

Telefon: 233-27652  
Telefon: 233-27351  
Telefon: 233-21866  
Telefax: 233-25090

**Referat für Arbeit  
und Wirtschaft**  
Kommunale Beschäftigungspoli-  
tik und Qualifizierung

**Münchner Beschäftigungs- und Qualifizierungsprogramm (MBQ);  
Einrichtung eines Dritten Arbeitsmarktes in München**

**Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 00453**

**Beschluss des Ausschusses für Arbeit und Wirtschaft am 22.09.2015 (SB)**

Öffentliche Sitzung

**Kurzübersicht**

zur beiliegenden Beschlussvorlage

<b>Anlass</b>	Einführung eines Dritten Arbeitsmarktes in München.
<b>Inhalt</b>	Darstellung der Notwendigkeit der Einrichtung eines Dritten Arbeitsmarktes in München und der geplanten Umsetzung.
<b>Entscheidungsvorschlag</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Das MBQ wird um das Programm Dritter Arbeitsmarkt ergänzt.</li><li>• Der Programmstart ist der 1. April 2016.</li><li>• Den Förderrichtlinien wird zugestimmt.</li><li>• Für das Programm Dritter Arbeitsmarkt werden jährlich Mittel i.H.v. bis zu 3 Mio. Euro eingesetzt. Die Finanzierung erfolgt aus wieder bereitgestellten Restmitteln des Beschäftigungs- und Qualifizierungsprogrammes aus den Vorjahren.</li><li>• Den neu einzurichtenden zwei dauerhaften Personalstellen zur programmatischen, statistischen und abrechnungstechnischen Umsetzung des Programmes wird zugestimmt.</li></ul>
<b>Gesucht werden kann im RIS auch nach</b>	Münchner Beschäftigungs- und Qualifizierungsprogramm (MBQ); Langzeitarbeitslosigkeit, Dritter Arbeitsmarkt

Telefon: 233-27652  
Telefon: 233-27351  
Telefon: 233-21866  
Telefax: 233-25090

**Referat für Arbeit  
und Wirtschaft**  
Kommunale Beschäftigungspoli-  
tik und Qualifizierung

**Münchner Beschäftigungs- und Qualifizierungsprogramm (MBQ);  
Einrichtung eines Dritten Arbeitsmarktes in München**

**Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 00453**

**Vorblatt zur Beschlussvorlage des Ausschusses für Arbeit und Wirtschaft am  
22.09.2015 (SB)**  
Öffentliche Sitzung

<b>Inhaltsverzeichnis</b>	<b>Seite</b>
<b>I. Vortrag des Referenten</b>	<b>3</b>
1. Einleitung	3
2. Notwendigkeit eines Dritten Arbeitsmarktes in München	3
3. Die öffentlich geförderte Beschäftigung in München	4
3.1 Die Anfänge der öffentlich geförderten Beschäftigung in München	4
3.2 Die Ausführungen des SGB II zur öffentlich geförderten Beschäftigung	5
3.3 Einführung der „JobPerspektive“ für Langzeitarbeitslose	5
3.4 Von der Instrumentenreform zur neuen Initiative der Bundesregierung in 2014	6
4. Der Dritte Arbeitsmarkt in München	7
4.1 Der politische Auftrag	7
4.2 Zahlen und Fakten	8
4.3 Die Förderinstrumente des Dritten Arbeitsmarktes	10
5. Umsetzung des Dritten Arbeitsmarktes in München	12
5.1 Prüfung der Struktur des MBQ: Die Sozialen Betriebe	12
5.2 Kennzahlen	13
5.3 Festlegungen für einen Dritten Arbeitsmarkt in München	16
5.4 Kosten und Finanzierung; Stellenbedarf	17
6. Eingegangene Stellungnahmen	19
<b>II. Antrag des Referenten</b>	<b>22</b>
<b>III. Beschluss</b>	<b>23</b>

**Münchner Beschäftigungs- und Qualifizierungsprogramm (MBQ);  
Einrichtung eines Dritten Arbeitsmarktes in München**

**Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 00453**

4 Anlagen

**Beschluss des Ausschusses für Arbeit und Wirtschaft am 22.09.2015 (SB)**

Öffentliche Sitzung

**I. Vortrag des Referenten**

**1. Einleitung**

Mit der Vorlage wird dem Stadtrat das Konzept eines **Dritten Arbeitsmarktes** für München vorgestellt. Es wurde federführend vom Referat für Arbeit und Wirtschaft entwickelt und mit allen tangierten Partnern, Sozialreferat, Wohlfahrtsverbänden, Träger von Sozialen Beschäftigungsbetrieben im MBQ, Agentur für Arbeit, Jobcenter und Kammern diskutiert. Ihre Anregungen wurden, soweit ihnen entsprochen werden konnte, in das Konzept eingearbeitet.

**2. Notwendigkeit eines Dritten Arbeitsmarktes in München**

Wenn von einem Dritten Arbeitsmarkt gesprochen wird, muss zunächst auf den Ersten und den Zweiten Arbeitsmarkt verwiesen werden.

Der **Erste Arbeitsmarkt** ist der „reguläre Arbeitsmarkt“. Auf diesem Arbeitsmarkt treten Arbeitnehmer/innen und Arbeitgeber/innen in einen Austausch. Es treffen Angebot und Nachfrage von Arbeitskraft aufeinander.

Der **Zweite Arbeitsmarkt** ist ein staatlich subventionierter Arbeitsmarkt, der über arbeitsmarktpolitische Maßnahmen zusätzliche Anreize für Arbeitgeber schaffen soll, Arbeitsplätze anzubieten, um damit einen Marktausgleich von Angebot und Nachfrage herbeizuführen. Verkürzt ausgedrückt ist der Zweite Arbeitsmarkt ein Synonym für alle staatlich bzw. öffentlich geförderten Arbeitsverhältnisse und Arbeitsgelegenheiten.

Diese Subventionen stehen grundsätzlich allen Betrieben zur Verfügung. Ein Beispiel sind die Eingliederungszuschüsse (EGZ), die Arbeitgeber für die Einstellung von Langzeitarbeitslosen von den Arbeitsagenturen und Jobcentern erhalten. Größtenteils aber werden mittels öffentlich organisierter Beschäftigungsprogramme Tätigkeiten und Beschäftigun-

gen im Rahmen einer institutionellen Trägerschaft verrichtet. In München ist dies das Münchner Beschäftigungs- und Qualifizierungsprogramm (MBQ), das öffentlich geförderte Beschäftigungsprogramm der Kommune.

Während der Erste Arbeitsmarkt also dem Erwerb und der Sicherung von Einkommen dient, zielt der zweite Arbeitsmarkt auf einen Übergang in den ersten, etwa durch die Herstellung der entsprechenden Qualifikation bzw. der Lösung des mismatch-Problems.

Mit dem **Dritten Arbeitsmarkt** wird in der arbeitsmarktpolitischen Diskussion ein neuer Begriff und ein neues Instrument eingeführt.

Ausgangspunkt der Überlegungen ist die Tatsache, dass sich die Beschäftigungschancen der Langzeitarbeitslosen mit den bislang zur Verfügung stehenden Instrumenten nur unwesentlich verbessert haben. Gründe sind persönliche Vermittlungshemmnisse wie z.B. chronische, psychische Erkrankung, fehlende berufliche Qualifikationen, fehlende Sprachkenntnisse, die keine günstigen Prognosen für eine Reintegration in den Ersten Arbeitsmarkt zulassen. Diese Menschen konnten bislang trotz guter Wirtschaftslage und trotz mehrfacher Maßnahmen im Zweiten Arbeitsmarkt nicht in reguläre Arbeit vermittelt werden.

Das Ziel des Dritten Arbeitsmarktes ist, insbesondere der Langzeitarbeitslosigkeit zu begegnen und Menschen mit multiplen Vermittlungshemmnissen die Chance auf eine längerfristige bzw. dauerhafte Beschäftigung, öffentlich gefördert, zu eröffnen. Diese Beschäftigung ist – im Gegensatz zu bisherigen Förderprogrammen – nicht in erster Linie bzw. nicht primär auf die berufliche Qualifizierung für den ersten Arbeitsmarkt ausgerichtet. Der Dritte Arbeitsmarkt soll vielmehr eine Perspektive und Teilhabe am Erwerbsleben eröffnen und der Verbesserung der Lebenssituation dienen.

