

Scholz, Jendrik

## 5 Jahre »Fördern und Fordern« in der Stadt Köln. Vorbild für die Umsetzung von »Hartz IV«?

*Neue Praxis 34 (2004) 4, S. 396-402*



Quellenangabe/ Reference:

Scholz, Jendrik: 5 Jahre »Fördern und Fordern« in der Stadt Köln. Vorbild für die Umsetzung von »Hartz IV«? - In: Neue Praxis 34 (2004) 4, S. 396-402 - URN: urn:nbn:de:0111-pedocs-16483 - DOI: 10.25656/01:1648

<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0111-pedocs-16483>

<https://doi.org/10.25656/01:1648>

### Nutzungsbedingungen

Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Die Nutzung stellt keine Übertragung des Eigentumsrechts an diesem Dokument dar und gilt vorbehaltlich der folgenden Einschränkungen: Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

### Terms of use

We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document.

This document is solely intended for your personal, non-commercial use. Use of this document does not include any transfer of property rights and it is conditional to the following limitations: All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

### Kontakt / Contact:

peDOCS  
DIPF | Leibniz-Institut für Bildungsforschung und Bildungsinformation  
Informationszentrum (IZ) Bildung  
E-Mail: [pedocs@dipf.de](mailto:pedocs@dipf.de)  
Internet: [www.pedocs.de](http://www.pedocs.de)

Mitglied der

  
Leibniz-Gemeinschaft

Jendrik Scholz

## 5 Jahre »Fördern und Fordern« in der Stadt Köln

*Vorbild für die Umsetzung von »Hartz IV«?*

### Einführung

Das Begriffspaar »Fördern und Fordern« (§§ 2, 14 SGB II) ist das sozialpolitische Leitbild der zum 1. Januar 2005 im Rahmen von »Hartz IV« in Kraft tretenden Vorschriften zur Einführung des Arbeitslosengeldes II (Alg II) und zur Kooperation von Arbeitsamt und Sozialamt bei der Betreuung der erwerbsfähigen Langzeitarbeitslosen. Auf die Zielgruppe der erwerbsfähigen Arbeitslosen bezogen, erproben das Kölner Arbeitsamt und das Sozialamt im Rahmen der bundesweiten Modellprojekte zur Zusammenarbeit des Arbeitsamtes mit den Trägern der Sozialhilfe (MoZArT) bereits seit April 2001 die enge Kooperation in einer gemeinsamen Verwaltungsstelle, dem Job-Center Köln. Für die jungen Sozialhilfeempfänger (unter 25 Jahren) haben sie bereits 1999 die »Job-Börse Junges Köln« und das »Sprungbrett Praktikum« etabliert (vgl. Hanesch/Balzter, 2000: 61 ff.; Müller, 2000) Die Stadt Köln nimmt für sich eine Vorreiterrolle bei der Umsetzung von »Hartz IV« in Anspruch. Sie hätte mit den Ergebnissen des Kölner Job-Centers »in nicht geringem Maße das Gesetzgebungsverfahren beeinflusst«, gibt sie an. (Stadt Köln, 2004a: 3) Von den beiden Kooperationsprojekten verspricht sie sich u. a. eine höhere Vermittlungsquote in den ersten Arbeitsmarkt und geringere Ausgaben (vgl. Bertelsmann Stiftung, 2001) Dahinter steht die Idee des aktivierenden statt alimentierenden Sozialstaats (vgl. Lessenich, 2003: 214 ff.; Giddens, 2000; Hirsch, 1995) und seines Primats der Vermittlung in den ersten Arbeitsmarkt (vgl. BMA, 2001). Welche Ergebnisse hat die Zusammenarbeit von Arbeitsamt, Sozialamt und privaten Trägern in Köln erbracht? Wie eng liegen normatives Wollen (Workfare) und tatsächliches Sein (Vermittlung) beieinander bzw. auseinander?

### Job-Center Köln

Das Institut infas hat die bundesweiten MoZArT-Projekte, darunter das Kölner, evaluiert. infas ist diese Aufgabe übertragen worden, obwohl das Institut auch für die Umsetzung verantwortlich ist. Eine unabhängige und mithin nicht Interessen geleitete Evaluation ist offenbar nicht vorgesehen. Die Wirksamkeit und Passgenauigkeit der »Job-Börse Junges Köln« und des »Sprungbrett«-Praktikums sind bisher überhaupt nicht wissenschaftlich gemessen und bewertet worden.

