

## VI Hilfen und Angebote des Amtes für Soziales und Senioren für Arbeitslose

### 1. Arbeitslosigkeit

Arbeitslose (und ihre Angehörigen) stellen eine Bevölkerungsgruppe dar, die - wegen fehlender finanzieller und/oder sozialer Absicherung in den Haushalten - häufig derart materiell geschwächt ist, dass sie (zusätzlich) auf Sozialhilfe angewiesen ist. Insbesondere gilt dies für jene Betroffenen, bei denen die Arbeitslosigkeit länger andauert und/oder kein/e Partner/in - durch eigene Erwerbstätigkeit - Einkommen erwirtschaften kann. So stellt „Arbeitslosigkeit“ in etwa jedem dritten Kölner Haushalt (den Bedarfsgemeinschaften) der aktuell Sozialhilfe bezieht, die Ursache für den Sozialhilfebezug dar (circa 13.000 von 37.000 Haushalten<sup>1</sup>). Kein anderer Bezugsgrund ist derart häufig „Auslöser“ für die Inanspruchnahme der Sozialhilfe.

Somit bildet die hier folgende Darstellung der Entwicklung der Arbeitslosigkeit in Köln (sowie in den Stadtteilen) eine wichtige Grundlageninformation für die Bewertung von Ausmaß und Struktur der Kölner Sozialhilfe.

#### 1.1 Begriffsbestimmung und Datenlage

Arbeitslose sind Personen, die vorübergehend nicht oder weniger als 15 Stunden wöchentlich in einem Beschäftigungsverhältnis stehen, eine Beschäftigung als Arbeitnehmer/in mit einer Dauer von mehr als sieben Kalendertagen im In- oder Ausland suchen (auch wenn sie bereits eine Beschäftigung oder selbständige Tätigkeit ausüben), sich bei der Agentur für Arbeit gemeldet haben und die angestrebte Arbeitnehmer/innentätigkeit ausüben können und dürfen.

Die Arbeitslosenquote ist definiert als Anteil der bei der Arbeitsagentur registrierten Arbeitslosen in Prozent an den abhängigen zivilen Erwerbspersonen, die ihrerseits aus sozialversicherungspflichtig und geringfügig Beschäftigten, Beamtinnen und Beamten und Arbeitslosen bestehen. Für die Darstellung der Arbeitslosenquote auf Stadtbezirks- beziehungsweise Stadtteilebene ist die nur für die Gesamtstadt verfügbare „Bezugszahl“ anteilmäßig so auf die Stadtteile verteilt worden, wie dort Einwohner/innen im erwerbsfähigen Alter (zwischen 15 und 64 Jahren) mit Hauptwohnsitz leben.

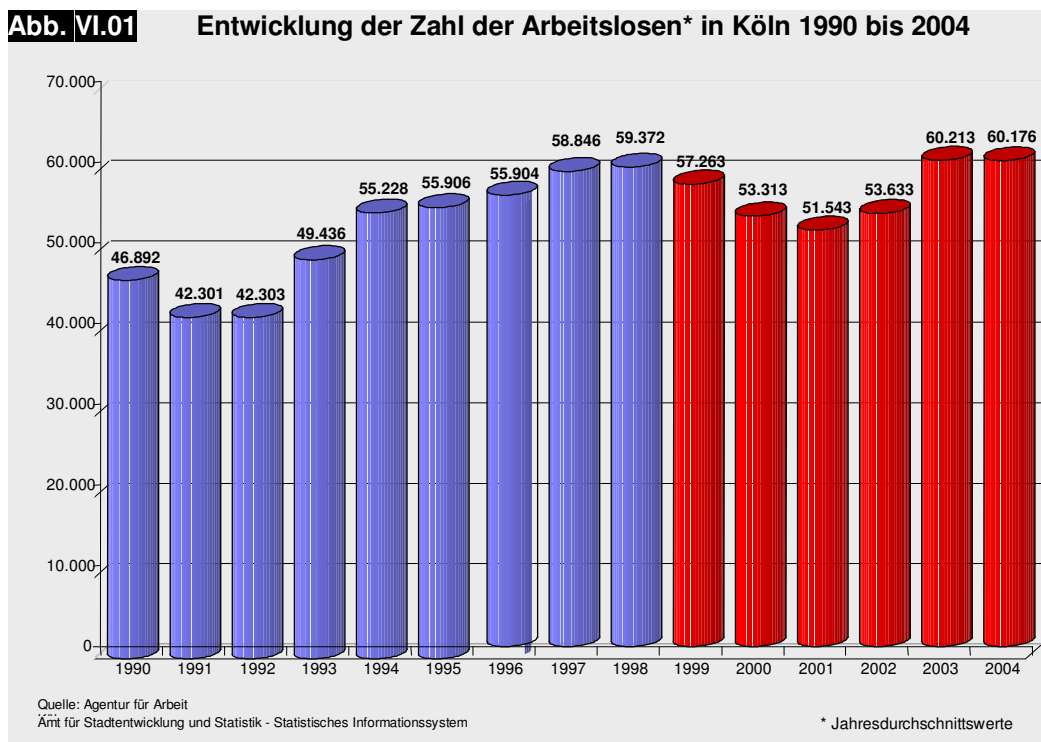
Die Grundlage für die Bestimmung der Höhe der Arbeitslosigkeit und der Arbeitslosenquoten liefert die Statistik der Bundesagentur für Arbeit, die die Zahl der Arbeitslosen und die Arbeitslosenquote jeweils zur Monatsmitte ermittelt.

#### 1.2 Entwicklung der Arbeitslosigkeit

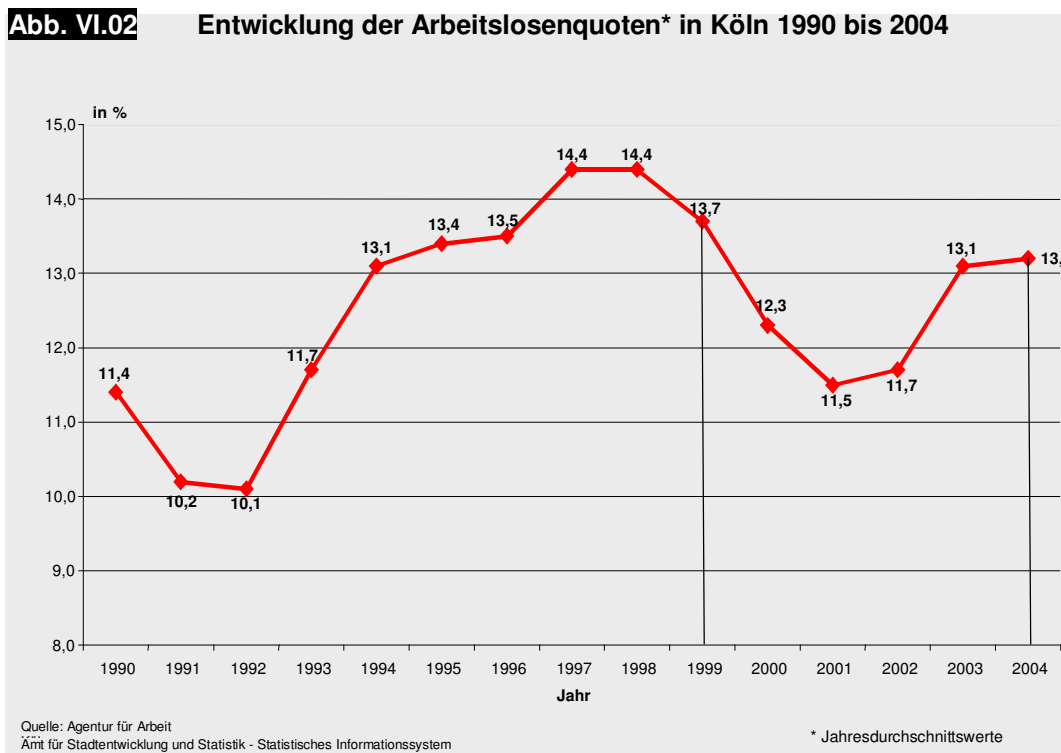
Am Stichtag 31.12.2004 waren im Agenturbezirk Köln (identisch mit dem Kölner Stadtgebiet) insgesamt 58.733 Personen arbeitslos gemeldet. Gegenüber dem Jahresende 1999 (54.754 Arbeitslose) entsprach dies einer Erhöhung der Zahl der Arbeitslosen um fast 4.000 Personen beziehungsweise 7,3 Prozent. Gleichzeitig sank die Arbeitslosenquote von 13,0 auf 12,9 Prozent.

Im Jahresdurchschnitt 2004 waren 60.176 Kölnerinnen und Kölner arbeitslos. Damit wurde der Höchststand des Vorjahres leicht unterschritten. Im Jahr 2003 war in Köln mit

<sup>1</sup> Hierzu zählen auch „Ein-Personen-Haushalte“ oder erwachsene Kinder, die in bestehenden Haushalten als eigenständige Bedarfsgemeinschaften gezählt werden (wenn ihnen eigener Anspruch auf Sozialhilfe zukommt). Insoweit ist der Begriff „Haushalt“ nicht ganz korrekt.



60.213 der höchste jahresdurchschnittliche Bestand an Arbeitslosen seit 1980 registriert worden. Der absolut höchste Monatsbestand lag mit 62.733 jedoch im April 2004. Im Jahr 1999 (Beginn des Berichtszeitraumes des vorliegenden Sozialberichts) waren jahresdurchschnittlich 57.263 Arbeitslose registriert, in 2004 waren es 60.176. Diese Entwicklung verlief nicht linear; während in 2001 mit 51.543 Arbeitslosen ein deutlicher Tiefstand dieses Betrachtungszeitraumes erreicht wurde, übertraf die Zahl in 2003 den in 1998 erreichten Höchstwert seit 1980.



Auch die Entwicklung der jahresdurchschnittlichen Arbeitslosenquoten (Abb. VI.02) folgt diesem nicht-linearen Verlauf. Von 11,4 Prozent im Jahr 1990 verringerte sie sich in den beiden Folgejahren zunächst auf rund zehn Prozent, ehe sie in den Jahren 1997 und 1998 ihre jeweiligen Höchststände (jeweils 14,4 %) erreichte und sich in den Jahren 2003 und 2004 bei rund 13 Prozent einpendelte.

Im Betrachtungszeitraum 1999 bis 2004 ist hingegen eine gegenläufige Entwicklung in Bezug auf Arbeitslosenzahl und Arbeitslosenquote zu beobachten. Während sich in diesem Zeitraum die jahresdurchschnittliche Zahl der Arbeitslosen von 57.263 um 2.913 oder 5,1 Prozent auf 60.176 erhöhte, sank gleichzeitig die Arbeitslosenquote von 13,7 auf 13,2 Prozent.

Diese gegenläufige Entwicklung beruht auf der Tatsache, dass die Zahl der erwerbsfähigen Personen in der Altersgruppe zwischen 15 und 64 Jahren im Vergleichszeitraum stärker zugenommen hat, als die Zahl der Arbeitslosen.

**Tab.VI.01 Arbeitslosigkeit in den Stadtbezirken seit 1999**

Jahr *	Innenstadt	Rodenkirchen	Lindenthal	Ehrenfeld	Nippes	Chorweiler	Porz	Kalk	Mülheim	Köln insgesamt**
<b>Arbeitslose insgesamt</b>										
1999	7.716	3.973	4.477	6.080	5.565	4.388	5.367	7.899	9.147	54.754
2000	6.861	3.681	4.075	5.627	5.077	4.231	5.039	7.410	8.654	50.795
2001	7.073	3.815	4.252	5.896	5.132	4.261	5.356	7.520	8.978	52.425
2002	7.885	4.183	4.674	6.295	5.448	4.465	5.609	8.059	9.517	56.310
2003	8.095	4.549	4.950	6.814	5.796	4.995	6.139	8.724	9.994	60.259
2004	7.372	4.556	4.658	6.736	5.918	4.874	6.152	8.268	9.745	58.733
<b>1999 = 100</b>										
1999	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
2000	88,9	92,7	91,0	92,5	91,2	96,4	93,9	93,8	94,6	92,8
2001	91,7	96,0	95,0	97,0	92,2	97,1	99,8	95,2	98,2	95,7
2002	102,2	105,3	104,4	103,5	97,9	101,8	104,5	102,0	104,0	102,8
2003	104,9	114,5	110,6	112,1	104,2	113,8	114,4	110,4	109,3	110,1
2004	95,5	114,7	104,0	110,8	106,3	111,1	114,6	104,7	106,5	107,3
<b>Arbeitslosenquote (geschätzt) ***</b>										
1999	13,3	10,0	8,1	14,9	12,3	12,8	11,8	18,1	15,6	13,0
2000	11,3	8,9	7,0	13,2	10,8	11,8	10,6	16,2	14,1	11,5
2001	11,6	9,0	7,2	13,4	10,7	11,6	11,1	16,2	14,2	11,7
2002	12,9	9,7	7,8	13,8	11,2	11,9	11,3	17,0	14,8	12,3
2003	13,4	10,5	8,3	14,8	11,9	13,4	12,5	18,4	15,5	13,2
2004	12,1	10,5	7,9	14,5	12,2	13,1	12,6	17,4	15,2	12,9

\* jeweils 31.12.

\*\* Einschließlich der Fälle, die keinem Stadtbezirk zugewiesen werden konnten.

\*\*\* Die geschätzte Quote der Stadtbezirke ist der Anteil der Arbeitslosen an der auf die Stadtteile umverteilten "Bezugszahl" der "abhängig zivilen Erwerbspersonen" (sozialversicherungspflichtig und geringfügig Beschäftigte, Beamte, Arbeitslose). Hierzu ist die nur für die Gesamtstadt verfügbare "Bezugszahl" anteilmäßig so auf die Stadtteile verteilt worden, wie dort Einwohner mit Hauptwohnsitz im erwerbsfähigen Alter leben.

Quelle: Agentur für Arbeit Köln

### a) Entwicklung der Arbeitslosigkeit in den Stadtbezirken

In den Kölner Stadtbezirken verlief die Entwicklung der Arbeitslosigkeit von 1999 bis 2004 recht unterschiedlich. Zum Jahresende 2004 waren im Stadtgebiet Köln 58.733 Arbeitslose registriert, was gegenüber 1999 (57.754) einem Anstieg von 7,3 Prozent entspricht.

Weit überdurchschnittlich waren die Zuwächse an Arbeitslosen im Vergleichszeitraum in den Stadtbezirken Rodenkirchen (+14,7 %), Porz (+14,6 %), Chorweiler (+11,1 %) und Ehrenfeld (+10,8 %). Nur unterdurchschnittlich erhöhte sich die Zahl der Arbeitslosen in

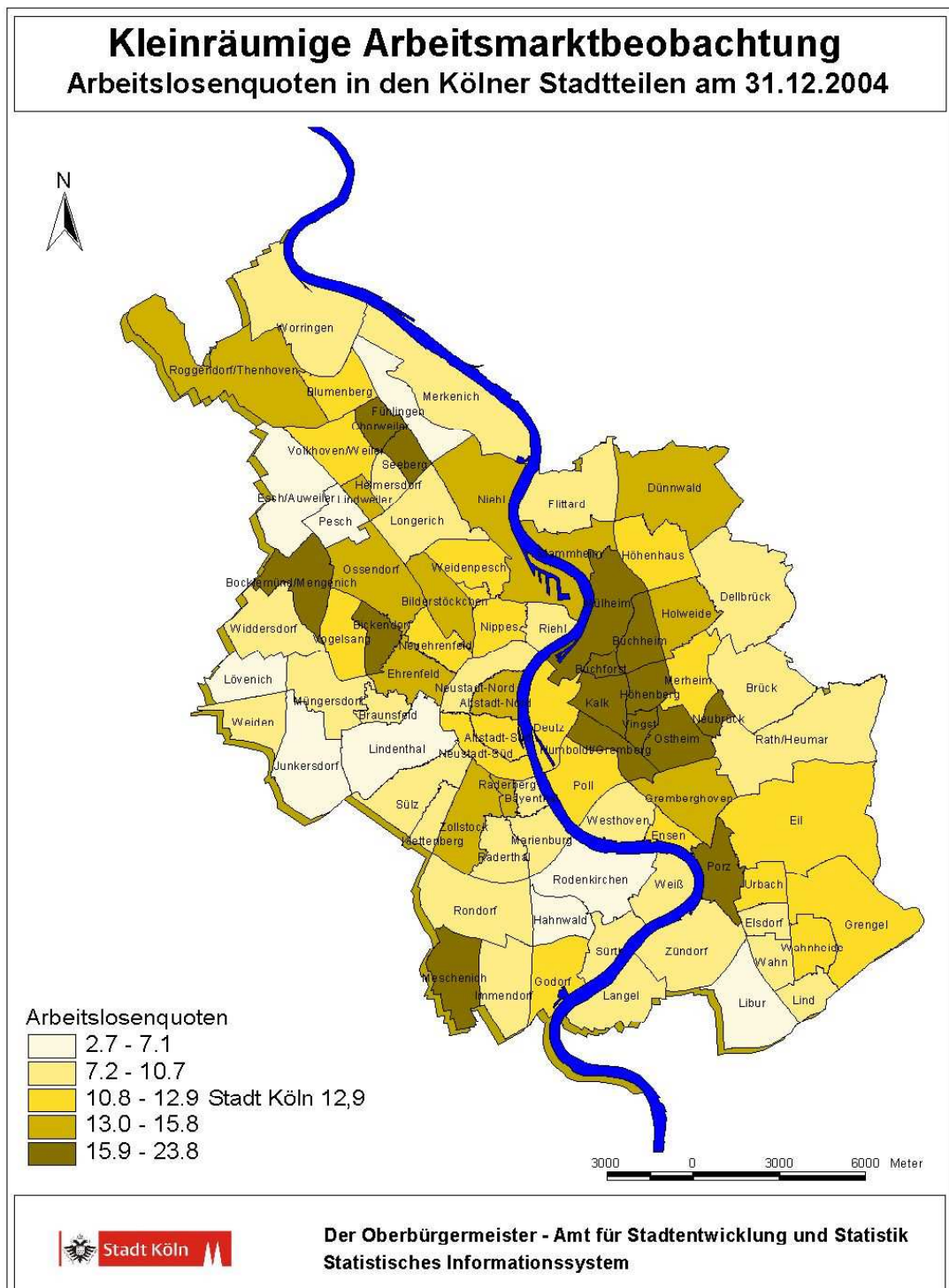
den Stadtbezirken Lindenthal (+4,0 %), Kalk (+4,7 %), Nippes (+6,3 %) und Mülheim (+6,5 %).