### **3. Die öffentlich geförderte Beschäftigung in München**

#### **3.1 Die Anfänge der öffentlich geförderten Beschäftigung in München**

Öffentlich geförderte Beschäftigung in kommunaler Verantwortung hat in München eine lange Tradition, in der die Sozialen Betriebe des Zweiten Arbeitsmarktes entstanden sind, die in einem echten Arbeitsumfeld notwendige Arbeitserfahrungen möglich machen. Voraussetzung war die öffentliche Förderung. Bis zum heutigen Tage haben sich 34 Soziale Betriebe dieses Typs in München etabliert.

Mit der aktiven Anwendung des §19 Bundessozialhilfegesetz (BSHG) wurden zeitgleich im „Hilfe zur Arbeit-Programm“ eigene „Instrumente“ für Zielgruppen, für die die Kommune die Zuständigkeit hatte, eingeführt. Neben Coaching und Vermittlung wurden vor allem sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse, Beschäftigung mittels Mehraufwandsentschädigung und komplette Projekte mittels Tagessatzfinanzierung gefördert.

Doch die Rahmenbedingungen haben sich im Laufe der vergangenen 30 Jahre mehrfach geändert. Gesetzliche Instrumente wurden entwickelt und zum Teil genauso schnell wieder eingestellt.

### **3.2 Die Ausführungen des SGB II zur öffentlich geförderten Beschäftigung**

Mit dem Mitte der 90er Jahre eingeleiteten Übergang zu einer stärker aktivierenden Arbeitsmarktpolitik, die schließlich ihren vorläufigen Höhepunkt in der Ausformulierung des SGB II (2005) finden sollte, veränderten sich die Parameter in der Förderpolitik. Die arbeitsmarktpolitischen Instrumente im Bereich der öffentlich geförderten Beschäftigung wurden dieser neuen Diktion angepasst. Hintergrund war die zu konstatierende Abnahme der gesellschaftlichen Akzeptanz für das arbeitsmarktpolitische Instrument der öffentlich geförderten Beschäftigung in Form der Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen. Sekundiert und unterstützt wurde dieser Prozess durch Evaluationsergebnisse, die vor allem die mangelnde Effizienz und Wirksamkeit dieses Instruments, in Form von zu wenigen Übergängen in den ersten Arbeitsmarkt, problematisierten.

Der Einsatz der öffentlich geförderten Beschäftigung („Marktersatzmaßnahme“) sollte nun in erster Linie der Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit dienen und zugleich die Arbeitsfähigkeit überprüfen. Marktersatz darf nur dann zur Anwendung kommen, wenn Integration auf dem Ersten Arbeitsmarkt perspektivisch innerhalb der nächsten 12 Monate auch bei Ausschöpfung aller anderen Integrationsinstrumente nicht zu erwarten ist. Die Heranführung von erwerbsfähigen Leistungsberechtigten an den Ersten Arbeitsmarkt soll nun durch Arbeitsgelegenheiten (AGH) erreicht werden. Mit dieser Festlegung wurde der Personenkreis, der für eine öffentlich geförderte Beschäftigung in Betracht gezogen wurde, auf die Zielgruppe der äußerst vermittlungs- und leistungseingeschränkten Langzeitarbeitslosen begrenzt.

### **3.3 Einführung der „JobPerspektive“ für Langzeitarbeitslose**

Die Erfahrungen in der Umsetzung des SGB II zeigten, dass es eine nennenswerte Zahl von Menschen gab, bei denen aufgrund ihrer besonderen Arbeitsmarktferne die arbeitsmarktpolitischen Instrumente regelmäßig nicht zu einer Integration in den Ersten Arbeitsmarkt führten. Im Koalitionsvertrag der schwarz/roten Bundesregierung (2007 ff.) findet sich hierzu die Festlegung: „Personen, deren Erwerbsfähigkeit eingeschränkt ist und die keine Arbeit auf dem regulären Arbeitsmarkt finden können, müssen eine Perspektive bekommen.“ Vorausgegangen war eine in 2007 bundesweit intensiv geführte arbeitsmarktpolitische Debatte um einen Dritten Arbeitsmarkt. Vor diesem Hintergrund entstand das Gesetz zur Änderung des SGB II: Perspektiven für Langzeitarbeitslose mit besonderen Vermittlungshemmnissen – JobPerspektive, das am 01.10.2007 in Kraft trat.

Es wurde ein neuer Paragraph, § 16a, in das SGB II eingefügt, welcher Menschen mit besonders schweren Vermittlungshemmnissen eine längerfristige bzw. dauerhafte Perspektive zur Teilnahme am Erwerbsleben eröffnete. Dieser Personenkreis war nachweislich unter Einsatz aller bereits vorhandenen arbeitsmarktlichen Regelinstrumente oder ande-

ren Unterstützungsleistungen auf absehbare Zeit auf dem Ersten Arbeitsmarkt nicht vermittelbar.

Die Tätigkeiten mussten nicht mehr zusätzlich und im öffentlichen Interesse sein, dies galt auch bei Stellen von gemeinnützigen Trägern. 100.000 sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse waren bundesweit geplant. In der Spitze (Januar 2010) waren ca. 42.000 geförderte Arbeitsverhältnisse zu zählen. Das Programm wurde 2012 wieder eingestellt.

Es war das bislang einzige Förderprogramm, das für die hier angesprochenen Zielgruppen öffentlich geförderte langfristige Beschäftigungsmöglichkeiten geboten hat. Dieses Bundesprogramm wurde in München intensiv genutzt: Bei seiner Einführung 2007 (vgl. Sitzungsvorlage Nr. 02-08/V 11268, Beschäftigungschancen von Menschen mit Vermittlungshemmnissen verbessern vom 11.12.2007) sind 350 Stellen vor allem in den Sozialen Betrieben eingerichtet worden. 54 entfristete Stellen in den Sozialen Betrieben sind noch Relikte dieses Programms.

### **3.4 Von der Instrumentenreform zur neuen Initiative der Bundesregierung in 2014**

Im Gesetz zur Verbesserung der Eingliederungschancen am Arbeitsmarkt, das seit 1. April 2012 in Kraft ist, wurde die Instrumentenreform umgesetzt. Im Bereich der öffentlich geförderten Beschäftigung wurden die Instrumente im Rechtskreis SGB II auf zwei relevante reduziert: auf die Arbeitsgelegenheiten (AGH) mit einer Mehraufwandsentschädigung (sog. „1-Euro-Jobs“) und die Förderung von Arbeitsverhältnissen (FAV). Die Voraussetzungen für die Förderung wurden verschärft. FAV wiederum sollte Ersatz für den oben beschriebenen 2007 eingeführten Beschäftigungszuschuss sein, welcher mit der Instrumentenreform gestrichen wurde.

Das SGB II sah nach der Instrumentenreform keine entfristete Förderung von arbeitsmarktfernen Zielgruppen mehr vor.

Die Fördermöglichkeiten, die das SGB II für längerfristige Beschäftigung vorsieht (Eingliederungszuschüsse EGZ bis zu 96 Monaten, AGH mit Anschlussmaßnahme „Förderung von Arbeitsverhältnissen“ bis zu insgesamt 48 Monaten), können aufgrund der laufend stattfindenden Mittelreduzierungen in der aktiven Arbeitsmarktpolitik der Jobcenter nur noch in sehr begrenztem Maße in Anspruch genommen werden.

Im Herbst 2014 veröffentlichte das Bundesministerium für Arbeit und Soziales ein 5-Punkte-Programm, das speziell dem Abbau der Langzeitarbeitslosigkeit durch ein Bündel von Maßnahmen, u.a. durch öffentlich geförderte Beschäftigung, gerecht werden soll.

Das Referat für Arbeit und Wirtschaft (RAW) als federführendes Referat für die kommunale Arbeitsmarktpolitik wurde seitens des Stadtrats beauftragt, die Prinzipien und die Gestaltungsmöglichkeiten der öffentlich geförderten Beschäftigung im Rahmen des Münchner Beschäftigungs- und Qualifizierungsprogramms MBQ angesichts der drohenden fi-

nanziellen Einschnitte und veränderten Förderbedingungen neu zu definieren.

Dies geschah in mehreren Schritten:

In Schritt 1 erarbeitete das RAW ein Eckpunktepapier mit sechs Leitlinien für die öffentlich geförderte Beschäftigungspolitik in München, die als notwendige und normative Handlungsfelder festgelegt wurden:

- Öffentlich geförderte Beschäftigung eröffnet Perspektiven für die Teilnehmer/innen;
- Durch Beschäftigungsförderung entsteht kommunaler Nutzen;
- Das Jobcenter ist der wesentliche Partner;
- Angemessener Einsatz bestehender Instrumente;
- Einführung von qualitätssichernden Maßnahmen;
- Zeitgemäße Programmsteuerung und Finanzierung.