infas klassifiziert das Kölner Job-Center als »Typ 2«. Der »Typ 2« zeichne sich, so infas, durch eine »hohe Verzahnung der aktivierenden Hilfen in einer Agentur«, die »Bündelung aller aktivierenden Hilfen, der Beratung und Vermittlung« bei fortbestehender Trennung der Leistungsbearbeitung für die Bezieher von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe aus. Bei »Typ 1« ist der Integrationsgrad am höchsten, weil auch die Leistungssachbearbeitung aus einer Hand erfolgt. (infas, 2004: 3) Das Kölner MoZArT-Projekt ist, gemessen an der Zahl von 15.700 betroffenen Hilfeempfängern, nach seinem Hamburger Pendant das bundesweit zweitgrößte. Die Verbleibsquote im ersten Arbeitsmarkt (mindestens eine Erwerbstätigkeit nach dem Kontakt mit MoZArT) liegt einer infas-Stichprobe (telefonische Befragung von 1.496 Personen) zufolge in Köln im Zeitraum von Juli 2002 bis September 2003 bei 48,8 Prozent, während in der Kontrollgruppe (19 Arbeitsämter und 12 Sozialämter, die nicht bei MoZArT teilnahmen) die Verbleibsquote im ersten Arbeitsmarkt nur bei 40,3 Prozent liege. (infas, 2003a) Über die unterschiedlichen Verbleibsquoten der verschiedenen Gruppen (Bezieher von Arbeitslosenhilfe, »Aufstocker« und Sozialhilfeempfänger) macht »infas« für Köln keine Angaben. infas nennt

lediglich die bundesweiten Zahlen: Danach (infas, 2003: 4) liege die Übergangsquote der Bezieher von Arbeitslosenhilfe in den ersten Arbeitsmarkt bei am MoZArT-Projekt beteiligten Kommunen und Arbeitsämtern sogar niedriger (43,5 Prozent bei »Typ 1 und 2«) als in Städten, die sich nicht beteiligt haben (47,1 Prozent). Offenbar leidet die Vermittlung der Bezieher von Arbeitslosenhilfe in den ersten Arbeitsmarkt, weil sie sich in MoZArT-Städten die Aufmerksamkeit der Sachbearbeiter mit Sozialhilfeempfängern teilen müssen. Wirklich aussagekräftig sei infas zufolge »erst ein Vergleich der Übergangswahrscheinlichkeiten«, wenn die »Merkmale der betreuten Personen, der Organisation und der Region statistisch kontrolliert« würden. Während die Stichprobe ergeben hatte, dass die Verbleibsquote im ersten Arbeitsmarkt im Kölner Job-Center nur geringfügig über der von Arbeitsämtern und Sozialämtern liegt, die nicht am MoZArT-Projekt teilnehmen, (48,8 gegen 40,3 Prozent), behauptet infas unter Berufung auf seine (nach eigenen Angaben) »statistisch aufwändigen« »ökonometrischen Auswertungen«, aber ohne die zugrunde liegenden Methoden offen zulegen und damit wissenschaftlich überprüfbar zu machen: »Die Kölner MoZArT-Kunden haben eine um 62,3 Prozent höhere Eingliederungschance in Erwerbstätigkeit als die nach Struktur und Organisation kontrollierte Vergleichsgruppe.«

Besser sind die Vermittlungsergebnisse in einem Projekt des Kölner Job-Centers, das sich speziell an Langzeitarbeitslose richtete, die zugleich Arbeitslosenhilfe und aufstockende Sozialhilfe erhielten. Das Job-Center unterstützte die Einstellung der Langzeitarbeitslosen, indem es einem Zeitarbeitsunternehmen maximal ein Jahr lang eine Lohnsubvention zahlte. (Bertelsmann Stiftung, 2003: 37; Schönig, 2004: 127) Der Vergleich der Nettointegrationsquoten der beiden Stichproben (am Projekt teilnehmende Experimentalgruppe und nicht am Projekt teilnehmende Kontrollgruppe) ergibt, dass sich von 100 Hilfeempfängern aus der Experimentalgruppe nach einem Jahr 81 Personen in einer nicht subventionierten Tätigkeit im ersten Arbeitsmarkt befanden. In der Vergleichsgruppe waren es dagegen nur 4 Personen. (Vgl. Bertelsmann Stiftung, 2003: 56; Schönig, 2004: 127) Nach einem Jahr Laufzeit habe das Kölner Projekt »einen fiskalischen Nettoertrag von insgesamt

mehr als 400.000 Euro« erzielt, gibt Schönig an. Die außerordentlich hohen Vermittlungsquoten sind nicht automatisch verallgemeinerbar. Die am Projekt beteiligten Zeitarbeitsunternehmen haben ein besonderes monetäres Interesse daran, gerade diejenigen ehemaligen Arbeitslosen zu vermitteln, für deren Beschäftigung sie Lohnsubventionen erhalten hatten – möglicherweise zu Lasten anderer Arbeitnehmer, an deren Vermittlung oder Weiterbeschäftigung kein finanzieller Anreiz besteht. Zudem droht bei Lohnsubventionen stets die Gefahr von Mitnahmeeffekten.