Allein im Stadtbezirk Innenstadt kam es zwischen 1999 und 2004 zu einem spürbaren Rückgang der Zahl der Arbeitslosen um 4,5 Prozent.

**b) Entwicklung der Arbeitslosigkeit in den Stadtteilen**

Nach wie vor sind auch die Kölner Stadtteile unterschiedlich stark von Arbeitslosigkeit betroffen.

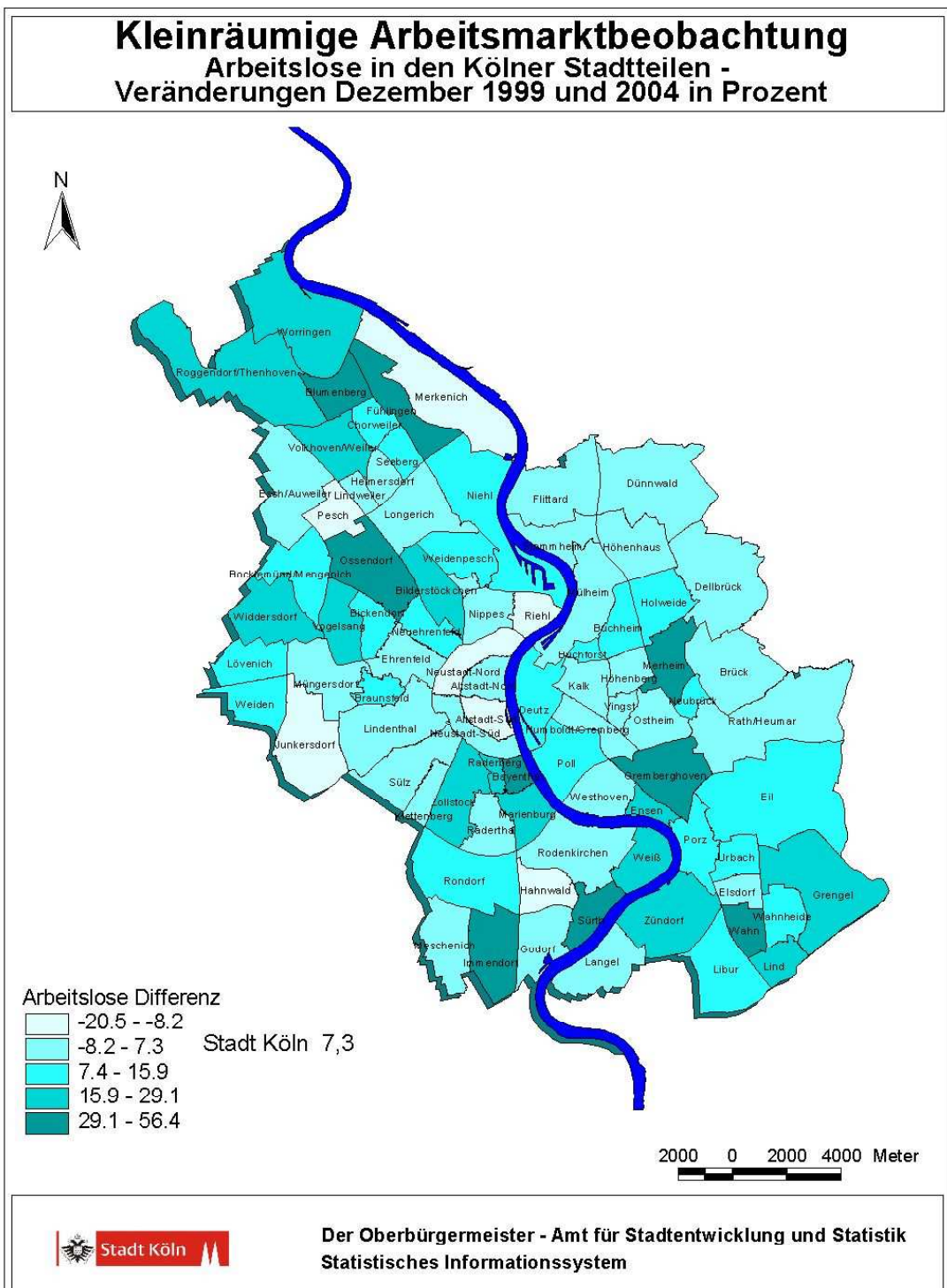
**Abb. VI.03**



Zu den Stadtteilen mit den höchsten Arbeitslosenquoten zählten zum Jahresende 2004 Chorweiler (24,0 %), Kalk (22,8 %), Ostheim (20,7 %), Vingst (20,5 %), Buchforst (19,9 %), Höhenberg (19,7 %), Humboldt/ Gremberg und Mülheim (jeweils 18,8 %), Porz (18,5 %) und Buchheim (18,1 %).

Die geringsten Arbeitslosenquoten verzeichneten zum Jahresende 2004 die Stadtteile Hahnwald (2,7 %), Junkersdorf und Pesch (jeweils 6,2 %), Libur (6,3 %), Lövenich und Lindenthal (jeweils 6,5 %), Esch/ Auweiler (6,6 %), Rodenkirchen (6,8 %), Fühlingen (6,9 %) und Rath/ Heumar (7,2 %).

Abb. VI.04



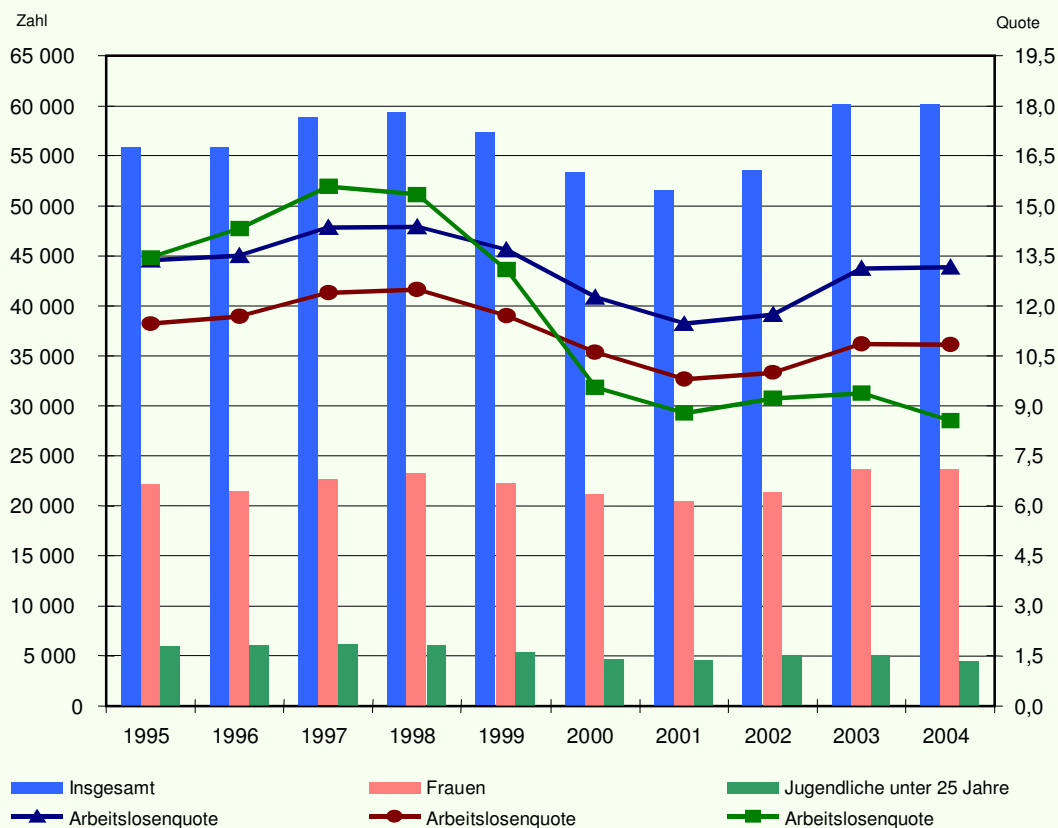
Von 1999 bis 2004 ist die Zahl der Arbeitslosen in den Stadtteilen Junkersdorf (-20,5 %), Pesch (-18,5 %), Merkenich (-13,6 %), Hahnwald (-13,3 %), Altstadt-Süd (-10,1 %), Neustadt-Nord (-9,8 %) und Riehl (-8,2 %) weit überdurchschnittlich stark zurückgegangen. Gleichzeitig kam es in den Stadtteilen Ossendorf (+56,4 %), Merheim (+39,6 %), Gremberghoven (+38,1 %), Sürth (+35,6 %), Fühlingen (+35,4 %), Blumenberg (+35,2 %), Immendorf (+34,4 %), Wahn (+34,2 %) und Bayenthal (+30,6 %) zu einer deutlichen Erhöhung der Zahl der Arbeitslosen. Die gesamtstädtische Arbeitslosigkeit hatte sich im gleichen Zeitraum lediglich um 7,3 Prozent erhöht.

### 1.3 Soziostrukturelle Zusammensetzung der Arbeitslosen

Eine lang anhaltende Beschäftigungskrise, zahlreiche Verschärfungen bei den Anspruchsvoraussetzungen für Leistungen der Arbeitsagentur und nicht zuletzt weitergehende Kürzungen der Bezüge (Arbeitslosengeld, -hilfe) führten in den letzten Jahren zu einer tief greifenden Änderung der Arbeitslosenstruktur.

**Abb. VI.05**

**Änderung der Arbeitslosenstruktur 1995 - 2004**



Quelle: Agentur für Arbeit Köln

Der Blick auf die Arbeitslosenquoten unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen verdeutlicht, dass bestimmte Personengruppen einem deutlich höheren Risiko unterliegen, arbeitslos zu werden als andere. Überdurchschnittlich stark von Arbeitslosigkeit betroffen sind daher im Allgemeinen Migrantinnen und Migranten, junge Menschen unter 25 Jahren, Frauen und ältere Arbeitnehmer/innen (ab 55 Jahre).

**a) Struktur der Arbeitslosigkeit 1999/2004**

Am 30. September – repräsentativer Stichtag für die Analyse der Arbeitslosenstruktur - waren 2004 in Köln 58.535 Personen arbeitslos gemeldet, was gegenüber September 1999 einem Anstieg von 5,7 Prozent entspricht. Darunter waren 60 Prozent Männer und 40 Prozent Frauen sowie 72 Prozent Deutsche und 29 Prozent Migrantinnen und Migranten.

<b>Tab. VI.02 Struktur der Arbeitslosigkeit in Köln 1999 bis 2004 (jeweils: 30.09.)</b>					
	1999		2004		2004 zu 1999 in Prozent
	Zahl	Anteil in % aller Arbeitslosen	Zahl	Anteil in % aller Arbeitslosen	
Arbeitslose	55.370	100,0	58.535	100,0	5,7
Männer	33.515	60,5	35.143	60,0	4,9
Frauen	21.855	39,5	23.392	40,0	7,0
Deutsche	38.664	69,8	41.833	71,5	8,2
Ausländer	16.706	30,2	16.702	28,5	0,0
Jugendliche unter 25 Jahre	5.101	9,2	4.428	7,6	-13,2
25 bis unter 35 Jahre	12.873	23,2	15.002	25,6	16,5
35 bis unter 45 Jahre	13.493	24,4	17.640	30,1	30,7
45 bis unter 55 Jahre	11.667	21,1	14.381	24,6	23,3
55 Jahre und älter	12.236	22,1	7.084	12,1	-42,1
Langzeitarbeitslose	21.423	38,7	23.283	39,8	8,7
Arbeitslose mit Berufsausbildung	23.991	43,3	28.611	48,9	19,3
Arbeitslose ohne Berufsausbildung	31.379	56,7	29.924	51,1	-4,6
Angestellte	23.263	42,0	26.265	44,9	12,9
Arbeiter	32.107	58,0	32.270	55,1	0,5
Vollzeitbeschäftigte	50.915	92,0	53.160	90,8	4,4
Teilzeitbeschäftigte	4.455	8,0	5.375	9,2	20,7

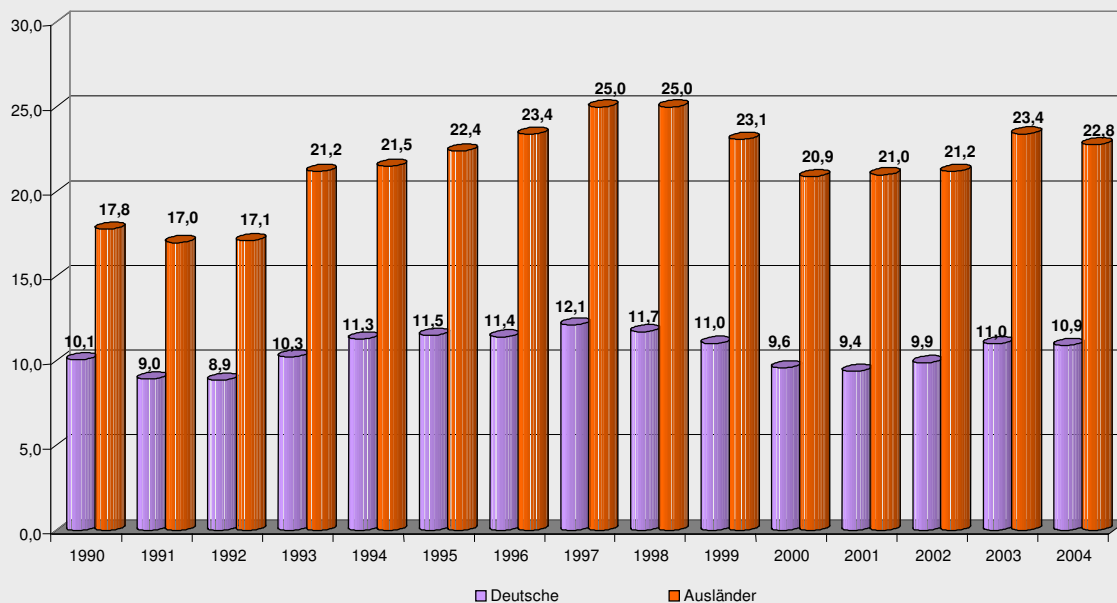
Quelle: Agentur für Arbeit Köln  
Amt für Stadtentwicklung und Statistik - Statistisches Informationssystem

**b) Migrantinnen und Migranten**

Sie sind wegen ihrer schlechten oder geringen beruflichen und schulischen Qualifikation oder aufgrund der Nichtanerkennung von Bildungs- und Berufsabschlüssen des Herkunftslandes häufiger als Deutsche von Arbeitslosigkeit betroffen und oftmals auf gering entlohnte, unsichere, befristete oder (bisher) versicherungsfreie Beschäftigungsverhältnisse verwiesen.