Der Stadtrat hat in seiner Sitzung am 20.11.2012 (vgl. Sitzungsvorlage Nr. 08-14 / V 09581) die Eckpunkte bestätigt und das RAW beauftragt, die vorgestellten Eckpunkte „im Hinblick auf eine künftige Umsetzung in den Sozialen Betrieben unter Einbeziehung des Sozialreferates, der betroffenen Träger und weiterer Kooperationspartner auszuarbeiten“.

In Schritt 2 wurden am 24.09.2013 (vgl. Vorlage Nr. 08-14 / V 12600) dem Stadtrat der Bearbeitungsprozess und die Zwischenergebnisse vorgestellt, die mit den im Januar 2013 eingesetzten Arbeitsgruppen erreicht wurden. Das RAW wurde abermals beauftragt, die in den Handlungsfeldern genannten Aufgaben weiter zu bearbeiten; eine Beschlussfassung ist für den Dezember 2015 geplant.

#### **4. Der Dritte Arbeitsmarkt in München**

##### **4.1 Der politische Auftrag**

Im April 2014 findet der Begriff eines Dritten Arbeitsmarkts in München in der Vereinbarung von CSU und SPD für die neue Amtszeit des neu gewählten Stadtrats 2014 – 2020 seinen Niederschlag. In der Vereinbarung über die Zusammenarbeit der Parteien CSU und SPD für die Amtszeit 2014 – 2020 im Münchner Rathaus: Münchens Zukunft gestalten, wird im Punkt 9: Dritter Arbeitsmarkt formuliert: „Zur Prüfung des Einstiegs in einen dritten Arbeitsmarkt wird ein Konzept erstellt insbesondere zur Ausstattung sowie Größe der Zielgruppe, mit passgenauen Projekten und Prüfung der Struktur des MBQ“.

Mit dem Dritten Arbeitsmarkt wird der Bereich der öffentlich geförderten Beschäftigung durch kommunale Förderungen ergänzt bzw. eigenständig ausgebaut. Dabei soll die öffentlich geförderte Beschäftigung primär der Verbesserung der Lebenssituation dienen, der Übergang in den Ersten Arbeitsmarkt ist nicht alleiniges Ziel.

Mit der Beauftragung, ein Konzept für den Dritten Arbeitsmarkt zu erstellen, wird gleich-

zeitig auf die Überprüfung der existierenden kommunalen Strukturen des Münchner Beschäftigungs- und Qualifizierungsprogramms (MBQ) verwiesen.

Damit wird anerkannt, dass die vom Referat für Arbeit und Wirtschaft im Rahmen des MBQ geförderten Sozialen Betriebe einen im besonderen kommunalen Interesse liegenden Beschäftigungs- und Integrationsauftrag für als besonders unterstützungs- bzw. förderungsbedürftig erachtete Zielgruppen des SGB II wahrnehmen.

#### **4.2 Zahlen und Fakten**

Die Daten zum Arbeitsmarkt in München sind exzellent. Sie zeigen einen dynamischen Wirtschaftsraum, der in hohem Maße aufnahmefähig scheint. Doch ebenso auffallend, geradezu widersprüchlich, wirken die Befunde im Rechtskreis des SGB II. Es betrifft den Personenkreis der sogenannten Hartz IV-Bezieher/innen, die nur unwesentlich an den Erfolgen auf dem Arbeitsmarkt partizipieren, insbesondere die Langzeitarbeitslosen. Über 10.000 (42%) der erwerbsfähigen SGB II-Bezieher/innen in München sind langzeitarbeitslos und diese Zahl zeigt sich relativ robust über die vergangenen Jahre hinweg.

Betrachtet man die aktuellen Strukturdaten der Arbeitslosen im Rechtskreis des SGB II, so zeigt sich folgendes Bild (April 2015):

Struktur der Arbeitslosen (gesamt 25.289):

- 54% sind Männer
- 30% sind älter als 50 Jahre
- 64% verfügen über keinen Berufsabschluss
- 42% sind langzeitarbeitslos
- 48% sind Ausländer

Detailliertere Auskünfte gibt der Benchmarking-Bericht (consens November 2013) zu 16 Großstädten der Bundesrepublik Deutschland.

Ausgewählte Kennzahlen für München sind:

- höchste Dichte der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten am Wohnort,
- geringste Dichte und damit geringster Anteil von Personen, die Transferleistungen beziehen,
- Abbau der Langzeitleistungsbezieher <sup>1</sup> von 2011 auf 2012 im Vergleich am stärksten. Im Juli 2014 waren 32.733 Personen im Langzeitleistungsbezug,
- rd. 52.000 Personen zählen als erwerbsfähige Leistungsberechtigte (rd. 27% stehen dem Arbeitsmarkt nicht zur Verfügung; rd. 26% haben ein Erwerbseinkommen; 6,8% sind Arbeitslose in arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen und 40,7% haben den Status arbeitslos).

---

<sup>1</sup> Laut BA Definition sind Langzeitleistungsbezieher (LZB) erwerbsfähige Leistungsberechtigte, die in den vergangenen 24 Monaten mindestens 21 Monate hilfebedürftig waren. Damit eine Person als LZB gezählt werden kann, muss diese am statistischen Stichtag als erwerbsfähiger Leistungsberechtigter im SGB II-Bestand sein und zum Stichtag eine Verweildauer im SGB II von mindestens 21 Monaten in den vergangenen 24 Monaten aufweisen.

So konstatiert der Bericht eine insgesamt erfreuliche Entwicklung beim Abbau der Hilfebedürftigkeit in den letzten Jahren bei gleichzeitigem Bestehen eines großen Personenkreises an erwerbsfähigen Leistungsberechtigten, bei denen sich Phasen der Hilfebedürftigkeit mit Phasen der kurzfristigen Überwindung der Hilfebedürftigkeit abwechseln.

Nur knapp 34% aller Zugänge in das SGB II-System sind in München „echte“ Neuzugänge; d.h. sie hatten keinen vorhergehenden SGB II Bezug. Das bedeutet im Umkehrschluss, dass rund 66% der Leistungsberechtigten, die erneut im Leistungsbezug stehen, bereits schon einmal im Leistungsbezug standen. 26% sind schnelle Wiederkehrer, d.h. sie haben bereits in den letzten drei Monaten SGB II Leistungen bezogen; bei rund 40% der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten dauerte die Bezugsunterbrechung mehr als drei Monate. Dies ist ein höchst problematischer Befund, da er auf eine verfestigte Armutsgefährdung hinweist und eine Größenordnung von über 34.000 Personen erreicht.

Betrachtet man die Arbeitslosengruppe mit der schwierigsten Profillage, dem "Unterstützungsprofil", gibt es in München ca. 6.000 Personen, bei denen auch die Bundesagentur für Arbeit davon ausgeht, dass ein Heranführen an die Erwerbstätigkeit in weniger als 12 Monaten unwahrscheinlich ist. Diese Personen bilden theoretisch das Potenzial für einen Dritten Arbeitsmarkt.

Im engeren Sinne sollen zunächst die Personen für einen kommunal angelegten Dritten Arbeitsmarkt in die nähere Auswahl einbezogen werden, die eine AGH in einem Sozialen Betrieb durchlaufen und ihre Arbeitsbereitschaft und Motivation zum Ausdruck gebracht haben. Dies sind rund 700 Personen, die in 12 Monaten eine AGH in den Sozialen Betrieben durchlaufen haben und nicht schon in den ersten drei Monaten wegen diverser Gründe (Nicht-Erscheinen, Abbruch u.ä.) wieder ausgeschieden sind. Mit den geplanten Förderinstrumenten des Dritten Arbeitsmarktes sollen in München zunächst bis zu 200 Stellen geschaffen werden, die für den genannten Personenkreis eine zusätzliche weiterführende Perspektive eröffnen.

Mit einem Dritten Arbeitsmarkt soll eine weitere Variante zu Gunsten einer integrativen, längerfristigen Lösung für die Langzeitarbeitslosen in München entstehen. Die staatlichen Programme des Jobcenters (Lohnkostenzuschüsse für Arbeitgeber des Ersten Arbeitsmarktes) und die Beschäftigungsförderung der anderen Arbeitsmarktakteure wie Integrationsämter (für die Schwerbehinderten) und Bezirke (für die psychisch Kranken) werden durch das kommunale Angebot substantiell ergänzt.