### Job-Börse Junges Köln

Junge Menschen zwischen 18 und 25 Jahren »erhalten in Köln nur noch Sozialhilfe«, wenn sie »wegen Krankheit, Schwangerschaft oder Teilnahme an schulischen Maßnahmen nicht erwerbstätig sein können« (Schwendy/Genz, 1999: 334) Gegenüber dem Bundesarbeitsministerium nennt das Kölner Sozialdezernat als »Ziel des Kooperationsvorhabens« von Arbeitsamt und Sozialamt: »Die staatlichen Transferleistungen sollen mittelfristig deutlich gesenkt werden.« (Stadt Köln, 2000) Das nordrhein-westfälische Arbeits- und Sozialministerium lobt ausdrücklich die Workfare-Philosophie des Kölner Projekts: »Nach den Leitlinien der Kölner Sozialhilfepraxis stellt Sozialhilfe grundsätzlich eine vorübergehende Notfallhilfe und keine dauerhafte »rentenähnliche« Unterstützung dar« (MASQT, 2000: 28).

### Workfare-Rhetorik

Der Sprungbrett-Träger »Zug um Zug« (Diakonisches Werk) bezeichnet seine Tätigkeit als »spektakulär«. Endlich werde »Arbeit statt Sozialhilfe finanziert« (Schmitz/Neugroda, 2000: 15) und damit »die alte beschäftigungspolitische Forderung verwirklicht«. Während das Bundessozialhilfegesetz der Sozialhilfe die Aufgabe zuweist, dem Hilfeempfänger ein Leben in Würde zu ermöglichen (§ 1 Abs. 2 S. 1 BSHG), titulieren Schmitz/Neugroda den Rechtsanspruch auf Sozialhilfe als »Ausgrenzung«, »die den Betroffenen in ihrer Notlage keine wirkliche Hilfe zur Selbsthilfe zukommen lässt«. Sie beklagen sich über die jungen Sozialhilfeempfänger: »Statt dessen bekommen sie Geld zum Überleben.« Beim »Sprungbrett«, also zum Beispiel beim Träger »Zug um

Zug«, würden die jungen Erwachsenen statt Sozialhilfe »einen sofort wirksamen sechsmonatigen ›Praktikantenvertrag‹ für ein sozialversicherungsspflichtiges Arbeitsverhältnis« erhalten.

### *Neosoziale Programmierung sozialer Arbeit*

Schmitz/Neugroda begrüßen den – wie sie es selber nennen – »Zwangscharakter« des ›Kölner Modells«. Er sei eine »Erfolgsbedingung des Projekts«. Sie schelten dagegen die reguläre »Beschäftigungsszene«, die an einem »abstrakten Begriff von Freiwilligkeit festhält«, wie sie beklagen. Der »Druck« sei »heilsam«, um »sich zu bewegen«, argumentieren sie sozialpädagogisch. Kessl/Otto charakterisieren dieses veränderte Berufsethos als »neosoziale Programmierung Sozialer Arbeit« (Kessl/Otto, 2003: 57).

### *Sozialrechtliche Anspruchsvernichtung*

Die Praxis im »Wisconsin am Rhein« (Frankfurter Rundschau, 06.09.2001), den jungen Menschen ihren Rechtsanspruch auf Sozialhilfe zu verweigern und sie stattdessen zur ›JobBörse Junges Köln‹ zu schicken bzw. in das ›Sprungbrett-Praktikum zu stecken, charakterisiert Spindler als »Arbeitsangebot, das als Hilfe zur Selbsthilfe vorgestellt wird, aber zur sozialrechtlichen Anspruchsvernichtung« führe (Spindler, 1999: 5). Hunderte von jungen Menschen seien in Köln »zumindest teilweise um ihre Existenzsicherung gebracht worden, die ihnen nach bisheriger Gesetzeslage noch zugestanden hätte« (Spindler, 2003: 298).

### *Fehlende Passgenauigkeit*

Knapp 39 Prozent der jungen Erwachsenen, die im Zeitraum von Juni 1999 bis August 2000 in der ›JobBörse Junges Köln‹ vorsprachen, werden dort nach Angaben der Stadt Köln in »Arbeit, Ausbildung, schulische Weiterbildung oder sonstige individuell passende Anschlussperspektiven« vermittelt (Stadt Köln/Arbeitsamt Köln, 2003a: 15). Methodisch führt die Zusammenfassung der Verbleibe »Arbeit« und »Schule« in derselben (!) Klassifikation dazu, dass die tatsächliche Vermittlung in den ersten Arbeitsmarkt (also das Erreichen des zentralen arbeitsmarktpolitischen Ziels von MoZArT) statistisch nicht festzustellen ist.