Dies korrespondiert mit dem Befund, dass unter anderem zu Beginn des Jahres 2005 etwa 5,4 Prozent der deutschen Bevölkerung Sozialhilfe bezieht, während dies für 13 Prozent der ausländischen Bevölkerungsteile zutrifft. Der Vergleich der Arbeitslosenquoten von Deutschen und Ausländern/innen veranschaulicht dieses Phänomen. So liegen die Arbeitslosenquoten von ausländischen Bürgern/innen tendenziell etwa doppelt so hoch wie bei den deutschen Bürgern/innen.

**Abb. VI.06** Arbeitslosenquoten in Köln  
Deutsche - Ausländer



Quelle: Agentur für Arbeit Köln  
Amt für Stadtentwicklung und Statistik - Statistisches Informationssystem

- Zu den Stadtteilen mit den höchsten Arbeitslosenquoten bei Migrantinnen und Migranten zählten zum Jahresende 2004 Chorweiler (36,9 %), Neubrück (33,3 %), Ostheim (32,5 %), Porz (32,3 %), Kalk (28,5 %), Lindweiler (28,4 %), Merheim (27,8 %), Ensens und Buchforst (jeweils 27,4 %).
- Die geringsten Arbeitslosenquoten bei ausländischen Mitbürgern/innen verzeichneten zum Jahresende 2004 die Stadtteile Hahnwald (2,0 %), Elsdorf (4,0 %), Libur (7,5 %), Lindenthal (8,0 %), Rodenkirchen und Pesch (jeweils 11,5 %), Merkenich, Lövenich und Junkersdorf (jeweils 12,2 %).

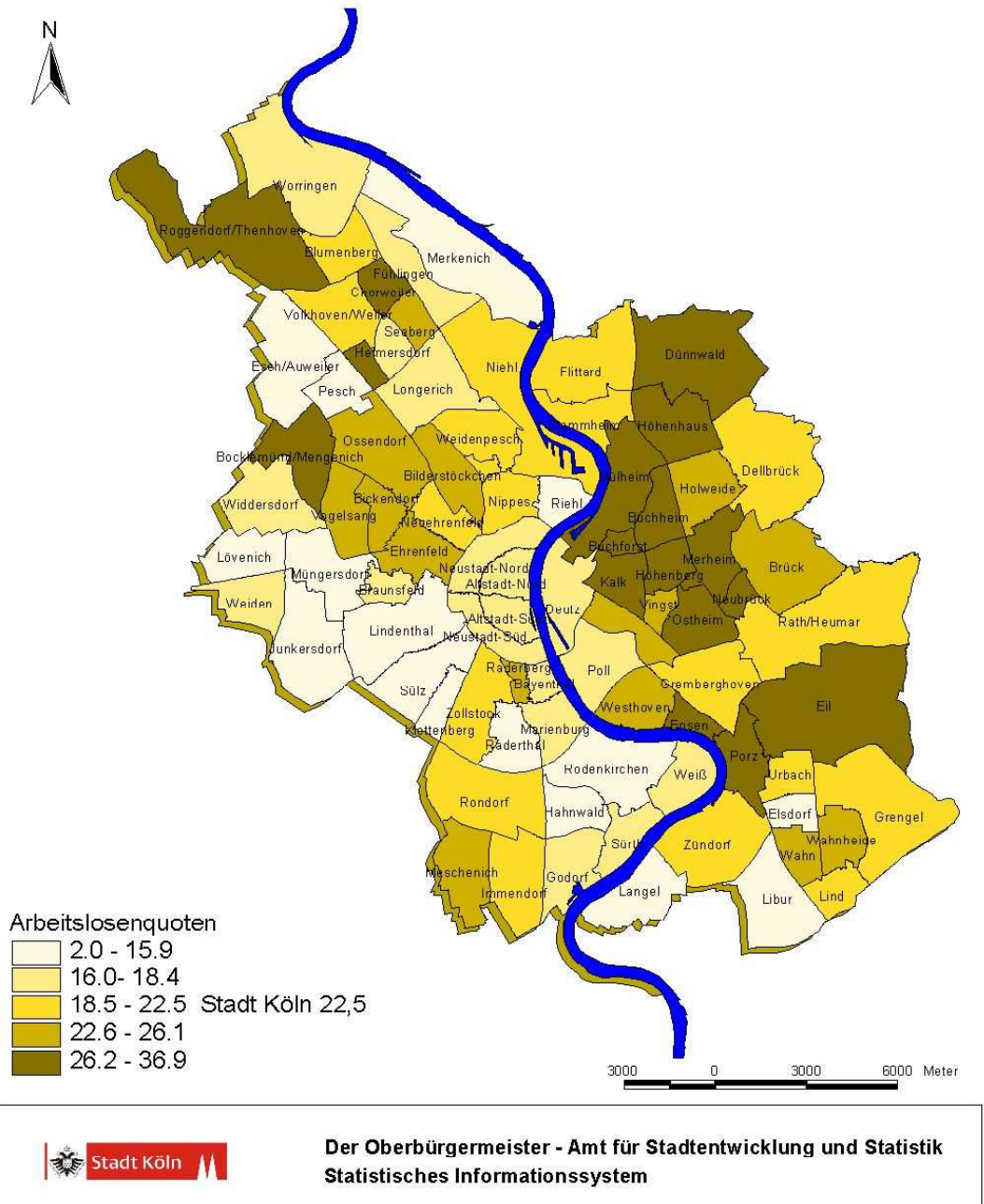
In vielen Kölner Stadtteilen kam es im Vergleichszeitraum 1999 bis 2004 zu zum Teil deutlichen Rückgängen der Arbeitslosigkeit bei Migrantinnen und Migranten.

Insbesondere in Junkersdorf (-56,3 %), Sülz (-28,0 %), Altstadt-Süd (-27,3 %), Neustadt-Süd (-24,8 %), Neustadt-Nord (-24,5 %), Vingst (-22,2 %), Meschenich (-17,7 %), Ehrenfeld (-16,0 %) und Nippes (-15,8 %) ging die Arbeitslosigkeit bei ausländischen Mitbürgern/innen weit überdurchschnittlich zurück.

Andererseits verzeichneten insbesondere die Stadtteile Merheim (+109,4 %), Ossendorf (+54,4 %), Bocklemünd/ Mengenich (+34,8 %), Neubrück (+33,5 %) und Bilderstöckchen (+28,1 %) zum Teil deutliche Erhöhungen bei den Arbeitslosenzahlen ausländischer Mitbürger/innen.

Abb. VI.07

### Kleinräumige Arbeitsmarktbeobachtung Arbeitslosenquoten in Kölner Stadtteilen am 31.12.2004 - Ausländer



#### c) Jugendliche Arbeitslose

Jeder dreizehnte Arbeitslose war zu diesem Zeitpunkt unter 25 Jahren, sowie ein Achtel aller Arbeitslosen 55 Jahre und älter.

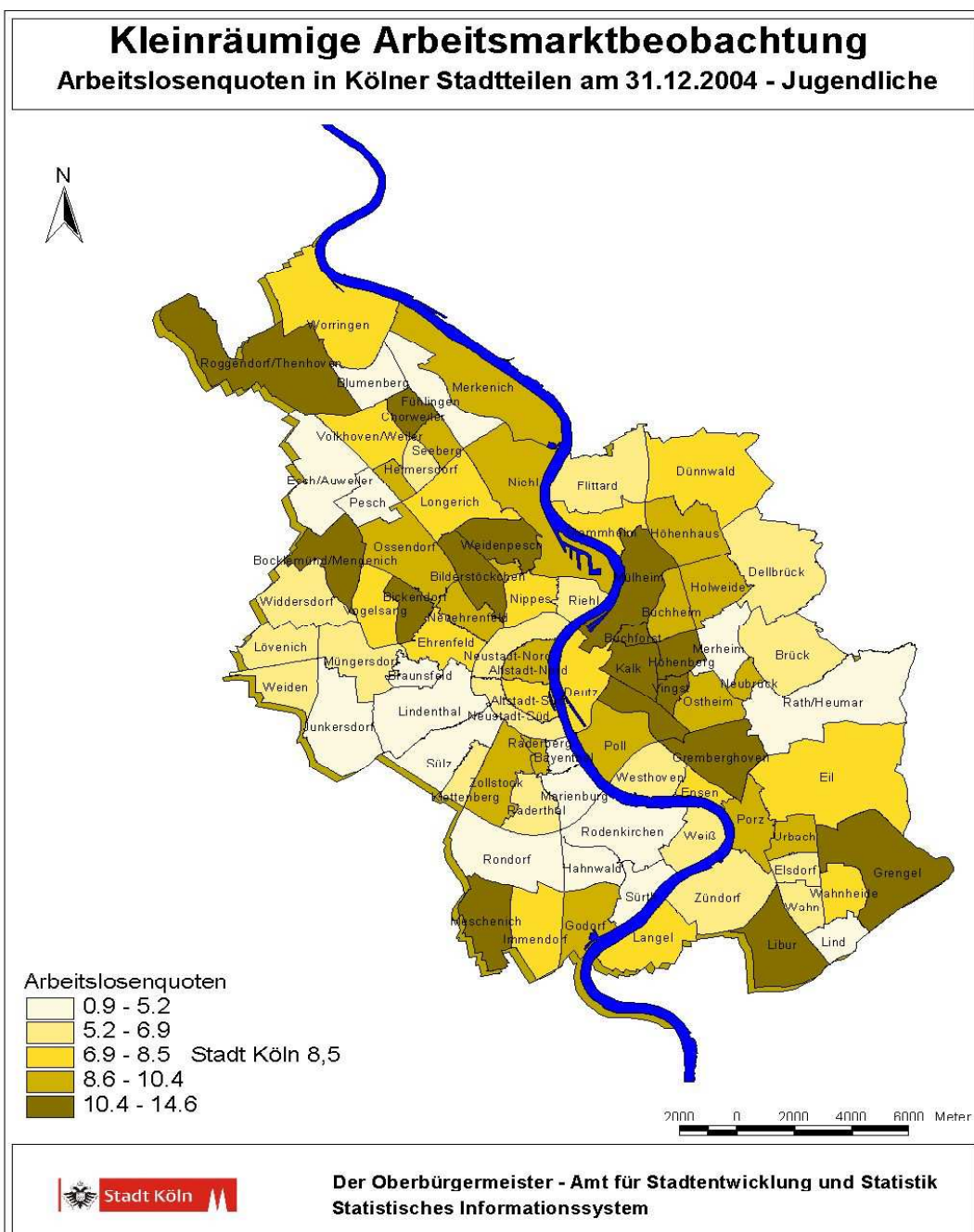
Zwischen September 1999 und 2004 gab es bei den jungen Arbeitslosen unter 25 Jahren einen Rückgang um 13,2 Prozent und bei den Arbeitslosen über 55 Jahre sogar um 42,1 Prozent. Auf der anderen Seite verzeichneten die Arbeitslosen in der Altersgruppe zwischen 35 und 44 Jahren im Vergleichszeitraum einen Anstieg um 30,7 Prozent und die

Langzeitarbeitslosen einen vergleichsweise moderaten Anstieg um 8,7 Prozent. Die Zahl der Arbeitslosen ohne abgeschlossene Berufsausbildung verringerte sich gegenüber 1999 um 4,6 Prozent, während sich gleichzeitig die Zahl der Arbeitslosen mit abgeschlossener Berufsausbildung um 19,3 Prozent erhöhte.

Die höchsten Arbeitslosenquoten bei den jungen Arbeitslosen unter 25 Jahren verzeichneten zum Jahresende 2004 die Stadtteile Bocklemünd/ Mengenich (14,6 %), Meschenich (14,3 %), Bickendorf und Höhenberg (jew. 14,0 %), Vingst (13,7 %), Chorweiler (13,4 %), Kalk (12,5 %), Gremberghoven (12,2 %) und Mülheim (11,9 %). Auf der anderen Seite weisen die Stadtteile Hahnwald (0,9 %), Lindenthal und Braunsfeld (jeweils 2,1 %), Rodenkirchen (2,9 %), Junkersdorf (3,2 %) und Marienburg (3,6 %) die niedrigsten Arbeitslosenquoten bei den jungen Arbeitslosen auf.

Veränderungen in der Struktur der Arbeitslosigkeit gab es in Stadtteilen, in denen die Zahl der Arbeitslosen unter 25 Jahren zwischen 1999 und 2004 überdurchschnittlich zurückging: Ehrenfeld und Vingst (jeweils -31,8 %), Ostheim (-31,4 %), Porz (-27,2 %),

**Abb. VI.08**



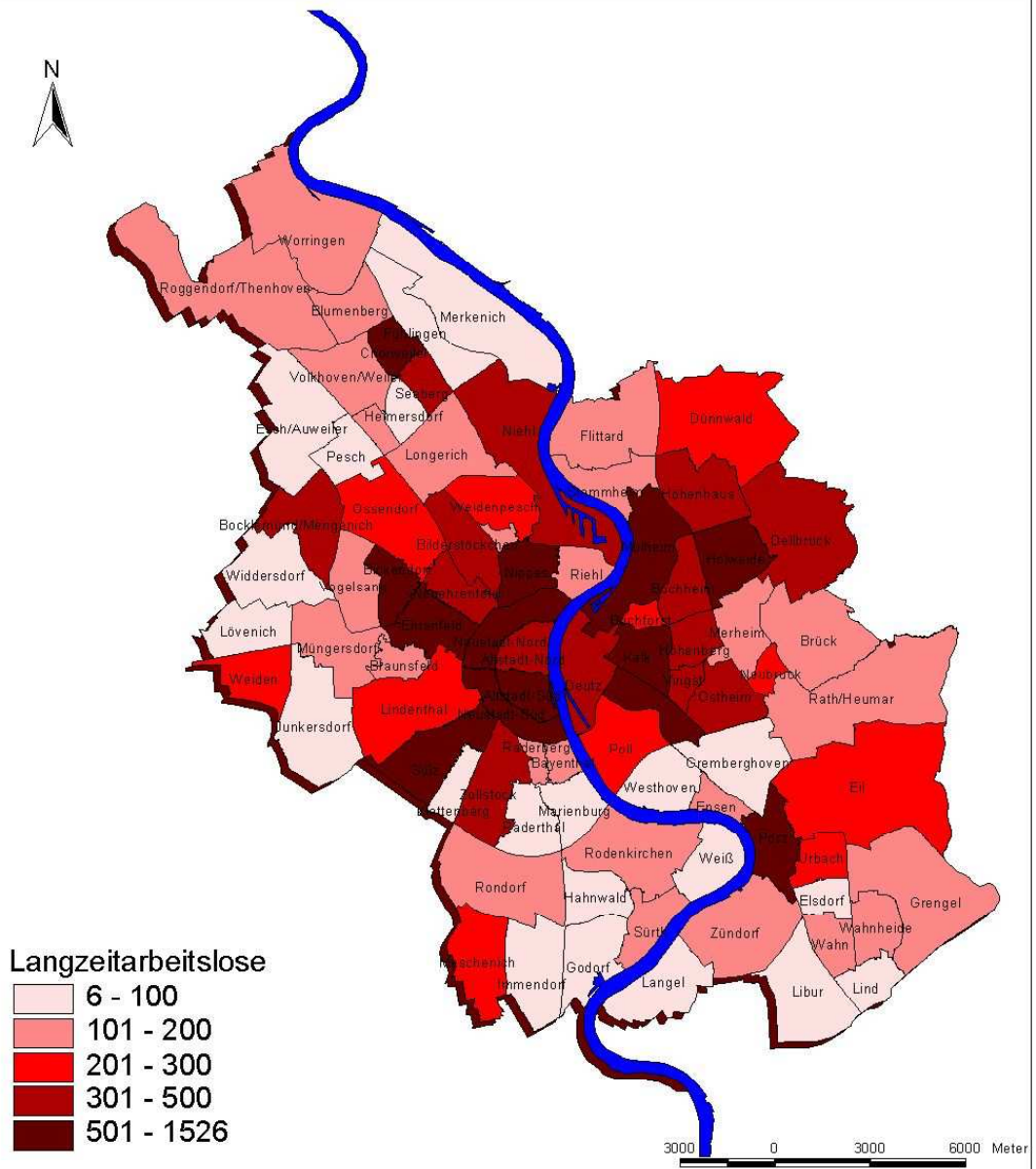
Neustadt-Süd (-26,2 %), Altstadt-Süd (-20,4 %), Nippes (-19,7 %), Humboldt/ Gremberg (-16,3 %) und Mülheim (-15,3 %). Dagegen ist die Arbeitslosigkeit der jungen Leute unter 25 Jahren in Ossendorf (+66,7 %), Bocklemünd/ Mengenich (+35,4 %), Bickendorf (+32,6 %), Niehl (+25,7 %), Zollstock (+20,6 %) gegen den Trend (gesamstädtischer Durchschnitt: -10,3 %) weit überdurchschnittlich angestiegen.