### **Abgrenzung zu den aktuellen Bundesprogrammen gegen Langzeitarbeitslosigkeit<sup>2</sup>:**

a) Bei dem „ESF-Bundesprogramm zur Integration Langzeitarbeitsloser“ liegt der Fokus

---

2 Siehe hierzu auch Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 01367.

des Programms eindeutig bei Unternehmen im Ersten Arbeitsmarkt. Hieraus ergibt sich auch der Auftrag für das Jobcenter München, seine geplanten 400 Stellen vorrangig im erwerbswirtschaftlichen Segment einzurichten. Das Jobcenter München ist bereits frühzeitig an die beiden Kammern, die Handwerkskammer und die Industrie- und Handelskammer herangetreten. Die Kammern wollen das Programm tatkräftig unterstützen und bei ihren Betrieben entsprechend werben. Auch die Münchner Wohlfahrtsverbände sind Partner des JC. In begründeten Einzelfällen können von diesem Programm Stellen in Sozialen Betrieben als Ersatz für auslaufende, „gleichwertige“ Stellen eingerichtet werden.

b) Bei dem Bundes-Programm „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“ handelt es sich um ein öffentlich gefördertes Beschäftigungsprogramm für besonders arbeitsmarktferne Langzeitarbeitslose. Die Förderrichtlinien wurden am 07.05.2015 veröffentlicht; Antragsberechtigt sind die Jobcenter. Ein erster Überblick ergibt folgende Einschätzung: Im wesentlichen handelt es sich um die Neuauflage von ABM (Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen), welche im Zuge der Instrumentenreform in 2012 abgeschafft wurden. Die Stellen müssen zusätzlich, im öffentlichen Interesse und wettbewerbsneutral sein (wie auch AGH); die Vergütung ist ohne Arbeitslosenversicherung und es dürfen mit der Beschäftigung keine Einnahmen erzielt werden; mit der Maßnahme darf noch nicht begonnen sein.

Somit unterscheiden sich die Förderbedingungen von dem hier geplanten neuen städtischen Instrument „Sozialversicherungspflichtige Beschäftigung“ (s.u.). Der wesentliche Grund hierfür ist, dass das städtische Instrument der Sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung des Dritten Arbeitsmarkts vor allem auf die bestehenden Sozialen Betriebe abzielt, so dass grundsätzlich keine Ausweitung der Marktausrichtung beabsichtigt ist. Stellen aus diesem Bundesprogramm könnten -additiv- in Abhängigkeit von dem bewilligten Konzept bei Sozialen Betrieben eingerichtet werden, sind jedoch kein Ersatz für das neue Förderinstrument.

Das Jobcenter München hat in der Summe 400 Stellen beantragt. Für ca. 100 Stellen hat das RAW eine finanzielle Beteiligung in Aussicht gestellt. Dieses wird hinfällig, da der Antrag des Jobcenters München nach Auskunft der Geschäftsführung vom 14.08.2015 nicht berücksichtigt wurde.

#### **4.3 Die Förderinstrumente des Dritten Arbeitsmarktes**

Die beiden Förderinstrumente, die zukünftig im Dritten Arbeitsmarkt in München eingesetzt werden können, sind: Sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse und Soziale Hilfe-Stellen. Bis zu 200 Stellen, für jede Förderform 100, sind zum Programmbeginn vorgesehen. Die geplanten Förderinstrumente sollen den kommunal geförderten Beschäftigungssektor in München ergänzen und stärken.

##### **a) Sozialversicherungspflichtige Beschäftigung**

Personen, die für eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung in Frage kommen, sind im Langzeitleistungsbezug des SGB II und haben die Möglichkeit einer AGH nach §

16d SGB II (24 Monate innerhalb von fünf Jahren) ausgeschöpft. Die betriebliche Leistungsfähigkeit haben sie im Rahmen einer Arbeitsgelegenheit nachgewiesen. Durch ihre langjährige Arbeitslosigkeit ist ihre Vermittlung in den Ersten Arbeitsmarkt auf eine Restwahrscheinlichkeit gesunken.

Ebenso sind Personen in die Förderung eingeschlossen, bei denen eine Förderung nach § 16e SGB II "Förderung von Arbeitsverhältnissen" ausläuft, die betrieblich leistungsfähig sind und für die keine sonstigen Beschäftigungsperspektiven gegeben sind.

Die Teilnehmer/innen sollen in der Lage sein, mindestens 19 Wochenstunden zu arbeiten; deshalb soll in der Regel mit einer Teilzeitbeschäftigung gestartet werden, die sukzessive erhöht werden kann.

Die Arbeitsverträge werden zunächst befristet, damit die Orientierung auf einen Übergang in den Ersten Arbeitsmarkt nicht verloren geht. Vertragsverlängerungen sind damit möglich.

Potenzielle Antragsteller für die Einrichtung derartiger Arbeitsplätze müssen über die entsprechenden fachlichen Voraussetzungen verfügen, wie z.B. überdurchschnittliche Integrationserfolge in der Vergangenheit. Förderfähig sind darüber hinaus Antragsteller, welche Maßnahmen von hohem kommunalen Interesse durchführen bzw. durchzuführen beabsichtigen.

Das EU-Beihilferecht setzt den geplanten Förderabsichten jedoch enge Grenzen.

Eine pauschale Förderung mit der in Bezug auf Höhe und Zeit unbegrenzt Lohnkostenzuschüsse an Dritte gewährt werden können, ist gem. geltendem Recht nicht zulässig.

Lohnkostenzuschüsse sind immer beihilferelevant und können nur nach klaren Regeln vergeben werden.

Der Förderung hat immer ein Förderinhalt (Tätigkeit; Aufgabe) zu Grunde zu liegen. Ein Zuschuss für die Beschäftigung „besonders benachteiligter“ Personen (i.d.R. Langzeitarbeitslose) i.H.v. bis 50% der Lohnkosten für die Dauer von bis zu 2 Jahren ist rechtlich unproblematisch. Hierfür ist jedoch auch schon eine detaillierte Prüfung notwendig. Für Personen mit Behindertenstatus beträgt der max. Lohnkostenzuschuss 75%.

Eine darüber hinaus reichende Förderung ist - immer in einer konkreten Einzelfallbetrachtung und mit Begründung - in Fällen denkbar, in denen im Vorfeld eine Vergabe eines konkreten Auftrags, besetzt mit sozialen Kriterien, stattfand. Weiterhin in Fällen, in denen die Verwaltung - das RAW - feststellt, dass die geplante Aufgabe nicht marktrelevant ist. Hier könnte dann eine Förderung bis zur Erledigung der Aufgabe erfolgen und eine Förderung evtl. bis zu 100% der Bruttolohnkosten betragen. Derartige Förderungen bedürfen einer sorgfältigen Vorarbeit, so dass hierzu aus heutiger Sicht noch keine konkrete Anzahl von möglichen geförderten Stellen genannt werden kann. Weitere Schritte und Konkretisierungen werden nach Beschlussfassung eingeleitet.

### **b) „Soziale Hilfe-Stellen“**

Diese Stellen dienen der weiteren Stabilisierung der Langzeitarbeitslosen und eröffnen ihnen Teilhabe am gesellschaftlichen Leben.

Sie sind gedacht für Personen im Langzeitleistungsbezug des SGB II, deren Zuweisungsdauer in eine Arbeitsgelegenheit nach § 16d SGB II (24 Monate innerhalb von fünf Jahren) ausgeschöpft ist und bei denen auf absehbare Zeit keine sonstigen Beschäftigungsperspektiven realistisch erscheinen. Die betriebliche Integrationsfähigkeit wurde im Rahmen einer Arbeitsgelegenheit nach § 16d SGB II belegt.

Ebenso sind Personen in die Förderung eingeschlossen, bei denen eine Förderung nach § 16e SGB II "Förderung von Arbeitsverhältnissen" ausläuft und für die keine sonstigen Perspektiven gegeben sind.

Drei Viertel dieser Stellen sind für Personen mit psychischen und gesundheitlichen Beeinträchtigungen und für Ältere (ab 55 Jahren) vorgesehen; des Weiteren wird eine paritätische Besetzung von Frauen und Männern und ebenso die angemessene Beteiligung von Migrantinnen und Migranten angestrebt.

Der Lebensunterhalt ist durch die Grundsicherung gesichert; die Verfügbarkeit für das Jobcenter bleibt („Sonderfall der Verfügbarkeit“ gemäß § 139 SGB III) bestehen.

