eine ablehnende Haltung gegenüber bestimmten Arbeitgebern und eine latente Grundskepsis bezüglich einer Arbeitsaufnahme.

Manche haben im langen Zeitraum der Arbeitslosigkeit eine unrealistische Erwartungshaltung bezüglich ihrer Arbeitsaufnahme aufgebaut. Sie ist zu hoch, wenn jemand zum Beispiel glaubt, sich an dem Lohnniveau vergangener Zeiten orientieren zu können, ohne die aktuelle Arbeitsmarktsituation und seinen eigenen „Marktwert“ zu kennen.

Langzeitarbeitslose sind vielfach durch die Lebensbedingungen ihres sozialen Umfelds geprägt, die ein Herauslösen aus der Arbeitslosigkeit erschweren. Ein Hinweis hierfür liefert die Generationen übergreifende Arbeitslosigkeit.

In Stadtteilen, in denen ein Bewohner „auffällig“ wird, wenn er arbeiten geht, wird keine Arbeit zu haben, gelebte Normalität. In 25 Fällen musste 2019 bereits in der Probezeit in den ersten sechs Monaten der Beschäftigung eine Kündigung durch den Arbeitgeber erfolgen. 2020 waren es sieben und 2021 zwei Probezeitkündigungen.

Die Gründe für die Beendigung des Arbeitsverhältnisses lagen vor allem in der Person. Unentschuldigte Fehlzeiten, Kontaktabbruch und Langzeiterkrankungen sowie eine psychische Erkrankung lassen letztendlich keine andere Möglichkeit als die Kündigung in der Probezeit zu. In allen Fällen war das Arbeitsverhältnis im individuellen Verlauf zu früh bzw. das falsche Instrument zur Stabilisierung der persönlichen Situation.

Auf diesem Hintergrund ist gerade zu Beginn des Beschäftigungsverhältnisses mit Schwierigkeiten bis hin zu hohen Ausfallzeiten der Mitarbeitenden, Konflikten untereinander und bei der Aufgabenwahrnehmung im öffentlichen Raum zu rechnen. Deshalb steht zu Beginn der Zusammenarbeit nach der Einstellung eine intensive Einarbeitungsphase. Durch die dezentrale Anbindung der Mitarbeitenden bei den städtischen Dienststellen und den flexiblen Einsatz vor Ort wird mit einer Einarbeitungszeit von 4 bis 6 Wochen gerechnet. Neben einer Unterweisung zur Arbeitssicherheit und einer Erste-Hilfe-Schulung steht insbesondere das richtige Verhalten beim Arbeiten im öffentlichen Raum im Vordergrund.

Die Anleitung vor Ort erfolgt durch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des KölnService. Auch wenn die Detailaufträge direkt von den Dienststellen der Stadt Köln erteilt werden, begleiten die Leitungskräfte des KölnService punktuell bei der Aufgabenwahrnehmung. Die Einsatzleitstelle des KölnService ist jederzeit telefonisch zu erreichen, um Rückfragen zu beantworten, Notfälle weiterzuleiten und Auskünfte zu erteilen. Damit ist sichergestellt, dass die Mitarbeitenden jederzeit eine Ansprechpartnerin bzw. einen Ansprechpartner des Unternehmens erreichen.

Über den KölnService erfolgt stichprobenartig die Kontrolle der Mitarbeitenden vor Ort. Dabei geht es insbesondere um das seriöse Auftreten der Mitarbeitenden in der Öffentlichkeit, die zuverlässige Aufgabenwahrnehmung und die Einhaltung der betriebsinternen Regelungen.

Für die Qualifizierung der Mitarbeitenden steht aus dem § 16i SGB II ein Budget von bis zu 3.000 Euro zur Verfügung. Die sinnvolle, bedarfsgerechte Nutzung setzt auf Seiten des KölnService ein modulartiges Schulungskonzept voraus, das insbesondere folgende Themen beinhaltet:

- Motivation im Job, Selbstmanagement, Zeitmanagement
- Stressbewältigung
- Kommunikations- und Kooperationstraining

- Teamarbeit
- Deeskalationstraining und Selbstverteidigung
- Kundenorientierung
- Fachspezifischer Sprachkurs Deutsch
- Vorbereitung auf die Sachkundeprüfung nach § 34a Gewerbeordnung

Grundsätzlich sollen alle neuen Mitarbeitenden eine Unterweisung nach § 34a Gewerbeordnung erhalten.

3.4 Erfahrungen

Außerordentlich erfreulich ist die Tatsache, dass bereits 18 Personen aus dem geförderten Arbeitsverhältnis in den ersten Arbeitsmarkt übergegangen sind. Alle 18 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter haben das Arbeitsverhältnis gekündigt, nachdem sie einen neuen Arbeitgeber gefunden haben, der sie ungefördert weiterbeschäftigt. So ist zum Beispiel in einem Fall die Stadt Köln der Arbeitgeber und der Mitarbeiter als Hallenwart an einer städtischen Schule in Köln-Porz beschäftigt.

Die Presseberichterstattung Mitte 2020 sowie der TV-Bericht in der WDR Lokalzeit und im ARD Morgenmagazin machen deutlich, dass die Serviceoffensive Sauberkeit und Sicherheit in Köln eine positive Resonanz findet. Das zeigt auch der filmische Sachbericht, in dem verschiedene O-Töne den Erfolg des Projektes unterstreichen.

Die Verbindung von zusätzlichen Aufgaben im öffentlichen Raum mit der Beschäftigung zuvor langzeitarbeitsloser Menschen gelingt an vielen Stellen. Die enge Anbindung an die Verwaltung führt zum gegenseitigen Kennenlernen, insbesondere im Hinblick auf eine mögliche interne Bewerbung auf eine unbefristete Stelle bei der Stadt Köln.

4. Fazit

Verbesserungen bei der Sauberkeit im öffentlichen Raum entsprechen den Erwartungen der Kölner Bevölkerung an eine saubere Stadt. Auch im Hinblick auf das subjektive Sicherheitsempfinden zählen alle Maßnahmen zur nachhaltigen Verbesserung. Im Ergebnis spricht deshalb alles für die Fortsetzung des Projektes. In der Perspektive sollten bei der Stadt Köln weitere Stellen geschaffen und jedem Veedel ein Ordnungshelfer-Team zugewiesen werden. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Serviceoffensive kennen bereits deren Aufgaben und haben nachgewiesen, dass sie als Ordnungshelfer fachlich qualifiziert arbeiten können.

Um das Ziel der Stärkung eines gut ausgebildeten und bürger*innennahen Ordnungsdienstes zu erreichen, bietet es sich an, die Qualifizierung im Rahmen der Serviceorientierung so aufzubauen bzw. anzupassen, dass übergangslos ein Wechsel auf städtische Stellen im Ordnungsdienst zum Ende der Beschäftigung bei der KGAB gelingt. Damit wird Arbeit statt Langzeitarbeitslosigkeit finanziert und der Ausbau der Maßnahmen zur Erhöhung der Sauberkeit und Sicherheit in Köln geling.