**c) Langzeitarbeitslosigkeit**

Für die Entstehung und Verfestigung von Benachteiligung und Unterversorgung sind die Dauer und die Häufigkeit von Arbeitslosigkeit relevante Faktoren.

**Abb. VI.09**

**Kleinräumige Arbeitsmarktbeobachtung  
Langzeitarbeitslose in Kölner Stadtteilen am 31.12.2004**



Arbeitslose, die längere Zeit vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen sind, haben nicht nur immer geringere Chancen, wieder einen Arbeitsplatz zu finden, sondern sie erfahren auch seitens der Arbeitsagentur eine qualifikatorische und finanzielle Abwertung.

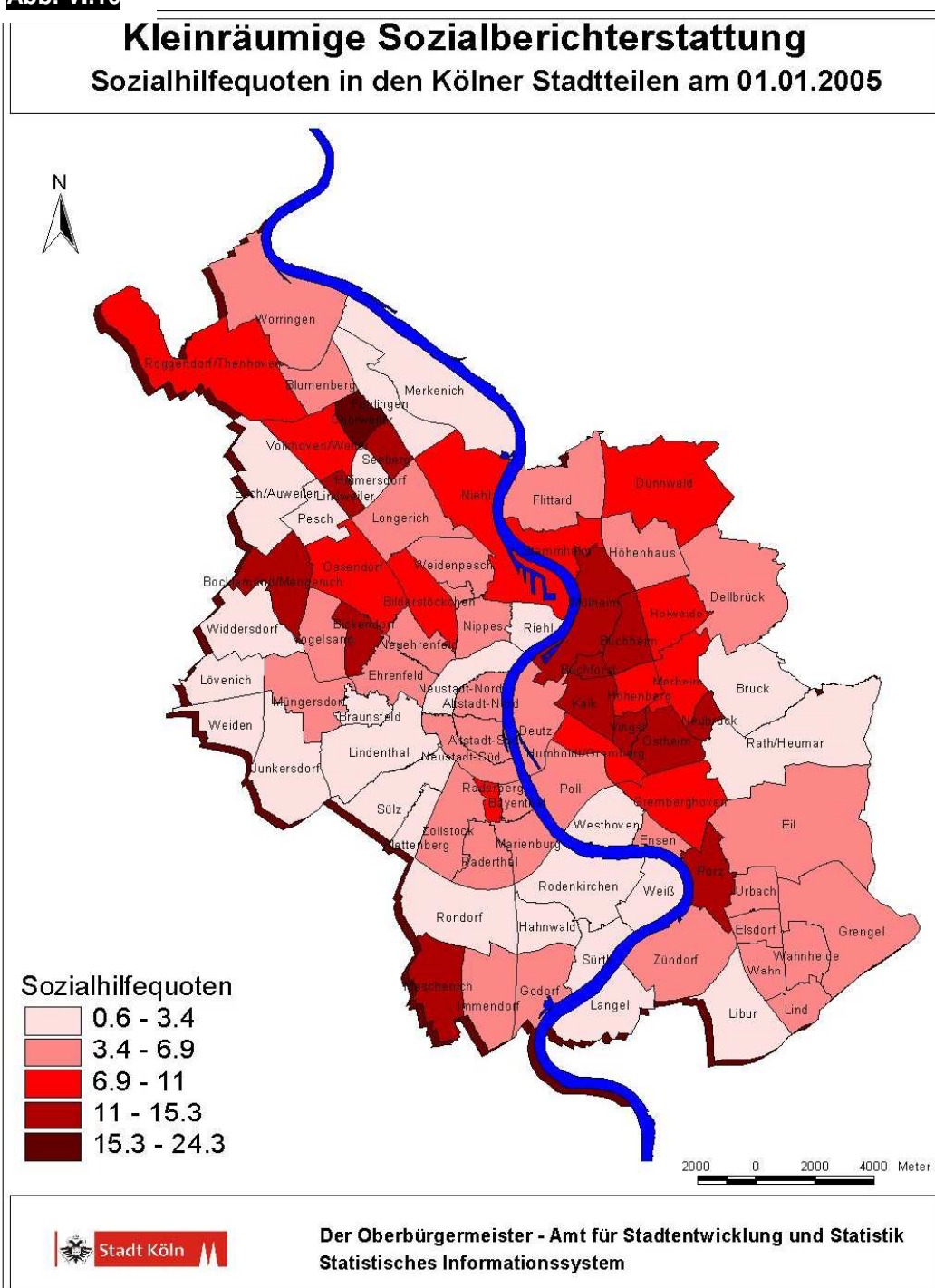
Zu den Stadtteilen mit den höchsten Zahlen an Langzeitarbeitslosen zählten zum Jahresende 2004 Mülheim (1.526), Kalk (1.002), Ehrenfeld (993), Neustadt-Süd (884), Altstadt-Süd (685), Porz (684), Chorweiler (639) und Nippes (618).

In der Mehrzahl der Kölner Stadtteile kam es von 1999 bis 2004 zu einer Erhöhung der Zahl der Langzeitarbeitslosen. Die Zahl der Arbeitslosen, die länger als ein Jahr ohne Beschäftigung waren, erhöhte sich in Ossendorf (+100 %), Merheim (+69,9 %), Wahnheide (+55,3 %), Wahn (+52,5 %) und Worringen (+43,4 %) am deutlichsten.

**d) Arbeitslosigkeit und Sozialhilfeabhängigkeit**

Offensichtlich gehören diejenigen, die nur schwer eine Arbeit bekommen, in weit stärkerem Maße zu den Sozialhilfeempfänger/innen.

**Abb. VI.10**



Es kann also davon ausgegangen werden, dass mit zunehmender Dauer der Arbeitslosigkeit immer mehr Arbeitslose sozialhilfebedürftig werden.

### e) Gesamtbetrachtung

Bei der Beurteilung der Struktur der Arbeitslosigkeit in Köln ist daher zusätzlich zu den oben durchgeführten Differenzierungen die Zahl der Sozialhilfeempfänger/innen zu berücksichtigen. Sortiert man die 85 Kölner Stadtteile absteigend nach der jeweiligen Höhe der Sozialhilfequoten und ordnet diesen in einem zweiten Schritt die jeweiligen Arbeitslosenquoten zu, stellt man fest, dass das obere Drittel aller Stadtteile, in dem sich die Sozialhilfequoten innerhalb einer Spannweite von 6,9 bis 24,3 bewegen, neben einer hohen Sozialhilfequote auch eine hohe Arbeitslosenquote aufweist.

Insbesondere in den Stadtteilen Chorweiler (24,3 %), Ostheim (15,3 %), Meschenich (15,1 %), Porz (14,3 %), Seeberg (13,9 %), Bocklemünd/ Mengenich (13,3 %), Bickendorf und Buchforst (jeweils 12,8 %), Buchheim (12,5 %), Mülheim und Lindweiler (jeweils 12,3 %), Kalk (12,1 %), Vingst (12,0 %), Neubrück (11,4 %), Roggendorf/ Thenhoven (11,0 %), Höhenberg (10,3 %) und Holweide (10,2 %) waren sowohl die Sozialhilfequoten als auch die Arbeitslosenquoten zum Jahresanfang 2005 besonders hoch.

In den Stadtteilen, die sich bei den Sozialhilfequoten im mittleren Drittel befinden (0), befinden sich auch die Arbeitslosenquoten überwiegend im Mittelfeld. Zudem zeichnen sich die Stadtteile im unteren Drittel (-) im Wesentlichen sowohl durch niedrige Sozialhilfequoten als auch niedrige Arbeitslosenquoten aus.

In Bezug auf die Arbeitslosenstruktur wird zudem deutlich, dass in den Stadtteilen mit hohen Sozialhilfequoten auch die Arbeitslosenquoten sowohl für Deutsche als auch Ausländer/innen und damit insgesamt überdurchschnittlich hoch sind. Insgesamt bestätigt dieser Zusammenhang die These, dass in Stadtteilen mit hohen Sozialhilfequoten auch die Arbeitslosenquoten besonders hoch sind.

**Tab. VI.03 Sozialhilfe- und Arbeitslosenquoten in Kölner Stadtteilen am 31.12.2004**

Stadtteil/-bezirk	Sozialhilfequoten		Arbeitslosenquoten		
			Insgesamt	Deutsche	Ausländer
Chorweiler	24,3	+	+	+	+
Ostheim	15,3	+	+	+	+
Meschenich	15,1	+	+	+	+
Porz	14,3	+	+	+	+
Seeberg	13,9	+	+	+	+
Bocklemünd/Mengenich	13,3	+	+	+	+
Bickendorf	12,8	+	+	+	+
Buchforst	12,8	+	+	+	+
Buchheim	12,5	+	+	+	+
Mülheim	12,3	+	+	+	+
Lindweiler	12,3	+	+	+	+
Kalk	12,1	+	+	+	+
Vingst	12,0	+	+	+	+
Neubrück	11,4	+	+	+	+
Roggendorf/Thenhoven	11,0	+	+	+	+
Höhenberg	10,3	+	+	+	+
Holweide	10,2	+	+	+	+
Volkhoven/Weiler	9,8	+	0	0	0
Ossendorf	9,7	+	+	+	+
Dünwald	9,6	+	+	0	+
Humboldt/Gremberg	9,2	+	+	+	+
Stammheim	9,0	+	+	+	0
Bilderstöckchen	8,9	+	+	+	0
Gremberghoven	8,6	+	+	+	0
Nehl	8,0	+	+	+	0
Raderberg	8,0	+	+	+	+
Merheim	7,6	+	0	0	+
Ehrenfeld	6,9	+	+	+	0
Blumenberg	6,8	0	0	0	0
Häfenhaus	6,7	0	0	0	+

Lind	6,6	0	0	0	0
Flittard	6,3	0	0	0	0
Weidenpesch	6,0	0	0	0	0
Wahnheide	6,0	0	0	0	+
Gregel	5,9	0	0	+	0
Immendorf	5,9	0	-	-	0
Eil	5,9	0	0	0	+
Vogelsang	5,6	0	0	0	+
Ensen	5,5	0	0	0	+
Neuehrenfeld	5,2	0	0	0	0
Poll	5,2	0	0	0	0
Wahn	5,2	0	0	0	+
Zollstock	5,1	0	+	+	0
Nippes	5,1	0	0	0	0
Urbach	4,9	0	0	0	0
Marienburg	4,8	0	-	-	0
Mauenheim	4,7	0	0	0	0
Mauenheim	4,7	0	0	0	0
Altstadt-Süd	4,7	0	0	0	0
Altstadt-Nord	4,5	0	+	+	-
Worringen	4,5	0	-	-	-
Dellbrück	4,5	0	0	0	0
Godorf	4,4	0	0	0	-
Deutz	4,4	0	0	0	-
Neustadt-Süd	4,4	0	0	0	-
Müngersdorf	4,1	0	-	-	-
Zündorf	4,1	0	-	-	0
Eisdorf	4,1	-	0	0	-
Longerich	4,0	-	-	-	-
Raderthal	4,0	-	-	0	-
Bayenthal	3,9	-	0	0	-
Riehl	3,4	-	0	0	-
Merkenich	3,3	-	-	-	-
Weiden	3,2	-	0	0	0
Neustadt-Nord	3,0	-	0	0	-
Heimersdorf	2,9	-	-	-	-
Widdersdorf	2,6	-	-	-	0
Weiß	2,6	-	-	-	-
Esch/Auweiler	2,6	-	-	-	-
Brück	2,5	-	-	-	0
Klettenberg	2,3	-	-	-	-
Westhoven	2,1	-	0	-	0
Sürth	2,1	-	-	-	-
Sütz	2,0	-	-	-	-
Rondorf	2,0	-	-	-	0
Pesch	1,9	-	-	-	-
Rath/Heumar	1,7	-	-	-	0
Junkersdorf	1,7	-	-	-	-
Langel	1,5	-	-	-	-
Rodenkirchen	1,5	-	-	-	-
Braunsfeld	1,4	-	-	-	-
Lövenich	1,3	-	-	-	-
Lindenthal	1,1	-	-	-	-
Fühlingen	0,9	-	-	-	0
Hahnwald	0,9	-	-	-	-
Libur	0,6	-	-	-	-
<b>Stadt Köln</b>	<b>6,8</b>		<b>12,9</b>	<b>11,0</b>	<b>22,5</b>
Spannweiten:	<b>+</b>	6,9 - 24,3	13,6 - 24,0	11,8 - 21,8	24,1 - 36,9
	<b>0</b>	4,1 - 6,8	9,7 - 13,0	8,4 - 11,7	17,7 - 23,9
	<b>-</b>	0,6 - 4,0	2,7 - 9,6	2,7 - 8,4	2,0 - 17,7

Quelle: Agentur für Arbeit Köln  
 Amt für Stadtentwicklung und Statistik - Statistisches Informationssystem

## 2. Innovative Handlungsansätze/Kölner Modell

### 2.1 Das Kölner Modell

Köln hat sich in den vergangenen zehn Jahren einen Namen durch innovative Handlungsansätze und –konzepte gemacht, die bundesweit unter den Synonymen „Kölner Modell“ oder „Zukunft der Sozialhilfe“ diskutiert werden. Unter dem provozierenden Leitmotiv „Haushaltskonsolidierung durch Verbesserung der Sozialhilfe“ wurde Mitte der neunziger Jahre (des letzten Jahrhunderts) ein umfassender Reform- und Modernisierungsprozess eingeleitet, der hinsichtlich seiner Methoden und Ziele unverändert aktuell ist. Ohne rechtliche Standards zu gefährden, sollten die Fallzahlen und- kosten vor allem durch eine optimierte Zielgenauigkeit, Qualität und Effizienz der Hilfen gesenkt werden. Der Kernbereich des Modells wird gebildet aus:

- der vertraglichen Kooperation zwischen der Stadt Köln, der Agentur für Arbeit (vorher: Arbeitsamt Köln) und Trägern/Verbänden der freien Wohlfahrt,
- einer gemeinsamen Philosophie der Kooperationspartner, die sich als pragmatische Erfolgsorientierung beschreiben lässt.

Folgende Übersicht kennzeichnet die Zielbereiche des „Kölner Modells“ im Überblick. Die Steuerung und Koordination des Reform- und Umstrukturierungsprozesses übernahm in den Jahren 1996 bis 2004 das Sozialbüro.

<b>Abb. VI.11 Das Kölner Modell im Überblick</b>	
<p><b>Verbesserung der Sozialhilfe-Sachbearbeitung</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Neuorganisation der dezentralen Fachbereiche Soziales in die Funktionsgruppen „aktivierende Hilfen“ und „sichernde Hilfen“</li> <li>• berufsbegleitende Fortbildung /Qualifizierung der Mitarbeiter/innen aller Funktionsbereiche</li> </ul>	<p><b>Verbesserung der fachlichen und sozialen Mitarbeiterkompetenz durch Einführung und Erprobung von</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Beratungsmethoden</li> <li>• integrierter Hilfeplanung</li> <li>• Fallmanagement</li> <li>• Ressourcenmanagement</li> <li>• Kostenmanagement</li> </ul>
<p><b>Stärkung des individuellen Selbsthilfepotentials von Hilfesuchenden durch</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Schuldnerberatung</li> <li>• gesundheitliche Hilfen</li> <li>• Wohnhilfen</li> <li>• Kinderbetreuung</li> <li>• Ausbildungs- und Qualifizierungsangebote</li> <li>• persönliche Hilfen</li> </ul>	<p><b>Verbesserung der sozialen Infrastruktur in den Stadtteilen</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ProVeedel-Programm: Einrichtung von JobBörsen in allen Stadtbezirken sowie zusätzlich in Stadtteilen mit besonderem Hilfebedarf</li> <li>• gezielte Beschäftigungsmaßnahmen (zum Beispiel Wohnumfeldverbesserungen)</li> <li>• Gemeinwesenarbeit</li> </ul>

## 2.2 Innovative Handlungsansätze

### a) Fallmanagement

Die Hilfe zum Lebensunterhalt beschränkte sich in Köln lange Zeit im Wesentlichen auf die materielle Sicherung der Anspruchsberechtigten. In der zweiten Hälfte der neunziger Jahre jedoch zwang die dramatische Haushaltssituation, verschärft durch stetig steigende Fallzahlen, die Stadt Köln zu einer konzeptionellen Neuausrichtung der Sozialhilfe. Die Abkehr von dem vorwiegend auf Geldleistungen konzentrierten Massengeschäft (Stichwort: „Scheck und weg!“) hin zu aktivierenden Dienstleistungen, die die materiellen Hilfen durch persönliche Hilfen teilweise ersetzen, kennzeichnen den Kern des Reformprozesses der Kölner Sozialhilfepraxis. Hierdurch änderte sich nicht nur die gewohnte Arbeitsweise der meisten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter „vor Ort“, vielmehr wurde auch ein neuer Umgang mit dem hilfesuchenden Klientel und den Kooperationspartnern notwendig. Mittlerweile hat sich die Aktivierung, die zumeist mit „Fallmanagement“ übersetzt wird und sich in dem Grundsatz von Fördern und Fordern wiederfindet, als Handlungsform etabliert.