Als Antragsteller kommen Träger mit ihren Sozialen Betrieben in Betracht. Diese müssen über entsprechende fachliche Voraussetzungen verfügen, vor allem über eine überdurchschnittliche Fähigkeit, Zielgruppen nachhaltig in eine Maßnahme zu integrieren.

Förderfähig sind darüber hinaus Antragsteller, welche Maßnahmen von hohem kommunalen Interesse durchführen bzw. durchzuführen beabsichtigen.

Für beide Instrumente wurden entsprechende Förderrichtlinien formuliert (Anlagen 1, 2).

## **5. Umsetzung des Dritten Arbeitsmarktes in München**

### **5.1 Prüfung der Struktur des MBQ: Die Sozialen Betriebe**

Die Prüfung der Struktur des MBQ im Hinblick auf den Dritten Arbeitsmarkt bewegt sich im Teilprogramm Zweiter Arbeitsmarkt des MBQ mit seiner Säule Soziale Betriebe als Anbieter von Beschäftigung. Die zweite Säule des Zweiten Arbeitsmarktes, das Verbundprojekt Perspektive Arbeit (VPA), ein reines Qualifizierungsprogramm, sowie die weiteren Förderprogramme im MBQ (Jugendsonderprogramm, Unterstützung des Strukturwandels, Kompetenzentwicklung in Unternehmen) sind von diesem Prüfauftrag wegen anderer Zielstellungen nicht tangiert.

In den Sozialen Betrieben des MBQ werden zur Zeit jährlich auf rd. 1.100 Stellen ca. 2.000 Langzeitarbeitslose beschäftigt, davon rd. 1.700 Personen im Rahmen von Arbeits-

gelegenheiten (auf rd. 770 AGH-Stellen<sup>3</sup>), das sind 70% der im MBQ belegten Stellen. Rund 80% der vom Jobcenter München insgesamt eingerichteten AGH-Stellen werden im kommunal finanzierten Beschäftigungssektor eingesetzt. Dies unterstreicht zum einen die mengenmäßige Bedeutung von AGH als arbeitsmarktpolitisches Instrument und zum anderen das dominante Gewicht des MBQ im öffentlich geförderten Beschäftigungssektor in München. AGH-Beschäftigte erhalten die Grundsicherung und eine Mehraufwandsentschädigung durch das Jobcenter. Die Kosten für die Infrastruktur der Sozialen Betriebe übernimmt das MBQ. Die Zuweisung einer AGH-berechtigten Person in eine zu besetzende AGH-Stelle in einem Sozialen Betrieb obliegt der Integrationsfachkraft des Jobcenters. Die Verbleibsdauer der AGH-Teilnehmer/innen in den Betrieben beträgt durchschnittlich ca. 6 Monate. Danach scheiden die Teilnehmer/innen wieder aus; ca. 14% (Ergebnis 2014) gelingt der Einstieg in eine Beschäftigung auf dem Ersten Arbeitsmarkt, die überwiegende Mehrheit bleibt arbeitslos.

Arbeitsgelegenheiten werden auch weiterhin als erste Heranführung an den Arbeitsmarkt genutzt und schon allein aus finanziellen Erwägungen das quantitativ beherrschende Förderinstrument für die Zielgruppe der Langzeitarbeitslosen bleiben. Bei der Aufteilung der Eingliederungsmittel des Jobcenters müssen sie deshalb entsprechend berücksichtigt werden.

Mit den Förderinstrumenten des Dritten Arbeitsmarktes können nun aber Perspektiven für diese Zielgruppe nach der Beendigung der Förderung durch das Jobcenter eröffnet werden.

## 5.2 Kennzahlen

Die Kennzahlen, die im Rahmen des Prüfauftrags gebildet wurden, leiten sich ab vom Kernauftrag der Sozialen Betriebe, Langzeitarbeitslose wieder an einen strukturierten Tagesablauf in Form des Nachgehens einer Beschäftigung heranzuführen. Dabei ist die (Wieder-)Herstellung und Aufrechterhaltung der Beschäftigungsfähigkeit das Ziel. Leistungen der Sozialen Betriebe im Bereich der formalisierten Umschulungen oder Ausbildungen, da mengenmäßig weniger bedeutend, wurden ausgeblendet.

Aufgabe der Sozialen Betriebe ist es, die Langzeitarbeitslosen erfolgreich in die Maßnahme zu integrieren und einen vorzeitigen Maßnahmeaustritt zu verhindern, außer in Fällen, in denen

- a) eine Beschäftigung im ersten Arbeitsmarkt aufgenommen oder
- b) eine Beendigung des Leistungsbezugs herbeigeführt wird.

Es ist weiterhin Aufgabe eines Sozialen Betriebes, die Teilnehmer/innen dahingehend zu stabilisieren, dass hierauf aufbauend weitere, die persönliche/soziale und berufliche Si-

<sup>3</sup> von insgesamt rd. 1.200 AGH-Stellen beim JC München (weitere rd. 280 befinden sich bei „freien Trägern“ ohne städtische Kofinanzierung, 100 bei der Münchner Arbeit GmbH und 70 beim Stadtjugendamt/Berufsbezogene Jugendhilfe)

tuation verbessernde bzw. integrationsfördernde Schritte eingeleitet bzw. angegangen werden können.

Diese Aufgaben können für alle Sozialen Betriebe des MBQ, unabhängig von ihrer jeweiligen Größe oder Zugehörigkeit zu einer Branche, als gleichermaßen verbindlich und zutreffend gelten. Deshalb sollen auch abgeleitete Kennziffern auf alle Sozialen Betriebe angewendet werden.

Des Weiteren sind Kennzahlen von Interesse, die die Kostenstruktur und die Auslastung der Sozialen Betriebe abbilden. Im folgenden werden nun die Kennzahlen dargestellt.

**Kennzahl: Kostenaufwand**

Das RAW hat zur Abbildung des Kostenaufwandes folgende Finanz-Kennzahl gebildet: *MBQ-Finanzierungsanteil pro Stelle und Monat*. Diese gibt Auskunft über den Mittelaufwand des RAW pro Stelle und Monat.

*Quelle: Verwendungsnachweise 2013*

**Kennzahl: Marktaktivitäten**

Das RAW hat zur Abbildung der Einbindung eines Sozialen Betriebes ins Marktgeschehen folgende Finanz-Kennzahl gebildet: *Erlösquote (Erlöse / Stelle)*. Diese gibt Auskunft über den Anteil der projekterwirtschafteten Einnahmen bzw. Erlöse an den förderfähigen Gesamtkosten, bezogen auf eine Stelle, d.h. eine Stelle finanziert sich zu x% selbst.

*Quelle: Verwendungsnachweise 2013*

**Kennzahl: Projektauslastung**

Das RAW hat zur Abbildung der Projektauslastung folgende Auslastungs-Kennzahl gebildet: *Gesamt-Auslastung*. Diese gibt Auskunft über die Auslastung aller im RAW-Stellenplan einbezogenen Stellen.

*Quelle: Quartalsstatistiken*

**Detailbetrachtung Arbeitsgelegenheiten (AGH)**

In die Betrachtung und Bewertung einbezogen wird hier der AGH-Beschäftigungsbereich, bei dem es sich um den stellen- und finanzierungsmäßig bedeutendsten Förderbereich der Sozialen Betriebe handelt. Die Sozialen Betriebe werden hierbei nach folgenden Kriterien bewertet:

**Kennzahl: Inanspruchnahme von AGH**

Das RAW hat zur Abbildung der Inanspruchnahme von AGH durch die TN folgende Auslastungs-Kennzahl gebildet: *AGH-Beschäftigungsvolumen*. Diese gibt Auskunft darüber, inwieweit die grundsätzlich auf 30 Wochenstunden ausgelegte betriebliche und soziale Infrastruktur von den TN tatsächlich genutzt wird. Der Referenzwert ist ein auf 12 Monate gerechnetes Beschäftigungsvolumen pro TN von insgesamt 1.440 Stunden (30 Wochenstunden x 48 Wochen).

*Quelle: Verwendungsnachweise 2013*

**Kennzahl: AGH-Dauer in Tagen**

Das RAW hat zur Abbildung der von den TN absolvierten AGH-Maßnahmedauer die Maßnahmen-Kennzahl *AGH – Dauer in Tagen* gebildet. Diese gibt Auskunft über den tatsächlichen Teilnahmezeitraum. Hierbei werden die Kalendertage berechnet, die zwischen AGH-Antritt und -Austritt liegen.