Ein weiteres gutes Drittel der jungen Menschen (38 Prozent) sind entweder zwischen Sozialamt und ›JobBörse Junges Köln‹ unbekannt verschollen oder sie verweigern die Arbeitsangebote des ›Sprungbrett-*Trägers* bzw. brechen diese ab. Lediglich 305 Personen (10 Prozent) landen bei dem vielgerühmten ›Sprungbrett-Praktikum. Zur Frage des Verbleibs von mehr als einem Drittel der jungen Erwachsenen stellen das Kölner Arbeits- und Sozialamt lapidar fest, dass »unklar bleibt, womit sie ihren Lebensunterhalt nach dem Ausscheiden sichern«. Münch unterstreicht diese Aussage: »Ein Drittel der Hilfesuchenden ist schlichtweg verschwunden« (Münch, 2003: 196). Die Zahlen für den Zeitraum bis Juli 2001 bestätigen diese Einschätzungen: Nur ein knappes Drittel der jungen Menschen (32 Prozent) wird in »Arbeit, Ausbildung und Qualifizierung vermittelt« (Stadt Köln/Arbeitsamt Köln, 2003a: 22) Über die Dauerhaftigkeit der Beschäftigungsverhältnisse und darüber, ob unter »Qualifizierung« möglicherweise auch schulische Warteschleifen zu verstehen sind, machen das Arbeitsamt und das Sozialamt keine Angaben. Knapp ein Drittel der jungen Menschen (31 Prozent) sind entweder zwischen Sozialamt, ›JobBörse‹ und ›Sprungbrett-*Träger* unbekannt verschollen, haben die Arbeit beim ›Sprungbrett-*Träger* verweigert oder diese abgebrochen.

### *Keine Brücke in qualifizierte Ausbildung*

Im Zeitraum von Januar 2002 bis Oktober 2003 wird lediglich 120 von 5.516 jungen Menschen (2 Prozent), die in der ›JobBörse Junges Köln‹ vorsprechen, ein Ausbildungsplatz vermittelt (Vgl. Stadt Köln/Arbeitsamt Köln, 2003b). 666 Personen (12 Prozent) werden immerhin als Ungelernte in den ersten Arbeitsmarkt vermittelt. Auch beim ›Sprungbrett-*Träger* ›Zug um Zug‹ kann von passgenauer Vermittlung keine Rede sein. »40 Prozent unbekannter Verbleib«, geben das Arbeitsamt und das Sozialamt für das Jahr 2001 an. Lediglich 9 Prozent der jungen Menschen konnten in einen Ausbildungsplatz vermittelt werden, 21 Prozent in einen Arbeitsplatz. Ungeachtet der eigenen Zahlen urteilen das Arbeitsamt und das Sozialamt: »Die Qualifizierungsmaßnahmen der JöbBörsen, ihrer Träger und Kooperationspartner haben sich seit Jahren bewährt. Ihr Erfolg beruht auf der systemati-

schen Förderung der Schlüsselqualifikationen, die für jedes Arbeitsverhältnis gelten: Pünktlichkeit, Motivation, Sorgfalt, Disziplin und Leistungsbereitschaft.« (Stadt Köln/Arbeitsamt Köln, 2003c: 7) Die Vermittlungsquote in den ersten Arbeitsmarkt liegt in der Jugend-Abteilung des Kölner MoZArT-Projekts mit etwas mehr als 30 Prozent weit unter dem Wert für die Erwachsenen-Abteilung im Job-Center (knapp 50 Prozent). Bildungspolitisch ist mit dem Paradigmenwechsel in der Kölner Arbeitsmarktpolitik von Welfare zu Workfare auch eine Zäsur in der Frage der qualifizierten Berufsausbildung verbunden. Konkurrierten seit den siebziger Jahren im Wesentlichen zwei Konzepte in der fachpolitischen Debatte, nämlich das Konzept, in dem durch Ausbildungsumlagen zwischen ausbildenden und nicht ausbildenden privaten Betrieben die betriebliche Ausbildung für alle Schulabgänger sichergestellt wird, und das der staatlichen Berufsausbildung, tritt an ihre Stelle infolge der Durchsetzung der Workfare-Prinzipien in die politische Praxis das Konzept der staatlich durchgesetzten Zwangsarbeit für junge Menschen im Niedriglohnsektor.