Was kennzeichnet nun das Fallmanagement allgemein und das Kölner Fallmanagement im Besonderen?

- Das Fallmanagement richtet sich primär an arbeitsfähige Hilfeempfänger/innen mit multiplen Vermittlungshemmnissen. Zentrale Aufgabe der Fallmanager/innen ist es, diesen Personenkreis in Erwerbsarbeit zu integrieren. Sie vermitteln die notwendigen Voraussetzungen und Hilfen, ohne sie im Einzelfall jedoch selbst zu erbringen.
- Fallmanagement wird über verschiedenartige Prozessschritte realisiert, die aufeinander aufbauen und potenziell miteinander zu verknüpfende Glieder einer komplexen Dienstleistungskette bilden. Die einzelnen Schritte werden personen- und bedarfsspezifisch in unterschiedlicher Intensität durchlaufen.

Schritt 1: Beratung

Schritt 2: Erfassung und Analyse der Problemlagen

Schritt 3: Hilfeplanung

Schritt 4: Leistungssteuerung (MWA 2003a, S.7-9)

Auf eine allgemein gültige Kurzform gebracht, sind der kommunikativ gebildete Hilfspakt zwischen Hilfesuchendem und Fallmanager/in einerseits und die Bereitstellung und Steuerung von Ressourcen andererseits konstitutiv für das Fallmanagement. Ein Kölner Spezifikum ist, dass Fallmanagement neben den persönlichen Hilfen immer auch die individuell notwendigen materiellen Hilfen einschließt. In Köln firmiert dieses Konzept unter der saloppen Überschrift „Geld und Liebe“.

Zwischen 1999 und 2004 wurden insgesamt 67 Sachbearbeiter/innen, die sich über ein Assessment Center qualifiziert hatten, zu Fallmanager/innen ausgebildet. Die berufs begleitende Fortbildung erstreckte sich im Regelfall über zwei Jahre und beinhaltete neben fachlich-theoretischen Inhalten Hospitationen unter anderem bei Trägern der freien Wohlfahrt und Coaching am Arbeitsplatz (Stadt Köln 2000a).

### b) Sozialbüro

Die Landesregierung NW förderte im Zeitraum 01.09.1996 bis 31.08.1999 an sieben Standorten in Nordrhein-Westfalen das Modellprojekt „Sozialbüro“, darunter das Sozialbüro der Stadt Köln innerhalb des Sozialamtes. Im Modellprojekt sollten neue Formen individueller Beratung von Personen mit sozialen und wirtschaftlichen Problemen in der Praxis erprobt und wissenschaftlich untersucht werden. Die Leitfrage lautete: Unter welchen finanziellen, organisatorischen und konzeptionellen Rahmenbedingungen kann Beratung als Form der persönlichen Hilfe effektiv und effizient eingesetzt werden?

Die Ergebnisse sind in einem umfangreichen Endbericht des Sozialministeriums NW dargestellt (MASQT 2000).

Die Stadt Köln hat den Projektauftrag von Anfang an ausgeweitet und das Modellprojekt Sozialbüro eingeordnet in ihr Reformprogramm „Zukunft der Sozialhilfe“ zur Ausgestal-

tung und Optimierung des kommunalen Sozialhilfepraxis. Das Sozialbüro besaß eine Schlüsselfunktion in verschiedenen Teilbereichen:

- Koordination der Zusammenarbeit zwischen städtischen Dienststellen (zum Beispiel Bezirkssozialämter, Jugendamt, Amt für Wohnungswesen, Gesundheitsamt, Amt für Weiterbildung), nichtstädtischen Dienststellen (beispielsweise Arbeitsamt) und Dritten (etwa Träger der freien Wohlfahrt, Beschäftigungsträger, Arbeitgeberverbände, Selbsthilfeeinrichtungen) mit dem Ziel, interne und externe Ressourcen zu bündeln und gegebenenfalls konzeptionell aufeinander abzustimmen,
- Steuerung des Ressourceneinsatzes (zum Beispiel preisgünstige Wohnungen, Maßnahmenplätze); Erschließung neuer Ausstiegsressourcen,
- Planung und Koordination von ortsspezifischen Maßnahmen zur Stabilisierung der sozialen Infrastruktur in problematischen Stadtteilen; Aufbau und Steuerung der Stadtteil-JobBörsen; Evaluierung von Hilfeplanvorschlägen,
- flächendeckende Einführung von Hilfeplanung und Fallmanagement; Entwicklung von amtsinternen Qualifizierungsmaßnahmen für alle Funktionsgruppen in der Sozialverwaltung.

Das Sozialbüro führte auch nach Einrichtung des JobCenters 2001 seine Aufgaben mit veränderter Schwerpunktsetzung fort. Im Mittelpunkt stand nun die Verbesserung der Ablauforganisation des JobCenters, als zentrale und stetig wachsende Anlaufstelle für alle arbeitsfähigen Kölner Sozialhilfeempfänger/innen. Gleichrangig bestand die Aufgabe, noch nicht erkannte Hilfebedarfe zu ermitteln, neue Ressourcen zu erschließen und vermittlungsfähig bereitzustellen. Arbeitsschwerpunkt 2004 war die Vorbereitung der Arbeitsgemeinschaft Köln (ArGe Köln) gemäß § 44b SGB II. Das Sozialbüro wurde zum 01.01.2005 in die ArGe Köln eingegliedert.

### 2.3 JobCenter Köln Bundesmodellprojekt MoZArT

Am 01.12.2000 trat das „Gesetz zur Verbesserung der Zusammenarbeit von Arbeitsämtern und Trägern der Sozialhilfe“<sup>2</sup> in Kraft. Es hatte zwei Schwerpunkte:

1. Die Arbeits- und Sozialämter werden zur Zusammenarbeit bei der Erwerbsintegration verpflichtet. Zu diesem Zweck sollen Kooperationsverträge abgeschlossen werden mit der Zielsetzung:
  - die Vermittlung in Arbeit zu verbessern,
  - die Wirksamkeit der Eingliederungshilfen zu steigern,
  - die Verfahrensabläufe einfacher und bürgernäher zu gestalten.
2. Die Bundesregierung förderte über einen zweijährigen Zeitraum unterschiedlich gestaltete Kooperationsmodelle, durch die wissenschaftlich fundierte Erkenntnisse darüber erzielt werden sollten, unter welchen Bedingungen die beide Leistungssysteme der Problemgruppe der Arbeitslosen optimal gerecht werden können. Der Gesetzgeber knüpfte an das Gesetzesvorhaben die Erwartung, Hinweise aus der Modell-Praxis über die Ausgestaltung der Instrumente einer aktiven Arbeitsmarktförderung zu erhalten. Offen angesprochen wurde auch die Zusammenführung der beiden staatlichen Fürsorgesysteme Sozialhilfe und Arbeitslosenhilfe.

#### a) MoZArT

Das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung förderte im Rahmen des „Modellvorhabens zur Verbesserung der Zusammenarbeit von Arbeitsämtern und Trägern der

<sup>2</sup> Bundesgesetzblatt Ausgabe 2000 Teil I Nr. 51

Sozialhilfe“ (MoZArT)<sup>3</sup> von 2001-2003 bundesweit 33 Projekte an 30 Standorten. Die Stadt Köln und das Arbeitsamt Köln beteiligten sich mit dem Kooperationsmodell JobCenter Köln. Neben einer finanziellen Förderung im Umfang von insgesamt 3,7 Millionen DM (umgerechnet etwa 1,9 Millionen Euro) profitierte Köln ebenso wie die übrigen Modellprojekte von dem Gesetz zur Verbesserung der Zusammenarbeit von Arbeitsämtern und Trägern der Sozialhilfe, das eine Reihe von Rechtsbarrieren beseitigte, die einer engen Kooperation im Wege standen. Hierzu zählt die so genannte Experimentierklausel, die den erforderlichen personenbezogenen Datenaustausch zwischen Mitarbeiter/innen des Sozialamtes und des Arbeitsamtes möglich machte („Die Daten müssen laufen, nicht die Kunden.“). Zudem erlaubte das Gesetz, dass erwerbsfähige Sozialhilfeempfänger/innen Zugang zu den Leistungen der aktiven Arbeitsmarktförderung nach dem SGB III erhalten.

#### **b) das MoZArT-Projekt „JobCenter Köln“**

Der Rat der Stadt Köln hatte in einer Dringlichkeitsentscheidung vom 04. Januar 2001 ausdrücklich die gemeinsame Teilnahme von Sozialverwaltung und Arbeitsamt Köln an dem Modellprojekt MoZArT unterstützt und die Finanzierung, unabhängig von der Förderung des Bundes sichergestellt. Zeitgleich wurde das MoZArT-Projekt „JobCenter“ in die gemeinsame Jahresplanung von Stadt Köln und Arbeitsamt Köln aufgenommen. Beim Start des Kölner MoZArT-Projektes „JobCenter“ konnten Stadt Köln und Arbeitsamt Köln bereits auf eine mehrjährige Zusammenarbeit zurückblicken. Die Basis für diese Kooperation bildete der erstmals am 29.01.1998 geschlossene und in der Folge jeweils für ein Jahr verlängerte Kooperationsvertrag. Vertragsbestandteil war ein gemeinsamer Jahresplan zur Verbesserung der Beschäftigungssituation in Köln, der detailliert die neuen und fortzuführenden Einzelprojekte eines Jahres auflistet. Hierin wurde erstmals 2001 festgelegt, unter dem gemeinsamen Dach des JobCenters ein kooperativ betriebenes Leistungszentrum für Sozialhilfeempfänger/innen einzurichten. Die Stadt Köln und das Arbeitsamt Köln gaben dem JobCenter folgende Ziele mit auf den Weg:

- Die Hilfen zur Überwindung von Arbeitslosigkeit und Sozialhilfebedürftigkeit mit dem Ziel der Integration ins Erwerbsleben sollen optimiert werden. Dabei sollen möglichst alle Arbeitslosen gleiche Chancen und einen individuell abgestimmten Zugang zu den Instrumenten beruflicher Förderung und Vermittlung erhalten.
- Die Eingliederung von Arbeitslosen in den allgemeinen Arbeitsmarkt hat Vorrang vor Maßnahmen des zweiten Arbeitsmarktes, der den benachteiligten Zielgruppen vorbehalten bleibt.
- Arbeitslosen soll eine umfassende berufliche und soziale Beratung möglichst aus einer Hand angeboten werden.
- Die Stärken und Ressourcen von Arbeitsamt und Sozialamt sollen gebündelt werden. Die staatlichen Transferleistungen sollen mittelfristig deutlich gesenkt werden.<sup>4</sup>

Neben der inhaltlichen Ausgestaltung der Zusammenarbeit im JobCenter legte der Kooperationsvertrag zwischen der Stadt Köln und dem Arbeitsamt Köln zugleich auch den Handlungs- und Verantwortungsrahmen von Gremien unterschiedlicher Ebenen zur Steuerung des JobCenters fest.

- **Beirat zum JobCenter**  
Auf Beschluss des Rates der Stadt Köln wurde 2002 ein Beirat zum JobCenter, gegründet, dem Vertreter/innen aus den Bereichen Politik, Wirtschaft, Wissenschaft und Verwaltung angehören. Unter Vorsitz des Kölner Oberbürgermeisters tagte der Beirat zwei Mal jährlich, um die Arbeit im JobCenter beratend zu unterstützen.
- **Lenkungsausschuss**  
Im Lenkungsausschuss von Arbeitsamt und Sozialdezernat/Sozialamt waren der Di-

<sup>3</sup> Umfassende Projektinformationen enthält die MoZArT-Homepage: <http://www.bma-mozart.de>

<sup>4</sup> Das Kölner JobCenter: MoZArT-Erfolgsmodell mit Zukunft. in: MoZArT newsletter Nr. 6 (Ausgabe März 2003), hrsg. v. Gesellschaft für soziale Unternehmensberatung mbH (gsub)

rektor des Arbeitsamtes, die Sozialdezernentin, der Jugenddezernent sowie die Leiter des Sozialamtes und des Jugendamtes vertreten. Er tagte im Monatsrhythmus und koordinierte beziehungsweise steuerte alle Maßnahmen von strategischer Bedeutung. Darüber hinaus traf der Lenkungsausschuss die Entscheidung über den Mitteleinsatz im Rahmen der vertraglichen Festlegung.

- **Arbeitskreis JobCenter**

Im JobCenter existierten für die Mitarbeiter/innen der Stadt Köln und der Agentur für Arbeit Köln zwei getrennte Leitungsebenen. Die operative Planung und Abstimmung aller Maßnahmen war Aufgabe des Arbeitskreises JobCenter, der beide Leitungsebenen zusammenführt und wöchentlich tagt.

Lenkungsausschuss und Arbeitskreis JobCenter standen in einem engen, gegenseitigen Informationsaustausch.

Das Bundesmodellprojekt „JobCenter Köln“ wurde über den Förderzeitraum hinaus als kommunale Anlaufstelle für alle Sozialhilfeempfänger/innen und Bezieher/innen von Arbeitslosenhilfe fortgesetzt. Die Betreuung der Hilfesuchenden bestand aus der aktiven und aktivierenden Arbeitsförderung im Sinne von Beratung, Vermittlung und Qualifizierung. Hierzu zählten alle Maßnahmen und Fördermöglichkeiten nach den Bestimmungen des SGB III und des Bundessozialhilfegesetzes (insbesondere §§ 18 - 20, 30 BSHG).

Der Maßnahmenkatalog umfasste weiterhin die Sozialberatung und -betreuung sowie die Gesundheitsberatung, die Drogenberatung, Wohnberatung, Schuldnerberatung, Bewerbungstraining und eine spezielle Beratung für psychisch Erkrankte. Darüber hinaus waren im JobCenter räumlich integriert die Fachdienststelle „Hilfe zur Arbeit“ des Sozialamtes, das Sozialbüro als Steuerungs- und Koordinierungsstelle, Mitarbeiter/innen des Jugendamtes aus dem Bereich der Jugendberufshilfe und medizinisches Fachpersonal des Gesundheitsamtes. Spezielle Dienstleistungsangebote Dritter, die im räumlichen Umfeld des „JobCenter Köln“ untergebracht waren, ergänzten den Maßnahmenkatalog. Zentrale Prinzipien der Arbeit im JobCenter waren die Direktvermittlung in den ersten Arbeitsmarkt und das Fallmanagement. Lediglich die passiven Leistungen werden getrennt in der vom Gesetz her vorgesehenen Zuständigkeit jeweils im Arbeitsamt und Sozialamt bearbeitet und ausgezahlt.

Ende 2001 waren insgesamt 82 Mitarbeiter/innen mit unmittelbarem Kundenkontakt im JobCenter Köln beschäftigt, davon Mitarbeiter/innen der Stadt Köln circa 87 Prozent, Arbeitsamt Köln 13 Prozent. Bis Mitte 2003 war die Beschäftigtenzahl auf 122 angestiegen (Stadt Köln etwa 80 %, Arbeitsamt Köln 20 %). Im Modellzeitraum wurden über 15.700 Personen (ab 25 Jahre) durch das Kölner Modellprojekt „JobCenter“ betreut.