*Quelle: Verwendungsnachweise 2013*

**Kennzahl: AGH-Frühausscheider/innen-Quote**

Das RAW hat zur Feststellung des Anteils derjenigen, die nur bis zu 90 Tagen in der AGH verbleiben, die Maßnahmen-Kennzahl *AGH-Frühausscheider/innen-Quote* gebildet.

*Quelle: Verwendungsnachweise 2013*

**Kennzahl: Integration in Erwerbsarbeit**

Das RAW hat zur Feststellung, wie viele der TN nach Austritt aus der AGH in Erwerbsarbeit münden, die Verbleibs-Kennzahl *Anteil Erwerbsarbeit aus AGH* gebildet. Erwerbsarbeit schließt neben sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung auch Selbständigkeit und Minijobs ein.

*Quelle: Verwendungsnachweise 2010 mit 2013*

**Weitere Zusatz-Bewertungskriterien**

Die vorgenannten Kennzahlen sind nicht abschließend, vielmehr können im Laufe des Prozesses weitere entwickelt werden. Es bieten sich z.B. *Frauenquote*, *Trägerqualitäten* sowie der über die Beschäftigung von Zielgruppen hinausgehende *kommunale Nutzen* an.

Zur Bewertung der Trägerarbeit (Trägerqualitäten) werden derzeit Bemessungskriterien ausgearbeitet.

Ein über die Beschäftigung von arbeitsmarktfernen Zielgruppen hinausgehender kommunaler Nutzen (für die Stadtgesellschaft) wäre bspw. dann gegeben, wenn

- Dienstleistungen für benachteiligte Personen erbracht werden und/oder
- Arbeiten erledigt werden, mit denen kommunale Nachhaltigkeitsziele verfolgt werden.

Auch mit der Einsparung von KdU-Mitteln (Kosten der Unterkunft) kann ein fiskalischer Nutzen für die Kommune erzielt werden. Dies kann ein Steuerungsinstrument im Rahmen eines TN-Auswahlverfahrens darstellen.

Die dargestellten Kennzahlen sind erste Indikatoren für eine Bewertung. Daneben gilt es natürlich, jeden Einzelfall und seine Besonderheiten zu betrachten und in die Prüfung einzubeziehen.

### **5.3 Festlegungen für einen Dritten Arbeitsmarkt in München**

Nachfolgend werden alle wesentlichen Punkte, die die Einrichtung eines Dritten Arbeitsmarktes in München betreffen, zusammengefasst:

- Der Dritte Arbeitsmarkt in München ist ein langfristig angelegtes Förderprogramm im Rahmen des öffentlich geförderten Beschäftigungssektors der Kommune.
- Die Gestaltung der Förderinhalte und des Förderumfangs ist Ausdruck des kommunalen Selbstverwaltungsrechts. Förderrichtlinien regeln und bestimmen das Programm Dritter Arbeitsmarkt.
- Der Dritte Arbeitsmarkt wird ein eigenständiger, dauerhafter Programmteil innerhalb des Münchner Beschäftigungs- und Qualifizierungsprogramms.
- Sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse und Soziale Hilfe-Stellen sind die beiden Förderinstrumente, die zukünftig im Dritten Arbeitsmarkt in München eingesetzt werden können.
- In der besonderen Verantwortung für die Sozialen Betriebe des MBQ werden diese auf ihre Geeignetheit als Träger im Dritten Arbeitsmarkt überprüft.
- Relevante Auswahlkriterien für Betriebe, die sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse anbieten, sollen sein:
  - überdurchschnittliche Erlösquote, die zur Refinanzierung beitragen kann
  - überdurchschnittliche Gesamtauslastung als Zeichen einer zufriedenstellenden Maßnahmenqualität
  - überdurchschnittliche Heranführung an den Ersten Arbeitsmarkt
  - angemessene Kosten
- Relevante Auswahlkriterien für Soziale Betriebe, die Soziale Hilfen anbieten, sind überdurchschnittliche Ergebnisse bezogen auf die Maßnahmenqualität („AGH – Dauer in Tagen“ und „AGH-Frühausscheider/innen-Quote“) und angemessene Kosten.
- Die Beteiligung am Programm Dritter Arbeitsmarkt ist angesichts der Restriktionen, die sich aus der Anwendung des EU-Beihilferechts ergeben, an Einzelfallentscheidungen geknüpft. Eine Öffnung für Nicht-MBQ-Einrichtungen ist unter Berücksichtigung obiger Grundsätze gegeben.
- Die Offenheit gegenüber einschlägiger Arbeitsmarktprogramme des Bundes ist grundsätzlich gegeben (siehe die in die gleiche Ausschusssitzung eingebrachte Sitzungsvor-

ge Nr. 14 – 20 / V 01367).

- Mit der Etablierung eines Dritten Arbeitsmarktes ist gleichzeitig der Abbau von Arbeitsgelegenheiten (AGH) verbunden.
- Ein Passiv-Aktiv-Transfer wird simuliert, d.h es erfolgt eine Darstellung im Zeitablauf, welche passiven SGB II-Leistungen in einen Lohnkostenzuschuss (theoretisch) umgewandelt werden könnten und welche Ergebnisse (Ent- und Belastung weiterer öffentlicher Kassen) dies erbringen könnte<sup>4</sup>.
- Der Dritte Arbeitsmarkt soll nicht in Konkurrenz zur gewerblichen Wirtschaft treten.
- Ein Gremium zur Begleitung des Programms Dritter Arbeitsmarkt wird unter Federführung des Referates für Arbeit und Wirtschaft eingerichtet. In der Anlage 3 wird die Zusammensetzung des Gremiums dargelegt.

## **5.4 Kosten und Finanzierung; Stellenbedarf**

### Kosten und Finanzierung

#### **a) Sozialversicherungspflichtige Beschäftigung**

Die Entlohnung orientiert sich an dem aktuellen gesetzlichen Mindestlohn i.H.v. (derzeit) 8,50 Euro pro Stunde.

Bei einer Vollzeitstelle wird pro Monat (derzeit) von einem Arbeitgeberbrutto von bis zu 1.850 Euro ausgegangen.

Für 100 Stellen werden (bei Vollzeit und 100%-Förderquote ) bis zu 2,22 Mio. Euro jährlich benötigt.

#### **b) „Soziale Hilfe-Stellen“**

Pro Stelle ist monatlich von folgenden Kosten auszugehen:

- 200 Euro Mantelkostenpauschale für den Antragsteller,
- 2 Euro pro geleisteter Präsenzstunde (bei bis zu 15 Wochenstunden): 130 Euro pro Monat,
- die Kosten einer „IsarCard9Uhr“<sup>5</sup> für den Innenraum (Stand Mai 2015: 55,80 Euro).

Dies ergibt Kosten von bis zu (rd.) 386 Euro.

Für 100 Stellen werden bis zu 463 TEuro jährlich benötigt; da eine Stelle mit zwei Personen besetzt sein kann, ergeben sich Gesamtkosten von bis zu 686 TEuro jährlich.

4 Ein direkter Passiv-Aktiv-Transfer würde eine Gesetzesänderung voraussetzen. Mit der Einführung des BEZ 2007 -s.P.3.3- wurden dem RAW anhand einer Modellrechnung bzgl. einsparbarer KdU bereits entsprechende Mittel aus dem Sozialreferat übertragen. Eine Grobauswertung ergab pro BEZ-Fall KdU-Minderausgaben i.H.v. 3.200 Euro/Person.

5 In geeigneten Fällen die Kosten einer IsarCard S (28 Euro).

Zusammengenommen ergibt sich ein jährlicher Finanzbedarf von bis zu rd. 3 Mio. Euro.

Die Finanzierung des langfristig vereinbarten und geplanten Dritten Arbeitsmarktes für München soll aus den von Vorjahren verbliebenen Haushaltsausgaberesten des Münchner Beschäftigungs- und Qualifizierungsprogrammes erfolgen. Diese für den geplanten Dritten Arbeitsmarkt angesparten Gelder befanden sich bis 2014 im Restefonds Sachauszahlungen des Referats für Arbeit und Wirtschaft (vgl. jährlicher Rechenschaftsbericht) und sollen bei der Stadtkämmerei zur Wiederbereitstellung in den jeweiligen Haushaltsjahren angemeldet werden (2016 ff.). Diese Gelder wurden durch zahlreiche Stadtratsbeschlüsse (zuletzt Tariferhöhungen) konkret für Arbeitsmarktprojekte gebunden. Die Beantragung bei der Stadtkämmerei erfolgt im Rahmen des Haushaltsplanverfahrens. Eine zusätzliche Bereitstellung von städtischen Mitteln für das Münchner Beschäftigungs- und Qualifizierungsprogramm erfolgt nicht; die Finanzierung erfolgt aus angesparten Haushaltsausgaberesten der Vorjahre aus dem gebundenen Beschäftigungsprogramm, die von der Stadtkämmerei für den vorgesehenen Zweck in der benötigten Höhe jährlich wiederbereitgestellt werden sollen.