Nicht mehr in der beruflichen Qualifizierung im dualen System der Berufsausbildung oder in staatlichen Schulen besteht dann das gesellschaftspolitische Leitbild, sondern im Druck des aktivierenden Staats auf die Empfänger staatlicher Sozialtransfers zur Annahme jeder Arbeit zu jedem Preis. Diese veränderte Sicht korrespondiert mit derjenigen ökonomischen Analyse, die potentielle positive Arbeitsmarkteffekte neben dem auf den Export orientierten Hochtechnologiesektor nur noch im Niedriglohnsektor einfacher personenbezogener Dienstleistungen lokalisiert (Vgl. Zimmermann, 2003: 11) und diese Position mit der Globalisierung der Märkte begründet (vgl. Scharpf, 1998: 243 ff.).

### *Einmalige Senkung der Jugendarbeitslosigkeit*

Die Zahl der jungen Arbeitslosen unter 25 Jahren in Köln geht mit Einführung des Kölner MoZArT-Projekts ›JobBörse Junges Köln‹ und ›Sprungbrett‹-Praktikum im Herbst 1999 *einmalig* um etwa 500 Personen zurück (Arbeitsamt Köln, 2003). Bis dahin liegt die Jugendarbeitslosigkeit in Köln bzw. in Nordrhein-Westfalen stets geringfügig über dem westdeutschen

Durchschnitt. Seit dem Start der ›JobBörse Junges Köln‹ bewegt sich die Jugendarbeitslosigkeit in Köln deutlich unter der Entwicklung in Westdeutschland und in Nordrhein-Westfalen. Die Jugendarbeitslosigkeit in Köln wird durch die eingesetzten Workfare-Instrumente lediglich einmalig gesenkt. Danach folgt die Entwicklung der Jugendarbeitslosigkeit in Köln wieder gleichmäßig der allgemeinen Entwicklung in Westdeutschland bzw. in Nordrhein-Westfalen. Das Kölner MoZArT-Projekt kann die Entwicklung der Jugendarbeitslosigkeit in Köln nicht dauerhaft abkoppeln von der Entwicklung in Nordrhein-Westfalen bzw. in Westdeutschland.

### *Senkung der Sozialhilfeausgaben*

Mit Start des ›Kölner Modells‹ 1999 sind die Ausgaben der Stadt Köln für die Hilfe zum Lebensunterhalt seitdem um insgesamt etwa 20 Millionen Euro gesunken. (Stadt Köln, 2002: 14) Die Zahl der jungen Sozialhilfeempfänger (bis 25 Jahre) ist um knapp 2.000 zurückgegangen (Stadt Köln, 2002: 8) Einen direkten Zusammenhang zwischen ihrer Workfare-Politik und der sinkenden Zahl der Sozialhilfeempfänger kann die Stadt Köln aber nicht belegen. Der Rückgang der Zahl der jungen Sozialhilfeempfänger könnte auch andere Gründe haben.

### *Absenkung des individuellen Leistungsniveaus*

Der tatsächlich verfügbare Geldbetrag (ohne Mietkosten) eines jungen Menschen, der beim ›Sprungbrett‹-Praktikum arbeitet, liegt bei etwa 400 Euro. Da ihm aber keine Mehrbedarfszuschläge für Erwerbstätigkeit und keine einmaligen Beihilfen gewährt werden, auf die er sozialhilferechtlich Anspruch hat, kann von einem monetären Leistungsniveau unterhalb des Sozialhilfeniveaus ausgegangen werden.

### *Gefahr für die Flächentarife durch Dumpinglöhne*

Indem parallel zum regulären öffentlichen Dienst ein zweiter öffentlicher Zwangsarbeitsmarkt für junge Menschen eröffnet wird, der das Lohn- und Gehaltsniveau dort um ein Vielfaches unterbietet, aber als Anbieter öffentlicher Dienstleistungen in Konkurrenz zu den Beschäftigten der Stadtverwaltung tritt, werden die

tariflichen und sozialen Standards und der Bestand der Arbeitsplätze dort gefährdet. Auch die tarifvertraglichen Regelungen im privaten Handwerk werden unterminiert und angegriffen, weil die ›Sprungbrett‹-Träger auch am freien Markt als Anbieter von Dienstleistungen auftreten und bei Ausschreibungen und Aufträgen in Konkurrenz zu Handwerksunternehmen treten.