### c) Ergebnisse aus dem Modellvorhaben

Das „Modellvorhaben zur Verbesserung der Zusammenarbeit von Arbeitsämtern und Trägern der Sozialhilfe“ (MoZArT) wurde im Auftrag des BMWA durch das infas Institut für angewandte Sozialwissenschaften wissenschaftlich begleitet. Auch das JobCenter Köln war in die Evaluation aller Modellprojekte eingebunden. Die nachfolgende Darstellung fußt auf den infas-Ergebnissen<sup>5</sup>:

- **Übergänge und Übergangswahrscheinlichkeiten in Erwerbstätigkeit**

Ein wichtiges Kriterium zur Bewertung der Vorhaben bildet die berufliche Wiedereingliederung in den ersten Arbeitsmarkt. In einem statistisch aufwändigen Verfahren wurden die Vermittlungschancen für einen MoZArT-Kunden gegenüber einem/r vergleichbaren Hilfebezieher/in in einem normalen Arbeits- oder Sozialamt ermittelt. Positive Vorzeichen signalisieren einen Chancenzuwachs, negative einen Chancenverlust. Betrachtet man die Gesamtgruppe aller MoZArT-Teilnehmer/innen bundesweit, so liegt der Chancenzuwachs gegenüber der Vergleichsgruppe bei 13,9 Prozent. Vereinfacht ausgedrückt: ein durch MoZArT betreuter Arbeitsloser hat eine sehr viel höhere Chance auf dem Arbeitsmarkt als eine vergleichbare Person, die nicht durch das

<sup>5</sup> infas (2003), MoZArT-Evaluation. Kurzbericht zum Kölner Modell „JobCenter“, Bonn

MoZArT-Projekt betreut wurde. Eine Auswertung nach Organisationstypen<sup>6</sup>, die sich durch den Grad der Verzahnung in den Arbeitsbeziehungen unterscheiden, ergab zudem, dass die Klientinnen und Klienten von organisatorisch eng verzahnten Modellvorhaben vom Typ 2 gegenüber einer strukturgleichen Kontrollgruppe einen deutlichen Chancenzuwachs von durchschnittlich 23,8 Prozent haben. Das Kölner Modellvorhaben, das dem Typ 2 entspricht, übertrifft den Durchschnittswert noch einmal deutlich: die Kölner MoZArT-Kunden haben eine um 62,3 Prozent höhere Eingliederungschance in Erwerbstätigkeit als die Vergleichsgruppe. Mit anderen Worten: ihre Wiedereingliederungswahrscheinlichkeit liegt bei dem 1,6fachen eines normalen Arbeitsbeziehungsweise Sozialamts ohne entsprechende Zusammenarbeit der Hilfetragger. Am stärksten profitieren die Empfänger/innen von ausschließlich Sozialhilfe von der Zusammenarbeit der beiden Ämter. Ihr Chancenzuwachs liegt bei fast 120 Prozent.

- **Nachhaltigkeit der Erwerbstätigkeitsphasen**

Ein zweites Kriterium für den Eingliederungserfolg bildet der nachhaltige Verbleib in der neuen Erwerbstätigkeit. Bei Vorhaben vom Organisationstyp 2, zu denen auch Köln zählt, liegt der Chancenzuwachs, mindestens sieben Monate in Erwerbstätigkeit zu bleiben, um rund 14 Prozent höher als bei der entsprechenden Vergleichsgruppe. Im Modellprojekt Köln ist diese Nachhaltigkeit mit plus 76,2 Prozent noch einmal deutlich höher als der ohnehin schon gute Wert im Organisationstyp 2.

Die Ergebnisse aus dem Bundesmodellprojekt MoZArT haben Eingang in das 4. Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt gefunden, durch das ein einheitliches Leistungsrecht für erwerbsfähige Arbeitslose geschaffen wurde. Zugleich werden durch „Hartz IV“ JobCenter als verbindliche Einrichtungen geschaffen, die Zugang zu allen erforderlichen Vermittlungs- und Eingliederungsleistungen bieten.

## 2.4 JobBörse Junges Köln

Am 01.06.1999 wurde die JobBörse Junges Köln durch den damaligen Arbeits- und Sozialminister Riester offiziell eröffnet. Am 01. Januar 2005 wurde sie in die ArGe Köln eingegliedert und unter neuen rechtlichen und organisatorischen Rahmenbedingungen als Bereich Junges Köln („U 25“) weitergeführt.

Das bundesweite Interesse an dieser gemeinsamen Dienststelle der Stadt Köln und der Arbeitsverwaltung erschließt sich aus der Zielsetzung, arbeitsfähige Jugendliche und junge Erwachsene im Alter zwischen 18 und 24 Jahren flächendeckend aus den traditionellen Leistungsformen der Sozialhilfe herauszulösen. Nach dänischem und englischem Vorbild sollen alle sofort eine Beschäftigung erhalten. Zugleich wird die alte beschäftigungspolitische Forderung in die Praxis umgesetzt, Arbeit statt Arbeitslosigkeit zu finanzieren. Das bedeutet negativ gewendet: Wer sich weigert, eine zumutbare Arbeit zu leisten oder sich den Mitwirkungspflichten entzieht, dem werden die Leistungen gekürzt oder entzogen.

Die Kölner Sozialverwaltung hatte 1998/99 bereits Erfahrungen mit arbeitslosen Jugendlichen im Rahmen des landesgeförderten Projektes „Arbeit sofort“ gesammelt. Diese beschränkten sich jedoch nur auf den Pilotbereich Köln-Kalk. Der Stadtbezirk Kalk hatte zu Beginn des Jahres 1999 mit knapp elf Prozent stadtweit die höchste Sozialhilfequote unter den Jugendlichen zwischen 18 und 24 Jahren. Innerstädtische Wanderungsbewegungen von arbeitslosen Jugendlichen zeigten jedoch sehr schnell die Grenzen der Wirksamkeit des Programmes auf. Das bedeutete in der Konsequenz, das Angebot auf alle Stadtbezirke auszudehnen. Damit war der Grundstein für die JobBörse Junges Köln gelegt.

<sup>6</sup> die MoZArT-Projekte verteilten sich auf vier Organisations- und Kooperationstypen:

- **Typ 1:** sämtliche Leistungen inklusive Leistungssachbearbeitung aus einer Hand.
- **Typ 2:** In einer gemeinsamen Anlaufstelle werden alle aktivierenden Hilfen gebündelt; die Leistungsbearbeitung ist bei diesem Typus von der Zusammenarbeit ausgenommen.
- **Typ 3:** Mittlere oder geringe Verzahnung. Diese Modellversuche sind organisatorisch im Aufbau.
- **Typ 4:** Zusammenarbeit ist temporär und Einzelfall bezogen; organisatorische getrennte Fallbearbeitung

### a) Merkmale und Arbeitsschritte

Die JobBörse Junges Köln ist ein zentrales Dienstleistungszentrum für alle antragstellenden Kölner Jugendlichen und jungen Erwachsenen. Die aktivierenden Maßnahmen der JobBörse Junges Köln setzen folgende persönliche Merkmale voraus:

- 18 bis einschließlich 24 Jahre alt,
- arbeitslos und erwerbsfähig,
- nicht in einer Ausbildung oder Qualifizierungsmaßnahme,
- ohne Unterhaltsverpflichtungen.

In der JobBörse Junges Köln wurde jungen Menschen häufig zum ersten Mal bewusst, dass sie für sich und ihre Zukunft verantwortlich sind und aus der persönlichen Verantwortung heraus, ihr Leben gestalten und an sich selbst arbeiten müssen. Das Arbeitsklima ist daher geprägt aus einer Mischung von Angeboten und Forderungen, aus klaren Regeln und Offenheit für persönliche auch abweichende Entscheidungen.

Am Anfang der Zusammenarbeit stand immer das Einzelgespräch mit den Jugendlichen. Auf der Grundlage einer Potentialanalyse wurde gemeinsam ein Hilfeplan entwickelt, ausgerichtet auf das Zwischenziel, sozialhilfeunabhängig zu werden. Das Ergebnis der Überlegungen mündete in einen Integrationsplan, in dem die Ziele und die hierauf ausgerichteten Maßnahmen und Angebote entlang einer Zeitachse mit dem jungen Erwachsenen verbindlich festgelegt wurden.

Die Fachkräfte des Arbeitsamtes (Berufsberater/innen und Arbeitsvermittler/innen) klärten dabei insbesondere Fragen und Möglichkeiten der beruflichen Eingliederung, von der Vermittlung eines Jobs oder einer Lehrstelle bis hin zur Auswahl von beruflichen Fördermaßnahmen, wenn eine vorherige Qualifizierung erforderlich war.

Die Fachkräfte der Sozialverwaltung (Fallmanagerinnen und Fallmanager) klärten die Fragen, die in vielen Fällen vorab oder begleitend zur beruflichen Eingliederung gelöst werden mussten, zum Beispiel das Einkommen, die Wohn- oder Gesundheitssituation. In ihren Händen lag die Steuerung der Hilfeplanung, aber auch eine „Überwachung“ hinsichtlich der Einhaltung der vereinbarten Schritte. Zusätzlich beratend wirkten Mitarbeiterinnen der Jugendverwaltung.

### b) Integrationsmaßnahmen

Der JobBörse Junges Köln konnte auf einen tief gestaffelten Ressourcenkatalog insbesondere mit Angeboten der Stadt Köln und der Arbeitsverwaltung zurückgreifen, um die Integrationspläne individuell passgenau zu gestalten. Hierzu zählten

#### • Leistungen nach dem SGB III

- umfassende berufliche Beratung, Eignungsfeststellung, Berufsorientierung, Arbeitsmarktberatung,
- Vermittlung in den allgemeinen Arbeitsmarkt (Arbeit oder Ausbildung),
- Berufsberatung,
- Maßnahmen zur Verbesserung der Eingliederungsaussichten,
- Mobilitätshilfen bei Arbeitsaufnahme,
- Lohnkostenzuschüsse.

#### • Leistungen nach dem BSHG und dem SGB VIII

- notwendige materielle Hilfen (zum Beispiel Unterkunftskosten),
- Hilfe bei Mietschulden,
- Hilfe bei der Beschaffung von Wohnraum,
- Schuldnerhilfe,
- Familiäre Hilfen, Einbeziehung des Allgemeinen Sozialen Dienstes,
- Hilfen zur Überwindung gesundheitlicher Probleme.

Die JobBörse Junges Köln entwickelte für die arbeitsfähigen jungen Erwachsenen zusätzlich drei berufliche Orientierungs- und Integrationsmaßnahmen.

### c) Besondere Orientierungs- und Integrationsmaßnahmen

#### • Sprungbrett

Sprungbrett ist das verbindliche Angebot einer Praktikumsstelle für junge Erwachsene mit der Chance, ihren Lebensunterhalt selbst zu verdienen. Das Angebot umfasste eine Vielzahl von beruflichen Erprobungsfeldern im Bereich Metallverarbeitung, Bauhandwerk, Malen und Lackieren, Garten- und Landschaftsbau, Textil-/ Holzverarbeitung; ergänzend wurden Alphabetisierungs- und Sprachkurse sowie Bewerbungstrainings angeboten. Alle Maßnahmeteilnehmer/innen wurden durch Fachkräfte sozialpädagogisch betreut.

Der im Sprungbrett selbst verdiente Lohn im gesetzlichen Rahmen eines sozialversicherungspflichtigen Praktikumsverhältnisses mit einer wöchentlichen Regel-Arbeitszeit von 38,5 Stunden machte die Teilnehmer/innen von der Sozialhilfe und sonstigen Transferleistungen unabhängig. Bei Vollzeit-Anwesenheit verdienten sie monatlich 435 Euro netto, ausgezahlt vom „Arbeitgeber“, dem Träger einer Sprungbrett-Maßnahme. Die Kosten der Unterkunft übernahm das Sozialamt gesondert.

In der Regel dauerte eine Sprungbrett-Maßnahme sechs Monate, flexibel angepasst an individuelle Notwendigkeiten mit der Konsequenz, dass ein sofortiger Wechsel in eine Ausbildung, schulische Weiterbildung oder in den allgemeinen Arbeitsmarkt jederzeit möglich war. So erklärt sich auch die durchschnittliche Beschäftigungsdauer von nur etwa drei Monaten in einer Sprungbrett-Maßnahme (Stadt Köln/Arbeitsamt Köln 2003b, S.12).

Dauerhaft wurden 520 Sprungbrett-Plätze angeboten, die einzelnen Maßnahmen wurden von anerkannten Kölner Bildungs- beziehungsweise Beschäftigungsträgern durchgeführt.

Doch nicht alle jungen Erwachsenen eigneten sich für eine Sprungbrett-Maßnahme. In der Untersuchung über ausgeschiedene Teilnehmerinnen und Teilnehmer mit unbekanntem Verbleib wurde festgestellt, dass etwa jeder Fünfte (18,2 Prozent) die Sprungbrett-Maßnahme nicht angetreten oder abgebrochen hat und damit aus dem Hilfesystem JobBörse Junges Köln ausgeschieden ist. Die Analyse dieser Teilgruppe lässt grob zwei Richtungen erkennen:

- zwei von drei jungen Erwachsenen haben in Eigeninitiative eine persönliche Lösung ihrer vorübergehenden Notlage gefunden, die positiv gewertet wird.
- ein negativ gewerteter Verbleib wurde in 13 von 100 Fällen ermittelt. Hier zeigte sich die Notwendigkeit an, das Hilfesystem JobBörse Junges Köln zu optimieren und weitere niederschwellig abgestufte Angebote zu entwickeln. (Stadt Köln/Arbeitsamt Köln 2003b)

Herausgekommen sind zwei weitere Maßnahmen: die JobOrientierung und die Fachberatung:

#### • JobOrientierung

Seit Dezember 2001 ergänzte JobOrientierung das Sprungbrettangebot. Es richtete sich an junge Erwachsene mit diffusen Auffälligkeiten und nicht diagnostizierten Problemlagen, oftmals aber auch Erkrankungen (psychisch, somatisch, Sucht), Behinderungen oder psychosozialen Problemlagen, die schon attestiert waren oder in der Beratung offen zu Tage traten.

Zur objektiven Abklärung der vermutet eingeschränkten Arbeitsfähigkeit und beruflichen Eignung wurde ein erfahrener Leistungsträger beauftragt, in Zusammenarbeit mit externen Psychologen/innen oder Psychiatern/innen und medizinischen Fachdiensten eine arbeitstherapeutische und psychologische Diagnose zu erstellen. Die hieraus gewonnenen Erkenntnisse mündeten zum einen in eine individuelle Perspektivplanung, zum anderen in eine intensive Begleitung über Ergotherapie, Sozialpädagogik und gegebenenfalls aufsuchende Sozialarbeit.

Die Arbeitszeiten im Rahmen des Projektes JobOrientierung wurden individuell mit dem/der jungen Erwachsenen abgestimmt.

- **Fachberatung**

Wer weder mit Sprungbrett noch mit JobOrientierung zurecht kam, wurde in die spezielle Fachberatung mit Zug um Zug e.V. als Leistungsträger eingebunden.

Die Fachberatung beinhaltete folgende Leistungsteile:

- Klärung aller Lebensbereiche; Klärung der grundlegenden Befähigung der Hilfesuchenden und Entwicklung geeigneter Hilfen,
- im Einzelfall Anbindung an weitergehende Hilfsangebote (Drogenberatung, berufliche und gesundheitliche Rehabilitation),
- im Einzelfall aufsuchende Hilfe.

Die Fachberatung legte mit den jungen Erwachsenen die „Arbeitszeiten“ individuell fest. Um die Bindung an die Maßnahme zu stärken und die Abhängigkeit von persönlichem Einsatz und materieller Absicherung zu verdeutlichen, wurde die Hilfe zum Lebensunterhalts durch den beauftragten Träger ausgezahlt.

#### **d) Leistungsbilanz der JobBörse Junges Köln**

Für den Zeitraum 01.6.1999 bis 30.10.2004 liegen Daten aus dem Fallmanagement vor, die nachfolgend ausgewertet wurden unter der Fragestellung: Welche quantitativen Ergebnisse wurde durch die vorgestellten Maßnahmen in dem letztgenannten Zeitraum erzielt?

- **Zugänge**

In dem insgesamt 65 Monate umfassenden Berichtszeitraum haben nahezu 13.000 junge Menschen in der JobBörse Junges Köln um Hilfe nachgesucht. Das entspricht einem durchschnittlichen monatlichen Zugang von 200 Hilfesuchenden. Berücksichtigt man die üblichen Probleme beim Aufbau einer neuen Dienststelle, erklärt sich der geringere monatliche Zugang von durchschnittlich 160 in den ersten drei Berichtsjahren (1999-2001) im Vergleich zu den darauf folgenden (2002-2004), für die monatlich 233 neue Antragsteller/innen registriert wurden. Von den insgesamt knapp 13.000 Hilfesuchenden suchten 356 Jugendliche Ende 2004 in einer Sprungbrett-Maßnahme eine Orientierung. Weitere 1.049 durchliefen noch den Prozess der Aktivierung und Hilfeplanung. Dieser Prozess war zu dem Zeitpunkt für 11.514 junge Menschen bereits abgeschlossen. Wo nun sind diese 11.514 jungen Menschen verblieben?

- **Auswege**

Die jugendlichen Hilfesuchenden fanden mit Hilfe der Fallmanager/innen der JobBörse Junges Köln unterschiedliche Auswege aus der Sozialhilfe. Sie sind nachfolgend in drei Bereichen zusammengefasst dargestellt:

#### **Erstens: Abgänge in den ersten und zweiten Arbeitsmarkt, in Ausbildung und Qualifizierung**

Für rund 6.300 Jugendliche (54,7 %) konnte ein Weg in eine versicherungspflichtige Beschäftigung aufgezeichnet und geebnet werden, der sie sozialhilfeunabhängig leben lässt. Neben der Beschäftigung auf dem ersten Arbeitsmarkt gehören auch berufsvorbereitende Maßnahmen beispielsweise durch eine vorübergehende Beschäftigung im zweiten Arbeitsmarkt sowie eine berufliche Qualifizierung und Ausbildung zum Spektrum möglicher Ausstiege in diesem ersten Sektor.