#### Stellenbedarf

Die Ergänzung des MBQ um das Programm Dritter Arbeitsmarkt erfordert auch die dauerhafte Zuschaltung entsprechender Personalressourcen.

Für die Umsetzung werden zum Programmstart mindestens 2 Vollzeitstellen (Erfahrungswerte<sup>6</sup>) als notwendig erachtet:

Eine Stelle ist für die fachliche Steuerung (Antragsbegutachtung; Programmpflege; Weiterentwicklung; Berichterstattung; Ausschreibungsverfahren; beihilferechtliche Aspekte, etc.) und Bearbeitung der Schnittstellen zu ähnlichen Programmen, wie z.B. Bundes- bzw. ESF-Programme gegen Langzeitarbeitslosigkeit, notwendig. Hierfür ist eine Vollzeitstelle in der 4. Qualifikationsebene erforderlich (Kosten: 87.920 Euro).

Eine weitere Stelle wird für die technische Antragsbetreuung, das Bescheids- und Verwendungsnachweiswesen, die Erstellung und Pflege der entsprechenden Formulare, die statistischen Erhebungen und Auswertungen benötigt. Speziell soll in dem Programm Dritter Arbeitsmarkt auch ein „Passiv-Aktiv-Tausch“ in seinen Grundannahmen simuliert werden können (Eruierung der Wirkungen der Be- und Entlastung der öffentlichen Kassen). Hierfür ist eine Vollzeitstelle in der 3. Qualifikationsebene notwendig (Kosten: 80.360 Euro).

---

<sup>6</sup> So wurden -bspw.- zur Administration des Jugendsonderprogramms (JuSoPr) im Jahre 1999 bei einem Finanzvolumen von rd. 1,5 Mio. Euro 2,5 VZÄ als notwendig erachtet und auch eingerichtet.

Summe Kosten in Euro; p.a	Personalkosten p.a.	Arbeitsplatz- kosten, p.a.	Gesamt- kosten, p.a.	APL-Ersteinrich- tung (einmalig in 2016)
1 VZ; 4. Qualifikationsebene	87.920	800	88.720	2.370
1 VZ; 3. Qualifikationsebene	80.360	800	81.160	2.370
Summe	168.280	1.600	169.880	4.740

Die Finanzierung dieser beiden Vollzeitstellen als Programmbasisausstattung kann aus dem vorhandenen Budget des Referats für Arbeit und Wirtschaft für das Produkt 6431000 "Beschäftigung" erfolgen. Für diese Stellen werden Kosten in Höhe von 169.880 Euro jährlich kalkuliert zuzüglich einmaliger Kosten in Höhe von 4.740 Euro für die Einrichtung der Arbeitsplätze. Daher soll eine dauerhafte Umschichtung von Zuschussmitteln der Finanzposition 7910.718.0000.1, „Zuschüsse an übrige Bereiche – Strukturwandel / 2.Arbeitsmarkt“ in Höhe von 169.880 Euro zu Gunsten des Personalhaushalts sowie eine einmalige Umschichtung von 4.740 Euro erfolgen.

## 6. Eingegangene Stellungnahmen <sup>7</sup>

**Agentur für Arbeit und Jobcenter München** begrüßen die Einrichtung eines „Dritten Arbeitsmarktes“, erwarten aber gleichzeitig einen deutlichen Abbau im Bereich der Arbeitsmöglichkeiten.

Die **IHK für München und Oberbayern** sieht ebenfalls die Notwendigkeit, Maßnahmen für Personen mit besonderem Unterstützungsbedarf durchzuführen. Wichtig ist ihr die Feststellung, „dass der Dritte Arbeitsmarkt in die bestehende Förderlandschaft eingebettet wird.“

Die **HWK für München und Oberbayern** hat eine in erster Linie „grundsatzorientierte“ Stellungnahme abgegeben. Eine mit dem Programm verbundene Gefahr der „Wettbewerbsverzerrung“ sieht das RAW nicht, da in erster Linie auf bestehende Projektstrukturen aufgesetzt werden soll.

Die **Gleichstellungsstelle** begrüßt, dass bei den Maßnahmen die paritätische Besetzung von Stellen, das Bewertungskriterium Frauenquote und Ausnahmeregelungen für Alleinerziehende enthalten sind.

Der **Behindertenbeirat** der LH München begrüßt das Vorhaben, moniert jedoch eine zu späte Einschaltung seines Gremiums.

<sup>7</sup> Siehe Anlage 4

**MAG AFI / Arge der freien Wohlfahrtspflege** München begrüßen die Einführung eines Dritten Arbeitsmarktes in München. Ihre Kritik richtet sich hauptsächlich gegen die vom RAW entwickelten Kennziffern, die als „ungenügend“ und nicht „geeignet“ beschrieben werden. Sie stützen ihre Meinung auf eine Stellungnahme von Professor Sell<sup>8</sup>, der seitens der Wohlfahrt zu den RAW-Kriterien befragt wurde.

Nach Ansicht des RAW setzt sich die Stellungnahme von Professor Sell zu ungenau mit den entwickelten Kriterien auseinander, bzw. es werden von 7 Kriterien lediglich zwei etwas detaillierter betrachtet und verabsolutiert. Die Schlussfolgerungen, die dabei gezogen werden, können jedoch durch ebenso plausible Gegenargumente aufgehoben werden. Das Manko der Sellschen Argumente liegt in der ungenügenden Befassung mit der ganz spezifischen Gestalt und Ausformung des MBQ und der für die Steuerung eines solchen Programms notwendigen Kennziffern.

Die gebildeten Kennziffern sind innerhalb des zu bewertenden Systems gültig: Sie zeigen in eindeutiger Weise die Effekte, die durch den Einsatz des arbeitsmarktpolitischen Instruments AGH in den jeweiligen Projekten entstehen. Die Zielsetzung, die mit Hilfe dieses Instruments verfolgt wird, Integration in und Stabilisierung durch die Maßnahme, ist für alle Teilnehmenden gleichermaßen verbindlich und kann durch die Kennziffern des Referates für Arbeit und Wirtschaft genau abgebildet werden.

Die Kritik von Prof. Sell, dass durch die Fokussierung auf die Kennzahlen falsche Anreizstrukturen geschaffen werden und die „eigentliche Zielrichtung der AGH, also die (Wieder-)Herstellung und Aufrechterhaltung der Beschäftigungsfähigkeit von arbeitsmarktfremden Personen und eine Teilhabe am Arbeitsleben mit dem mittelfristigen Ziel der Integration in den allgemeinen Arbeitsmarkt, vernachlässigt wird“, kann vom FB III des Referates für Arbeit und Wirtschaft nicht nachvollzogen werden.

Im Gegenteil: mit den AGH-Kennzahlen wird – in dieser Form erstmals – der Kernauftrag der Projekte in das Zentrum aller Betrachtungen und Überlegungen gestellt: Es geht bei den in die Projekte zugewiesenen AGH-Teilnehmenden oftmals zunächst darum, diese wieder an einen strukturierten Tagesablauf in Form des Nachgehens einer Beschäftigung heranzuführen. Die Teilnehmenden sind in einem ersten Schritt in die Maßnahme zu integrieren. Dieser Integrationsphase schließt sich eine Stabilisierungsphase an, die dann aber auch zur Entwicklung von Anschlussperspektiven für die Teilnehmenden genutzt werden soll.

Die Projekte haben den Auftrag, ihre sozialpädagogischen Konzepte und ihre Beschäftigungsangebote dahingehend auszurichten, dass sich die AGH-Zielsetzungen für die Teilnehmenden erreichen lassen und eine bessere Ressourcennutzung bewirkt werden kann, worüber die Kennzahl 4 „Inanspruchnahme von AGH“, die das AGH-Beschäftigungsvolumen abbildet, Auskunft gibt. Dieser „Integrationsauftrag“ gilt für alle AGH-Teilnehmenden gleichermaßen.