Die ›Sprungbrett‹-Träger können die Handwerksunternehmen wegen ihrer öffentlich subventionierten Dumpinglöhne auf der Kostenseite unterbieten, wenn es z. B. um die Reparatur von Spielgeräten, die Reinigung der Grünanlagen oder ähnliches geht. Das ist auch ordnungs- und wettbewerbspolitisch fatal, weil Lohnsubventionen im Ergebnis Wettbewerbs verzerrend wirken. Es handelt sich damit dann in Wirklichkeit um verdeckte Gewinnsubventionen.

### *Reduzierung des Sozialhilfemissbrauchs auf Null*

Aus der monetären Interessenlage der aktivierenden Stadt kann argumentiert werden, dass die Zahl derjenigen jungen Menschen, die durch Anwendung der rigiden Workfare-Instrumente in Köln den Leistungsbezug verlassen haben, Auskunft darüber gibt, in welchem Ausmaß vor dem Paradigmenwechsel von Welfare zu Workfare Sozialhilfemissbrauch und Verschwendung knapper öffentlicher Mittel stattgefunden hat. Dieser Sicht folgend hätte das ›Kölner Modell‹ in diesem Punkt seinen Zweck erfüllt und das Ausmaß von missbräuchlichem Sozialhilfebezug auf Null reduziert.

### **Ahnungslosigkeit über Kosten und Leistungen der privaten Träger**

Mit der Etablierung einer kommunalen Träger-Lobby, also Institutionen der Zivilgesellschaft bzw. privatwirtschaftlich arbeitenden und an Gewinnerzielung interessierten Einrichtungen, und der Übertragung von ehemals staatlichen und städtischen Aufgaben auf diese (›Arbeitslosenindustrie‹), entwickelt diese Träger-Lobby zwangsläufig auch Eigeninteressen am Fortbestand von Workfare-Programmen.

Die Stadt Köln gibt selber zu, keinen Überblick über die Vermittlungserfolge bzw. -misserfolge der Arbeit der über 180 privaten Träger im Bereich der kommunalen Arbeitsmarktpolitik

in Köln und über das jeweilige Verhältnis von Kosten und Leistungen zu haben: »Die Finanzierungsstruktur der untersuchten Träger ist wesentlich vielschichtiger und komplexer als sie in dieser Untersuchung dargestellt werden kann.« (Stadt Köln, 2004b: 3) Weiter heißt es dort: »Eine Effizienzbewertung, die alle notwendigen Parameter berücksichtigen müsste, ist nicht möglich. Insbesondere kann (...) eine Kosten-Nutzen-Relation für alle zu untersuchenden Beschäftigungsträger nicht dargestellt werden.« In guter alter kameralistischer Tradition kann die Stadt Köln zwar Auskunft darüber geben, welcher private Träger in welchem Jahr in welcher Höhe städtische Mittel erhalten hat. Sie kann anhand der entsprechenden Verwendungsnachweise auch Auskunft darüber geben, für was die Mittel eingesetzt worden sind (Personal- oder Sachkosten). Darüber aber, welche Leistungen im Wildwuchs der privaten Träger eigentlich von wem für wen mit welchen Kosten erbracht werden, wie passgenau diese sind und wie hoch die Vermittlungsquote in den ersten Arbeitsmarkt ist, kann die Stadt Köln als Auftraggeber keine Aussagen machen. »Nutzen der Jobförderung unbekannt«, kommentiert die taz zutreffend (taz, 07.06.2004). Schillernde Workfare-Rhetorik auf der einen Seite und beschäftigungspolitische Ahnungslosigkeit auf der anderen Seite scheinen in Köln zwei Seiten derselben Medaille zu sein.

Den lukrativen Geschäften der privaten Träger-Lobby, die seit 1999 über 12 Millionen Euro von der Stadt Köln erhielt (Stadt Köln, 2004b: 16) droht im Rahmen der Einführung des Alg II indes von anderer Seite Ungemach: »Die Bundesagentur schreibt zunehmend alle Maßnahmen ohne nennenswerte Beteiligung der örtlichen Agenturen aus«, beklagt die Kölner SPD in einem offenen Brief an den Bundeswirtschaftsminister, den Landesarbeitsminister und den Vorsitzenden ihrer Bundestagsfraktion. (SPD Unterbezirk Köln, 2004: 1) Die Mittel würden nicht ausreichen, um das »bewährte und nachweislich sehr effiziente System der Kölner Beratung, Förderung und Vermittlung von jungen Arbeitslosen und Langzeitarbeitslosen weiterhin bedarfsgerecht zu finanzieren«. Das Schreiben der Kölner SPD gipfelt in der Forderung, auf bundesweite Ausschreibungen zu verzichten. Die »Ersparnisse bei Transferleistungen«, wie die Kölner SPD die Ergebnisse der

Absenkung des Sozialhilfeniveaus für junge Menschen in Köln nennt, sollen für »aktivierende Maßnahmen, um dem Prinzip ›Fördern und Fordern‹ fair gerecht zu werden«, eingesetzt werden. D. h. die Bezieher von Sozialleistungen sollen ihre eigene »Aktivierung« selber bezahlen, indem sie weniger Geld erhalten.