Ein Blick auf das Qualifikationsprofil der jugendlichen Hilfesuchenden verdeutlicht, welches hohe Fachlichkeit und welches große Engagement die Mitarbeiter/innen in der JobBörse Junges Köln besitzen, um jedem zweiten Jugendlichen den Einstieg in eine „normale“ Beschäftigungsbiographie zu ermöglichen. Etwa jeder dritte Jugendliche konnte keinen Schulabschluss nachweisen. 40 Prozent besaßen den Abschluss einer Haupt- oder Sonderschule. Nur 28 Prozent aller hilfesuchenden Jugendlichen hatten einen Abschluss an

einer weiterführenden Schule erreicht.

Mit den verbleibenden 5.900 Jugendlichen wurden ebenfalls individuelle Hilfevereinbarungen getroffen. Diese Gruppe lässt sich untergliedern in die Gruppe der Jugendlichen, die mit einem Hilfeangebot aus dem Aktivierungsprozess ausschieden. Zur zweiten Untergruppe zählen die Jugendlichen, die im Hilfeprozess verbleiben, jedoch vorrangige sichernde Hilfen erhalten.

#### **Zweitens: Abgänge mit Hilfeangebot**

Rund 3.700 Jugendlichen (32,0 Prozent) entschieden sich, ohne weitere Unterstützung und Begleitung durch die JobBörse Junges Köln eine individuelle Lösung ihrer Probleme zu suchen. Bei genauer Betrachtung dieser Gruppe fällt auf, dass ihre Arbeitslosigkeit häufig überlagert ist von weiteren zum Teil multiplen Problemen, angefangen von Suchtabhängigkeit in sieben Prozent der registrierten Fälle über gesundheitliche Einschränkungen (17 Prozent), Überschuldung (24 Prozent) bis hin zu Wohnungsproblemen in etwa jedem dritten Fall. Hier zeigte sich, dass viele jugendliche Hilfesuchenden im Beratungsgespräch durch die konsequente Anwendung des Prinzips Fördern und Fordern die Eigenverantwortung für ihr Leben erkannten und daraus persönliche Konsequenzen für ihren weiteren Lebensweg zogen. Das Ergebnis des Hilfeprozesses ist positiv zu werten, selbst wenn der Weg und die Lösung nicht in jedem Einzelfall bekannt sind.

#### **Drittens: Abgang in die Sichernde Hilfe**

In jedem zehnten Fall von 1.181 Jugendlichen wurde die Hilfeplanung in der JobBörse Junges Köln mit dem Ergebnis abgeschlossen, dass nicht Arbeitslosigkeit Ursache für ihre Sozialhilfebedürftigkeit ist sondern dauerhafte Krankheiten und Behinderungen, häusliche Gebundenheit durch Alleinerziehung oder Ausbildung an einer allgemeinbildenden Schule.

Als Ergebnis bleibt festzuhalten:

- Der JobBörse Junges Köln ist es in dem Beobachtungszeitraum von rund fünf Jahren abschließend gelungen, rund 10.000 junge Menschen zu aktivieren, sich eine gesellschaftlich akzeptierte Lebensperspektive außerhalb der Sozialhilfe zu schaffen.
- In zwei von drei Fällen (63,1 %) begleitete die JobBörse Junges Köln den Vermittlungsprozess in eine versicherungspflichtige Beschäftigung oder eine berufliche Ausbildung über alle Phasen der Hilfeplanung und des Fallmanagements. Etwa jeder dritte Jugendliche (36,9 %) „nabelte“ sich im Verlauf des Hilfeprozesses von der JobBörse Junges Köln ab und suchte selbstständig einen eigenen Weg. Die JobBörse Junges Köln hat damit maßgeblich zur Reduzierung der Jugendarbeitslosigkeit in Köln beigetragen.
- Nur für rund 1.200 Jugendliche ließ sich vorerst oder dauerhaft keine Alternative zur Sozialhilfe aufzeichnen.

### **3. Hilfe zur Arbeit**

#### **3.1 Beschäftigungsförderung als kommunale Aufgabe**

Die Hilfe zur Arbeit war ein klassisches Instrument des Sozialhilferechts, geleitet von dem Grundgedanken „Arbeit statt Sozialhilfe“. Ihr Ziel war es, soziale Integration durch Teilhabe an Erwerbsarbeit, vor allem durch Eingliederung in den ersten Arbeitsmarkt zu fördern. Als kommunales beschäftigungspolitisches Instrument hatte sie sich in das Gesamtspektrum arbeitsmarkt- und beschäftigungspolitischer Initiativen und Maßnahmen einzufügen und war ihnen grundsätzlich nachrangig. Der Problemdruck durch steigende Arbeitslosen- und Sozialhilfezahlen forderte die Stadt Köln auf, die Hilfe zur Arbeit aktiv

und gestaltend einzusetzen. Ein Verweis auf die vorrangige Zuständigkeit insbesondere der Agentur für Arbeit Köln hätten die Probleme des einzelnen Arbeitssuchenden und die der Stadt nur verschoben, nicht aber gelöst. Die Stadt Köln hat diese Ausgangsposition und den durch das BSHG eröffneten Gestaltungsspielraum als Chance begriffen und zielgerichtete Hilfeangebote geschaffen, bei deren Ausgestaltung und Organisation sie die individuellen Bedarfs- und Lebenslagen berücksichtigte.

### 3.2 Instrumente der Hilfe zur Arbeit

Die Hilfe zur Arbeit stützte sich in ihrer Grundkonzeption auf drei Säulen:

- Der Nachrang- und Selbsthilfe Grundsatz bestimmte, dass Hilfesuchende verpflichtet sind, ihre Arbeitskraft einzusetzen, um ihren sozialhilferechtlichen Bedarf und den ihrer unterhaltsberechtigten Angehörigen zu decken.
- Der Sozialhilfeträger war verpflichtet, den Hilfesuchenden bei seinen Bemühungen zu unterstützen und die Eingliederung in den Arbeitsmarkt zu fördern.
- Der Sozialhilfeträger war zugleich berechtigt, ein negatives Arbeitsverhalten durch Kürzung oder Einstellung der Hilfe zum Lebensunterhalt zu sanktionieren.

Aus der gesetzlichen Verpflichtung des Sozialhilfeträgers, den Eingliederungsprozess in den Arbeitsmarkt aktiv zu gestalten, hatte die Stadt Köln ein breites Spektrum möglicher Maßnahmen und Hilfen entwickelt und den Fallmanager/innen als Ressource für die Hilfeplanung zur Verfügung gestellt.

#### a) Vorrang der Eingliederung in den ersten Arbeitsmarkt

An erster Stelle zu nennen ist die dezentrale Arbeitsvermittlung durch die JobBörsen. Auf der Grundlage des Ratsbeschlusses von Mai 1997 wurde im Stadtgebiet nach und nach ein System von 25 JobBörsen eingerichtet. Dazu zählen neun bezirkliche JobBörsen, jeweils eine in jedem der neun Kölner Stadtbezirke, zwölf ProVeedel-JobBörsen in Stadtteilen mit besonderem Hilfebedarf sowie zusätzlich vier Zielgruppen-JobBörsen. Zu den individuellen Maßnahmen zählten die unmittelbar auf die Eingliederung in den ersten Arbeitsmarkt gerichteten Zuschüsse an den Arbeitgeber (§ 18 Abs. 4 BSHG), die mit Lohnzuschüssen an den/die Hilfeempfänger/in kombiniert werden konnten (§ 18 Abs. 5 BSHG).

Die Stadt Köln hatte in dem dreijährigen Zeitraum von Mai 2000 bis April 2003 an einem Modellprojekt des Landes Nordrhein-Westfalen zum Einsatz individueller Eingliederungshilfen nach § 18 Abs. 5 BSHG mit zunächst 120 gemeldeten Teilnehmer/innen teilgenommen (MWA 2003b). Die Stadt Köln hat das Projekt über das Projektende weitergeführt. Die Ergebnisse sind unten in Kurzform zusammengefasst. Abgerundet wurde das Maßnahmenpaket durch flankierende Maßnahmen zur Überwindung sozialer Probleme (zum Beispiel Schuldnerberatung), begleitende Maßnahmen (unter anderem JobLotsen, Nachbetreuung durch Mitarbeiter/innen der JobBörsen) und vorbereitende Maßnahmen (beispielsweise Bewerbungstraining, Berufspraktikum).

#### b) Arbeitsgelegenheiten

Ein besonderes Eingliederungsinstrument bildeten die Arbeitsgelegenheiten für Hilfesuchende, die keine Arbeit finden konnten.

- **Allgemeine Arbeitsgelegenheiten**  
Der Gesetzgeber sah vor, dass nach den Bestimmungen des § 19 Abs. 1 BSHG insbesondere für junge arbeitssuchende Menschen Arbeitsgelegenheiten auf dem ersten Arbeitsmarkt geschaffen werden. Der Rat der Stadt Köln hatte bereits 1993 beschlossen, eine Arbeitsaufnahme durch Lohnkostenzuschüsse zu fördern, ohne selbst Arbeitsgelegenheiten zu schaffen.

- **Besondere Arbeitsgelegenheiten**

Einen besonderen Typ von Arbeitsgelegenheiten bildete die gemeinnützige und zusätzliche Arbeit nach den Bestimmungen des § 19 Abs. 2 BSHG. Es stand im Ermessen des Sozialhilfeträgers, das Beschäftigungsverhältnis als so genannte Arbeitsvertragsvariante oder als Mehraufwandsvariante zu gestalten. Die Stadt Köln hat häufig eine Maßnahmenkombination aus beiden Varianten gewählt.

- die Mehraufwandsvariante (§ 19 Abs. 2, 2. Alternative BSHG)

Für Menschen, die auf Grund individueller Einschränkungen schrittweise an die hohen Anforderungen der Arbeitswelt herangeführt werden mussten, wurden für einen in der Regel auf sechs Wochen begrenzten Zeitraum geschützte Arbeitsgelegenheiten geschaffen. Sie erhielten für die tatsächlich erbrachte Arbeitsleistung eine Mehraufwandsentschädigung zusätzlich zu der laufenden Hilfe zum Lebensunterhalt. Vorausgesetzt, die sechswöchige Eingewöhnungs- und Anpassungsphase verlief aus Sicht des Hilfesuchenden und des Maßnahmenträgers positiv, schloss sich unmittelbar daran eine Beschäftigung auf der Grundlage eines privatrechtlichen Arbeitsvertrages.

- die Arbeitsvertragsvariante (§ 19 Abs. 2, 1. Alternative BSHG)

Mit arbeitslosen und arbeitsfähigen Hilfeempfänger/innen wurde für einen befristeten Zeitraum von zwölf Monaten ein sozialversicherungspflichtiges Arbeitsverhältnis mit allen gesetzlichen und tariflichen Rechten und Pflichten begründet, das Tätigkeiten in unterschiedlichen Arbeitsbereichen und bei unterschiedlichen Trägern vorsah.

Grundsätzlich waren die Maßnahmenträger verpflichtet, Qualifizierungen während der Arbeitszeit anzubieten. Orientiert an dem individuellen Integrationsziel, umfassten die Qualifizierungen fachpraktische und –theoretische wie auch allgemeinbildende und lebenspraktische Angebote.

Träger der verschiedenen Maßnahmen waren neben den Wohlfahrtsverbänden insbesondere die im „Konsortium JobBörsen Köln“ zusammengeschlossenen Beschäftigungsträger, aber auch Bildungsträger, verschiedene Ämter der Stadt Köln und Arbeitgeber des ersten Arbeitsmarktes.

### c) Kölner Projekte der Beschäftigungsförderung

Mit dem Projekt „Wege in Arbeit“ wurde eine Arbeitsgelegenheit für Erwachsene über 25 Jahre geschaffen, das hinsichtlich der Zielsetzung und Organisation deutliche Parallelen zu den Sprungbrettmaßnahmen für Jugendliche erkennen lässt. Das Projekt richtete sich an arbeitsfähige Hilfeempfänger/innen mit erheblichen Vermittlungshemmnissen, die durch arbeitstherapeutische Maßnahmen unterfordert und durch unbegleitete Integrationsmaßnahmen überfordert wurden. Es beinhaltete im Schwerpunkt die Erprobung der Arbeitsfähigkeit durch Beschäftigung, eine breit gefächerte Qualifizierung und eine intensive Sozialberatung. Ein Projekt war rechtlich als Mehraufwandsvariante konstruiert. Die Mehraufwandsentschädigung und die Hilfe zum Lebensunterhalt wurden jedoch, anders als in vergleichbaren Arbeitsgelegenheiten, vom Maßnahmenträger in einer Summe direkt an den Teilnehmer ausgezahlt.

Ein weiteres Projekt unter dem Namen „JobPerspektive“ besetzte ebenfalls den Zwischenbereich zwischen einer arbeitstherapeutischen Maßnahme und einer „normalen“ Arbeitsgelegenheit. „JobPerspektive“ war im Vergleich zum Projekt „Wege in Arbeit“ niederschwelliger und zielte auf Menschen mit stark verfestigten, multiplen Vermittlungshemmnissen, denen zudem häufig die Antriebsstärke und Fähigkeit fehlte, eine Integrationsperspektive zu entwickeln und umzusetzen. Die Maßnahmenträger hatte sich daher zum Ziel gesetzt, Orientierung und Perspektive zu schaffen und kleinschrittig die arbeitsmarktmarktrelevanten Fähigkeiten zu erproben. Der Lohn für die Mitarbeit in dem Projekt (der sich aus der Hilfe zum Lebensunterhalt und einer Mehraufwandspauschale zusam-

mensetzte) wurde hier ebenfalls vom Träger direkt an die Maßnahmenteilnehmer/innen ausgezahlt.

Abschließend zwei Anmerkungen zum Grundverständnis der Hilfen:

Erstens: Das Amt für Soziales und Senioren hat immer großen Wert darauf gelegt, die unterschiedlichen Hilfen zur Arbeit in das gesamtstädtische Kölner Hilfesystem einzuflchten und mit weiteren geeigneten Maßnahmen und Angeboten zu kombinieren.

Zweitens: In jedem Einzelfall wurden die Hilfen zur Arbeit zielgerichtet in den Gesamt-rahmen von Hilfeplanung gestellt. Daraus ergab sich die Forderung, sowohl die Arbeitsbedingungen als auch die Tätigkeiten auf die individuellen Bedürfnisse und Fähigkeiten auszurichten.

### 3.3 Ergebnisse

#### a) Gesamtergebnisse

Für die Jahre 2002 und 2004 wurden für Umfragen des Deutschen Städtetags zur kommunalen Beschäftigungsförderung prozessproduzierte Daten aus dem Bereich Hilfe zur Arbeit erhoben.

Während der Umfang der Aktivitäten analog der finanziellen Aufwendungen leicht steigt, zeigen sich ausgeprägte Gewichtsverlagerungen betreffend der Anwendung der verschiedenen Instrumente.

	Sozialhilfeempfänger		Arbeitsplätze	
	2002	2004	2002	2004
allgemeine Arbeitsgelegenheiten	0	28	0	38
besondere Arbeitsgelegenheiten - Arbeitsvertragsvariante -	1.648	433	1.764	2.063
besondere Arbeitsgelegenheiten - Mehraufwandsvariante -	260	3.389	211	
<b>Summen</b>	<b>1.908</b>	<b>3.850</b>	<b>1.975</b>	<b>2.101</b>

Die vorstehende Übersicht zeigt, dass sich die Gruppe der in Maßnahmen Beschäftigten zwischen 2002 und 2004 verdoppelte; aber gleichzeitig schrumpfte die Zahl der sozialversicherungspflichtigen Arbeitsverhältnisse zu ortsüblicher Entlohnung (Arbeitsvertragsvariante) auf ungefähr ein Viertel, und die besonderen Arbeitsgelegenheiten in der Mehraufwandsvariante nahmen um das Fünfzehnfache zu.

Die Anzahl der Arbeitsplätze erhöhte sich im Vergleich der Jahre 2002 und 2004. Schwerpunkte waren die Bereiche

- Grünflächen (von 172 auf 183),
- Handwerk (von 323 auf 344),
- Verwaltungsdienst (von 445 auf 473),
- Soziales (von 115 auf 122),
- Hauswirtschaft (von 436 auf 464),
- allgemeine Hilfstätigkeiten (von 115 auf 122).