---

8 Hochschule Koblenz, Campus Remagen, Fachbereich Wirtschafts- und Sozialwissenschaften

Weitere Kennziffern, wie z.B. Integrationserfolge, Marktgeschehen, geben Hinweise auf die notwendigen Fundamentierungen für Instrumente des Dritten Arbeitsmarktes wie sie in den Förderrichtlinien geregelt werden.

In allen Bescheiden, die seitens des RAW für die MBQ-Projekte erteilt werden, wird in den Nebenbestimmungen Punkt 5.2 die Teilnahme am RAW-Beurteilungsverfahren geregelt: „Das Projektmonitoring des Zuwendungsgebers wird kontinuierlich erweitert. Die Beteiligung an diesem Beurteilungsverfahren zur Darstellung und Evaluierung von Projektergebnissen ist verpflichtend“.

Die Stellungnahme des **Sozialreferats** wird folgendermaßen kommentiert:

- Ein „gemeinsamer Ausschuss“ war nicht zwingend notwendig, da das Programm „Dritter Arbeitsmarkt“ als ein weiteres Teilprogramm des MBQ's angelegt ist; hierfür ist das RAW das programmduchführende Fachreferat.

- Zur Geeignetheit von Kennzahlen als „Bemessung der Trägereignung“ ist zu sagen, dass dies nicht bedeutet, dass damit ein Auswahlprozess abgeschlossen ist: Siehe Vorlage, S.15: 'Die dargestellten Kennzahlen sind erste Indikatoren für eine Bewertung. Daneben gilt es natürlich, jeden Einzelfall und seine Besonderheiten zu betrachten und in die Prüfung einzubeziehen.'

- Die Vorlage richte sich „in der Hauptsache an die Träger des MBQ. Der dritte Arbeitsmarkt berührt jedoch mehr als ausschließlich die Sozialen Betriebe“:

Die Basis für das Programm „Dritter Arbeitsmarkt“ bilden insbesondere die „Sozialen Betriebe“, darauf aufbauend soll sich der „Dritte Arbeitsmarkt“ entwickeln. Dies schließt jedoch andere Träger von einer Förderung mittels „SV-Stellen“ nicht aus. Eine Offenheit für andere, geeignete Träger ist somit gegeben. Das RAW als für die Umsetzung verantwortliches Fachreferat vertritt jedoch auch klar die Meinung, dass mit diesem neuen Programm nicht gleich von Beginn an sämtliche, in der LHM vertretene Träger mit allen Projekten gefördert werden können. Zur Förderung sind klare Auswahlkriterien zu treffen und anzuwenden. Nach erfolgtem Programmstart und einer Analyse im Zeitablauf ist zu entscheiden, inwieweit das Programm offensiv geöffnet werden kann.

- Zur Befristung der Stellen:

Zu betrachten sind die beiden unterschiedlichen Förderinstrumente. Bei „SV-Arbeitsverhältnissen“ ist es beihilferechtlich nicht zulässig, pauschal unbefristete Lohnkostenzuschüsse auszureichen. Die Förderung hat immer Aussagen zu einem Förderinhalt und damit verbunden zu einer Förderdauer vorzunehmen. Die Befristung oder Entfristung an sich ist eine Angelegenheit des Arbeitgebers (des Trägers). Bei den „Soziale Hilfe-Stellen“ beläuft sich die Förderdauer auf 3 Jahre, diese kann auf Antragstellung verlängert werden. Es liegt somit im Ermessen des Trägers, wie lange eine Person im Projekt verbleiben kann.

- Zur Pauschale bei den „Soziale-Hilfen-Stellen“

Es handelt sich um Kunden des Jobcenters; somit wäre dessen Pauschale i.H.v. 1,50 € /

Stunde heranzuziehen, allerdings wurde diese Pauschale seit Jahren nicht erhöht. Das RAW hält es aus sozialen Gründen für vertretbar, dass den Langzeitarbeitslosen auf den „Soziale-Hilfen-Stellen“ eine Pauschale i.H.v. 2 Euro ausgereicht wird.

Zusammenfassend kann das RAW keine substantziellen Differenzen zwischen seiner Auffassung und der des Sozialreferats erkennen.

Das Personal- und Organisationsreferat stimmt vorbehaltlich der Sicherstellung der Finanzierung der geltend gemachten Stellenkapazitäten der Beschlussvorlage zu.

Anhörungsrechte eines Bezirksausschusses sind nicht gegeben.

Der Korreferent des Referates für Arbeit und Wirtschaft, Herr Stadtrat Manuel Pretzl, die Verwaltungsbeirätin für Kommunale Beschäftigungs- und Qualifizierungspolitik, Frau Stadträtin Simone Burger, das Sozialreferat, die Gleichstellungsstelle für Frauen, der Behindertenbeirat, das Personal- und Organisationsreferat und die Stadtkämmerei haben jeweils einen Abdruck der Sitzungsvorlage erhalten.

## **II. Antrag des Referenten**

1. Der Ausschuss für Arbeit und Wirtschaft stimmt dem vorgestellten Konzept des Dritten Arbeitsmarktes zu.
2. Das Referat für Arbeit und Wirtschaft wird beauftragt, die Prüfung der Struktur des MBQ's anhand der vorgestellten Kriterien abzuschließen. Das Ergebnis wird dem Stadtrat vorgelegt.
3. Das Referat für Arbeit und Wirtschaft wird anhand der unter Punkt 5.2 aufgeführten Kriterien die Auswahl der in Frage kommenden Sozialen Betriebe weiter präzisieren.
4. Das MBQ wird um das Programm Dritter Arbeitsmarkt ergänzt. Der Programmstart ist der 01. April 2016.
5. Die Förderrichtlinien „Sozialversicherungspflichtige Arbeitsverhältnisse“ und „Soziale Hilfen“ werden genehmigt.
6. Für das Programm Dritter Arbeitsmarkt werden für die derzeit vorgesehenen 200 Stellen jährlich Mittel bis zu 3 Mio. Euro aus den gebundenen Haushaltsausgaberesten

von Vorjahren des Münchner Beschäftigungs- und Qualifizierungsprogrammes eingesetzt. Der Finanzierung für einen Dritten Arbeitsmarkt für das Produkt 6431000 „Förderung von Beschäftigung“ aus für Beschäftigungsprogramme gebundenen wieder bereitgestellten Restmitteln des Referates wird zugestimmt. Das Referat für Arbeit und Wirtschaft wird beauftragt, die Restmittel des Jahres 2014 sowie die Restmittel des eingezogenen Restefonds für Sachauszahlungen insgesamt bei der Stadtkämmerei im Rahmen des Haushaltsplanverfahrens zur Wiederbereitstellung zu beantragen und bis zum Verbrauch der Restmittel jährlich für den Dritten Arbeitsmarkt einzusetzen.

7. Das Referat für Arbeit und Wirtschaft wird beauftragt, die Einrichtung von zwei Stellen (2,0 VZÄ) zur programmatischen, statistischen und abrechnungstechnischen Umsetzung des Programms im Fachbereich III sowie die Stellenbesetzung beim Personal- und Organisationsreferat zu veranlassen. Das Referat für Arbeit und Wirtschaft wird beauftragt, die Umschichtung der dauerhaft erforderlichen Haushaltsmittel in Höhe von bis zu 169.880 Euro jährlich sowie einmalig 4.740 Euro von der Finanzposition 7910.718.0000.1, „Zuschüsse an übrige Bereiche – Strukturwandel / 2.Arbeitsmarkt“ im Produkt 6431000 in den Personalhaushalt des RAW zu veranlassen.
8. Dieser Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

**III. Beschluss**  
nach Antrag.

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Der/Die Vorsitzende

Der Referent

Ober-/Bürgermeister/-in  
ea. Stadtrat/-rätin

Josef Schmid  
2. Bürgermeister

**IV. Abdruck von I. mit III.**

über den Stenografischen Sitzungsdienst  
an das Direktorium – Dokumentationsstelle (2x)  
an die Stadtkämmerei  
an das Revisionsamt  
z.K.

**V. Wv. RAW - FB III**

zur weiteren Veranlassung.

Zu V.

1. Die Übereinstimmung des vorstehenden Abdrucks mit der beglaubigten Zweitschrift wird bestätigt.
2. An das Sozialreferat  
An die Gleichstellungsstelle  
An den Behindertenbeirat  
An das Jobcenter München  
An die Agentur für Arbeit München

z.K.