### Einseitige neoklassische Sicht

Die lokalen Workfare-Akteure in Köln haben eine einseitige neoklassische Sicht politisch internalisiert und mit einzelnen Versatzstücken aus der katholischen Soziallehre (Selbsthilfe, Subsidiarität) und aus dem Marxismus (Zentralität der Erwerbsarbeit) vermengt. Sie lokalisieren die Gründe für die »Lücke von 6,7 Millionen fehlender Stellen« (Trube, 2004: 64) ausschließlich in vorgeblich Beschäftigung hemmenden Regulativen zwischen Erwerbslosigkeit und Erwerbsarbeit (fehlende passgenaue Vermittlung, zu hohes Niveau der Lohnersatzleistungen usw.). In diesem eindimensionalen Erklärungsansatz werden makroökonomische, aber

auch struktur- und industriepolitische Erklärungsfaktoren komplett ausgeblendet. Trube ist infolgedessen skeptisch, ob die Optimierung der Vermittlungsleistungen und die Zusammenführung der Kompetenzen von Arbeitsamt und Sozialamt – wie sie ›Hartz IV‹ anstrebt und in Köln bereits einige Jahre früher verwirklicht worden ist – alleine mehr Beschäftigung schafft (vgl. Trube, 2004). Das gesamtwirtschaftliche Arbeitsvolumen bleibt trotz aktivierender Sozialarbeit, passgenauerer Vermittlung und Lohnsubventionen konstant (vgl. Koch/Bäcker, 2004: 99; Bäcker, 2002: 82). In diesem Sinne haben Lenhardt/Offe (1977: 101) zwar Recht, wenn sie Sozialpolitik als »staatliche Bearbeitung des Problems der dauerhaften Transformation von Nicht-Lohnarbeitern in Lohnarbeiter« zur »Mobilisierung der Arbeitskraft« im »Prozess der kapitalistischen Mobilisierung« charakterisieren. Wenn aber aufgrund zu geringen Wachstums die Nachfrage nach Arbeitskräften so niedrig wie derzeit ist, reduzieren Workfare-Programme das Begriffspaar ›Fördern und Fordern‹ alleine auf das ›Fordern‹.

### Literatur

- Arbeitsamt Köln, 2003: Graphik zur Entwicklung der Jugendarbeitslosigkeit in Köln, in Nordrhein-Westfalen und in Westdeutschland
- Bäcker, Gerhard, 2002: Armut um jeden Preis – Um- und Abbau des Sozialstaats durch Niedriglohnbeschäftigung, in: WISO Nr. 1/2002: 69 ff.
- Bertelsmann Stiftung/Bundesanstalt für Arbeit/Deutscher Landkreistag u. a., 2001: Handbuch zur Kooperation von Arbeitsämtern und Kommunen – Gemeinsam für die Integration in den Arbeitsmarkt, Gütersloh
- BMA, 2001: MoZArT – neue Strukturen für Jobs – Hintergründe, Philosophie und Zielsetzung, Bonn
- Giddens, A., 2000: The third Way and its Critics, Cambridge
- Hanesch, Walter/Balzter, Nadine, 2000: Integrierte Ansätze einer aktiven Sozialhilfe- und Beschäftigungspolitik – Koordination von Aktivierungsstrategien für arbeitslose Sozialhilfeempfänger, Nationale Studie für die Bundesrepublik Deutschland im Auftrag der European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions Dublin/Ireland/
- Hirsch, J., 1995: Der nationale Wettbewerbsstaat – Staat, Demokratie und Politik im globalen Kapitalismus, Berlin
- Infas, 2003a: Ausgewählte Ergebnisse der Evaluation, Beiratssitzung Job-Center Köln am 25. November 2003
- Infas, 2003b: MoZArT-Evaluation – Endbericht, o.O.
- Infas, 2004: MoZArT-Evaluation – Kurzbericht zum Kölner Modell Job-Center, o.O.
- Kessl, F./Otto, H.-U., 2003: Aktivierende soziale Arbeit – Anmerkungen zur neosozialen Programmierung Sozialer Arbeit, in: Dahme, H.-J. (Hrsg. u. a.): Soziale Arbeit für den aktivierenden Staat, Opladen
- Lenhardt, G./Offe, C., 1977: Staatstheorie und Sozialpolitik – Politisch-soziologische Erklärungsansätze für Funktionen und Innovationsprozesse der Sozialpolitik, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Sonderheft 19/1977: 98 ff.
- Lessenich, S., 2003: Der Arme in der Aktivgesellschaft – zum sozialen Sinn des ›Förderns und Forderns‹, in: WSI-Mitteilungen, 4: 214 ff.
- Lindweiler, W., 2001: Zwang schafft keine Perspektiven – Köln: Aktivierender Sozialstaat gegen junge Arbeitslose, in: SoZ, Nr. 6 vom 15.03.2001: 5
- MASQT, 2000: Modellprojekt ›Sozialbüro NRW – Endbericht‹, Düsseldorf
- Müller, B., 2000: Beitrag der Sozialarbeit zur Verbesserung der Situation von Langzeitarbeitslosen – dargestellt am Beispiel des Kölner Programms ›Pro

- Veedel – Job Börse« (Diplomarbeit am Fachbereich Sozialarbeit der Fachhochschule Köln im Wintersemester 1999/2000)
- Münch, Th., 2003: Der aktivierte Hilfeempfänger – Erfahrungen und kritische Reflexionen aus Sicht der Arbeitslosenarbeit, in: Boeßenecker, K.-H./Trube, A./Wohlfahrt, N. (Hrsg.), 2003: Verwaltungsreform von unten? Lokaler Sozialstaat im Umbruch aus verschiedenen Perspektiven, Münster
- Scharpf, F. W., 1998: Demokratie in der transnationalen Politik, in: Beck, U. (Hrsg.): Politik der Globalisierung, Frankfurt/M.
- Schmitz, M./Neugroda, M., 2000: Projekt ›Sprungbrett«, in: intern – Newsletter für Arbeit und Ausbildung Nr. 5: 15
- Schönig, W./Bröker, A. H., 2004: Evaluation von Beschäftigungsförderung in Kooperationsprojekten – Re-Integration, fiskalischer Ertrag und subjektiver Nutzen, in: Sozialer Fortschritt 5/2004: 126 ff.
- Schwendy, A./Genz, H., 1999: Arbeitsamt und Sozialamt als Partner – Erfahrungen des Kölner Sozialamtes mit einem ›Bündnis für Beschäftigung«, in: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge Nr. 10: 334
- SPD Unterbezirk Köln, 2004 offener Brief vom 21.04.2004: 1
- Spindler, H., 1999: Fordern heißt nicht entrenchen – Angebote des Kölner Sozialamtes unterlaufen sozial- und arbeitsrechtliche Standards, in: arbeitsdruck Nr. 10
- Spindler, H., 2003: Fördern und Fordern – Auswirkungen einer sozialpolitischen Strategie auf Bürgerrechte, Autonomie und Menschenwürde, in: Sozialer Fortschritt 11-12/2003: 296 ff.
- Stadt Köln, 2000: Schreiben an das BMA vom 26.09.2000
- Stadt Köln, 2002: Statistisches Jahrbuch: 5
- Stadt Köln, 2004a: Vorlage der Verwaltung zu Tagesordnungspunkt 4.2 der Sitzung des Ausschusses für Soziales und Senioren vom 22.01.2004
- Stadt Köln, 2004b: Ratsauftrag Effizienzbewertung kommunaler Beschäftigungsförderung – Vergleichende Untersuchung der Kölner Gesellschaft für Arbeits- und Beschäftigungsförderung und der Kölner Beschäftigungsträger der ›Kölnarbeit«, Vorlage zu Tagesordnungspunkt 4.1 der Sitzung des Ausschusses für Soziales und Senioren am 03.06.2004: 3
- Stadt Köln/Arbeitsamt Köln, 2003a: JobBörse Junges Köln/Sprungbrett – Untersuchungsbericht über die Verbleibstruktur ausgeschiedener Teilnehmer, Stadt Köln/Arbeitsamt Köln, 2003b: JobBörse Junges Köln – Leistungsbilanz 01.01.2002 bis 31.10.2003
- Stadt Köln/Arbeitsamt Köln, 2003c: ›Wir für Köln«, Köln
- Trube, A., 2004: Die neue deutsche Arbeitsmarktpolitik und der Wandel des Sozialstaats, in: Sozialer Fortschritt 3/2004: 62 ff.
- Zimmermann, Klaus, 2003: Beschäftigungspotentiale im Niedriglohnsektor, in: DIW (Hrsg.): Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung Nr. 1

*Verf.: Jendrik Scholz, Engelsstr. 23, 51103 Köln  
jendrik.scholz@netcologne.de; www.jendrik-scholz.de*