Gleichzeitig nahm aber die Anzahl der kurzfristigen Beschäftigungen in Arbeitsgelegenheiten zu: von 113 auf 2.750 (ein bis sechs Monate), und von 144 auf 1.026 (sechs bis zwölf Monate). Die einjährigen Angebote fielen von 1.575 auf Null, und die ein bis unter zweijährigen sanken von 76 auf 74.

Die arbeitsbegleitende Qualifizierung wurde ausgeweitet: von 1.908 Personen (davon 1.355 mit Abschluss) auf 3.845 (2.729 mit Abschluss).

Die finanziellen Zuschüsse an Arbeitgeber/innen halbierten sich von 1.308 auf 643, die Zuschüsse an arbeitsaufnehmende Sozialhilfeempfänger/innen sanken von 280 auf 87. Leistungen zur Aufnahme einer selbständigen Tätigkeit sanken von 24 auf 17 (Beihilfen: 21 auf vier, Darlehen: drei auf 13).

Die Ablehnungen von Angeboten zur Teilnahme an einer Hilfe zur Arbeit-Maßnahme gingen von 643 auf 531, und die Kürzung der Sozialhilfe nach § 25 BSHG von 108 auf 90 zurück.

#### **b) Ergebnisse aus „Wege in Arbeit“**

Für den Zeitraum 01.01.2003 bis 15.11.2004 wurden die „Wege in Arbeit“-Maßnahmen evaluiert mit folgenden Ergebnissen:

- 2.042 arbeitssuchenden Hilfeempfänger/innen wurde eine Maßnahme angeboten.
- 1.518 nahmen an einer Maßnahme teil; davon hatten am 15.11.2004 bereits 1.177 Teilnehmer/innen die Maßnahme beendet.

Nach Abschluss der Maßnahme war in etwa jedem vierten Fall (22,2 %) keine weitere Hilfe notwendig. In jedem zweiten Fall (50,6 %) war aufgrund der Vermittlungsschwierigkeiten eine berufsfördernde Anschlussmaßnahme notwendig. Die restlichen Fällen erforderten eine durch Fallmanager/innen begleitete Neuorientierung in der Berufswegeplanung.

#### **c) Ergebnisse der Eingliederung in den ersten Arbeitsmarkt durch Lohnkostenzuschüsse**

Die Evaluierung des Kölner Modellprojektes zu individuellen Eingliederungshilfen nach § 18 Abs. 5 BSHG durch das Institut für Arbeit und Technik in Gelsenkirchen ergab, dass die eigenen Ziele überbetroffen wurden. Zwischen Mai 2000 und Dezember 2003 wurden 427 statt 120 gering qualifizierte Sozialhilfebezieher/innen in den ersten Arbeitsmarkt integriert. Aufgrund der intensiven Nachbetreuung durch die JobBörsen ist nur eine geringe Abbrecher/innenquote von circa 20 Prozent zu verzeichnen. Wichtig ist, dass der Einkommenszuschuss gezielt zur Beseitigung von individuellen Vermittlungshemmnissen eingesetzt wird; er wurde zum Beispiel zur Finanzierung einer vorübergehenden Kinderbetreuung von Alleinerziehenden außerhalb regulärer städtischer oder kirchlicher Einrichtungen verwendet. Bei der ersten Nacherhebung nach einem Jahr ergab sich, dass 77 Prozent der antwortenden Personen noch in einer Beschäftigung standen (MWA 2003b).

### **3.4 Umstellung der Hilfen zur Arbeit/ Vorbereitung auf das SGB II**

Zum 01.01.2005 entfiel mit Inkrafttreten von SGB II und SGB XII die Rechtsgrundlage für Hilfen zur Arbeit. Die Leistungsvereinbarungen mit den Maßnahmeträgern gemäß § 10 in Verbindung mit §§ 93, 18 ff BSHG mussten daher überprüft werden, ob und unter welchen Bedingungen sie über den Jahreswechsel 2004/2005 hinaus Bestand haben konnten. Zur Disposition standen unter anderem 24 JobBörsen, die Sprungbrettmaßnahmen der JobBörse Junges Köln und Arbeitsgelegenheiten im Umfang von rund 1.200 Stellen. Der Lenkungsausschuss zur Vorbereitung und Einrichtung der ArGe Köln entschied bereits im Juni 2004, dass die Stadt Köln und die Agentur für Arbeit Köln alle laufenden Maßnahmen bis zum 31.07.2005 verlängern und finanzieren werde. Diese Entscheidung stand zwar unter Gesetzes- und Haushaltsvorbehalt, sie wurde jedoch von allen Beteiligten aus beschäftigungs- und arbeitsmarktpolitischer Sicht als dringend erforderlich erachtet. Sie schuf für die Maßnahmeträger Planungssicherheit und für die arbeitssu-

chenden Maßnahmeteilnehmer/innen eine Perspektive, die über den Jahreswechsel hinausreichte.

### 3.5 Zusammenfassung und Überblick

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass

- die Vermittlung in eine kürzerer und nicht sozialversicherungspflichtiger Arbeitsverhältnisse stark zunahm, ebenso die Ausweitung des Angebots berufsbegleitender Qualifikationsmaßnahmen,
- die Anzahl der Arbeitsplätze sich um etwa 6,5 Prozent und die der Beschäftigten Sozialhilfeempfänger/innen um circa hundert Prozent jahresbezogen im Vergleich der Jahre 2002 und 2004 erhöhte,
- die Evaluierung des Kölner Modellprojektes zu individuellen Eingliederungshilfen nach § 18 Abs. 5 BSHG erhebliche Beschäftigungseffekte bestätigte,
- die Ergebnisse der Zentralen Aufgabenanalyse die haushaltskonsolidierenden Effekte der Hilfe zur Arbeit-Maßnahmen bestätigten.

Die aufgeführten Hilfen zur Arbeiten lassen sich den unterschiedlichen Arbeitsmärkten zuordnen, deren Merkmale in der nachstehende Synopse zusammengefasst sind.

Tab. VI.05 Arbeitsmärkte im Überblick	
<b>Erster Arbeitsmarkt</b>	
Beschäftigungsmerkmale	<ul style="list-style-type: none"> <li>• tarifliche oder ortsübliche Entlohnung</li> <li>• sozialversicherungspflichtig</li> <li>• Stundenumfang: mindestens 15 Wochenstunden</li> </ul>
Beschäftigungsbereiche	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Betriebe aller Art</li> <li>• öffentlicher Arbeitgeber</li> </ul>
Lohnsubventionen im Niedriglohnbereich	<p><b>an den Arbeitgeber</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• als Eingliederungszuschuss (§§ 217 ff SGB III) durch das Arbeitsamt oder</li> <li>• als Lohnkostenzuschuss (§ 18 IV BSHG) durch das Sozialamt</li> </ul> <p><b>an den Arbeitnehmer</b> in Form eines Kombilohnes (= Einkommenskombination aus Arbeitsentgelt und öffentlicher Subvention)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• durch das Sozialamt (§ 18 V BSHG)</li> <li>• „Mainzer Modell“ degressiver Zuschuss zu den Sozialversicherungsbeiträgen sowie ein degressiver Kindergeldzuschlag</li> <li>• Einstiegsgeld</li> </ul>
<b>Zweiter Arbeitsmarkt</b>	
Arbeitsmarktkennzeichen	<p>Unter dem Begriff „Zweiter Arbeitsmarkt“ ist das System öffentlich geförderter Beschäftigung zu verstehen. Hierzu zählen reine Beschäftigungsmaßnahmen oder kombinierte Beschäftigungs- und Qualifizierungsmaßnahmen.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Die Maßnahmen liegen <b>im öffentlichen Interesse</b>; sie sind grundsätzlich <b>gemeinnützig</b> und <b>zusätzlich</b> (das heißt kein Ersatz für reguläre Arbeitsstellen)</li> <li>• Zieldimensionen <ul style="list-style-type: none"> <li>a) soziale Integration (besonders benachteiligte Gruppen sollen durch Arbeit persönlich stabilisiert und sozial wieder integriert werden)</li> <li>b) arbeitsmarktpolitische Integration (Erwerb von Berufspraxis, Ausgleich von Qualifikationsdefiziten, Verbesserung der Vermittlungschancen)</li> </ul> </li> </ul>
Beschäftigungsmerkmale	<ul style="list-style-type: none"> <li>• tarifliche oder ortsübliche Entlohnung</li> <li>• sozialversicherungspflichtig</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Stundenumfang: mindestens 15 Wochenstunden</li> <li>• zeitlich befristet</li> </ul>
Beschäftigungsbereiche	<ul style="list-style-type: none"> <li>• gemeinnützige juristische Personen (zum Beispiel Beschäftigungsträger)</li> <li>• Freie Wohlfahrtverbände</li> <li>• öffentlicher Beschäftigungssektor</li> </ul>
Maßnahmen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM), §§ 260 ff SGB III</li> <li>• Hilfe zur Arbeit (als sozialversicherungspflichtige Variante), § 19 II Satz 1 1. Alt. BSHG</li> </ul>
<b>Dritter Arbeitsmarkt</b>	
Arbeitsmarktkennzeichen	Arbeitsgelegenheiten ohne reguläre Arbeitsmarktbedingungen für Langzeitarbeitslose und Menschen mit Behinderungen; sie dienen der Heranführung und Eingewöhnung von Arbeitslosen, die die üblichen tariflichen Verpflichtungen nicht erfüllen können, an/ in die Bedingungen des Arbeitsmarktes
Beschäftigungsmerkmale	<ul style="list-style-type: none"> <li>• keine tarifliche oder ortsübliche Entlohnung (Entlohnung in der Regel: Hilfe zum Lebensunterhalt plus Mehraufwandpauschale)</li> <li>• nicht sozialversicherungspflichtig</li> <li>• Stundenumfang: variabel (max. 25 Std. wöchentlich)</li> </ul>
Beschäftigungsbereiche	<ul style="list-style-type: none"> <li>• gemeinnützige juristische Personen (unter anderem Beschäftigungsträger)</li> <li>• Freie Wohlfahrtverbände</li> <li>• öffentlicher Beschäftigungssektor</li> </ul>
Maßnahmen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hilfe zur Arbeit (als Mehraufwandvariante), § 19 II Satz 1 2. Alt. BSHG</li> <li>• Maßnahmenkombination aus Beschäftigung und rehabilitativen Elementen</li> <li>• Tauschringe</li> </ul>
	gelegentlich wird als Dritter Arbeitsmarkt auch bezeichnet: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bürgerschaftliches Engagement von Langzeitarbeitslosen oder älteren Arbeitslosen, das auf Selbstverwirklichung, nicht auf die Integration in den ersten Arbeitsmarkt ausgerichtet ist (Kirchen und Sozialverbände)</li> <li>• „Bürgerarbeit“ im Sinne gesellschaftlich geförderter und alimentierter ehrenamtlicher Tätigkeit (Ulrich Beck)</li> </ul>

## 4. ProVeedel-Programm

### 4.1 Ziele und Strukturgrundlagen

Mitte der neunziger Jahre befand sich die Kölner Sozialpolitik im Spannungsfeld zwischen zunehmenden sozialen Problemen einerseits (1996 Rekordhöhen von Arbeitslosenquote: 13,6 Prozent und Sozialhilfequote: 6,3 Prozent) und notwendiger Haushaltskonsolidierung andererseits. Die Gefahr war groß, dass sich infrastrukturell schlecht ausgestattete Wohngebiete mit einem überdurchschnittlich hohen Anteil an Empfängern/innen von Transferleistungen von der gesamtstädtischen Entwicklung abkoppelten. Die Stadt Köln war daher bestrebt, das Entstehen von „Armutinseln“ durch ein Regionenkonzept zu verhindern. Das „Regionenkonzept“ zielte darauf ab, Projekte für und in benachteiligten Stadtteilen zu realisieren, die allen nützen, weil die Bevorzugung von Problemgruppen möglicherweise zu deren Stigmatisierung führen könnte. Es beinhaltete zugleich die Abkehr vom uneingeschränkten Flächendeckungsprinzip und die Hinwendung zu einem sozialräumlichen Handlungskonzept mit den Handlungsfeldern Arbeits- und Beschäftigungsförderung, Gesundheit und Jugendberufshilfe.

Zur Ermittlung von Stadtteilen mit besonderem Hilfebedarf wurde seinerzeit ein Set aus folgenden Indikatoren bzw. Variablen gebildet:

- Bevölkerungsdichte,
- Zahl der Sozialhilfeempfänger/innen (absolut)
- Sozialhilfeabhängigkeit
- Arbeitslosigkeit
- psychiatrischen Einweisungen (je 100.000 Einwohner/innen)
- behördlichen Unterbringungsplätzen (je 10.000 Einwohner/innen)<sup>7</sup>

Alle 85 Kölner Stadtteile wurden in einer Rangliste erfasst. Die ersten Plätze belegten die Stadtteile Ostheim, Kalk, Mülheim, Ehrenfeld, Buchheim, Porz, Höhenberg, Vingst, Bocklemünd/ Mengench, Bickendorf, Meschenich und Chorweiler.

Das Regionenkonzept wurde in zwei Schritten umgesetzt:

- Die Fachstelle „Hilfe zur Arbeit“ erhielt eine Neuausrichtung ihrer Aufgabe: sie sollte auch weiterhin Hilfen in Form von allgemeinen und besonderen Arbeitsgelegenheit nach den Bestimmungen des BSHG bereitstellen und zentral steuern. Zusätzlich übernahm die Fachstelle die Steuerung von dezentral angebotenen Hilfen, die im zweiten Schritt entwickelt werden sollten.
- Die Fachstelle „Hilfe zur Arbeit“ sollte eine dezentrale, bezirksbezogene Struktur zur „Sicherung und Verbesserung der sozialen und gesundheitlichen Grundversorgung sowie von Ausstiegshilfen aus der Sozialhilfe“ (Stadt Köln 1997) aufbauen. Das war der Startschuss für das ProVeedel-Programm, in dessen Mittelpunkt die JobBörsen standen.

In seiner Sitzung vom 06.05.1997 hatte der Rat dann den Aufbau von neun JobBörsen in allen Kölner Stadtbezirken, dreizehn ProVeedel-JobBörsen in den Stadtteilen mit besonderem Hilfebedarf und weiteren, bezirksübergreifend arbeitenden JobBörsen für bestimmte Zielgruppen beschlossen.

Um Doppelstrukturen zu vermeiden, wurde pro Stadtbezirk jeweils nur ein Beschäftigungsträger als Partner beauftragt, der präzise festgelegte Qualitätskriterien erfüllen musste.<sup>8</sup>

Die Koordinierung und Steuerung der JobBörsen war Aufgabe der Projektkoordinator/innen des Sozialbüros.

#### 4.2 Soziostrukturelle Veränderungen in den ProVeedel-Stadtteilen bis 2004

Im folgenden Abschnitt wird der Versuch unternommen, die soziostrukturellen Veränderungen in den 13 Stadtteilen mit besonderem Hilfebedarf anhand der Merkmale Arbeitslosigkeit und Sozialhilfebedürftigkeit nachzuzeichnen. Sie bilden die zentralen Referenzpunkte für die Einschätzung, ob die Stadtteile sich zu „Armutinsel“ mit einem verfestigten besonderen Hilfebedarf entwickelt haben.

Um den Zusammenhalt in einem Stadtteil und die daraus erwachsenen informellen Hilfen der Stadtteilbewohner/innen zu bemessen, wurde seinerzeit die Zahl der psychiatrischen Einweisungen als Variable eingeführt. Ihre Entwicklung wird an dieser Stelle nur hilfsweise zur Beantwortung der Leitfrage herangezogen: Haben die 13 Stadtteile sich von der gesamtstädtischen Entwicklung abgekoppelt oder konnten sie Schritt halten?

<sup>7</sup> (in Obdachloseneinrichtungen, Asylbewerberunterkünften, Aussiedlerheimen, § 72-BSHG-Einrichtungen)

<sup>8</sup> Kriterien: Mitglied in einem Spitzenverband der freien Wohlfahrtspflege, nachweisbare kooperative Stadtteilarbeit und Akzeptanz bei den beteiligten Akteuren, Erfahrung in der Beratung von Hilfebedürftigen, Wirtschaftliche und organisatorische Stabilität des Trägers/Vereins, Standort des Trägers im Stadtteil, Bereitstellung von geeignetem Fachpersonal, Bereitschaft, eine stadtteilbezogene JobBörse nach vorgegebenen, einheitlichen Ausstattungskriterien einzurichten.

Zum Vorgehen:

- In einem ersten Schritt werden die Arbeitslosen- und Sozialhilfequoten der 13 Stadtteile mit besonderem Hilfebedarf dargestellt. (siehe Tabelle VI.06)
- Um im nächsten Schritt die kleinräumlichen Veränderungen zu erfassen, empfiehlt es sich, Dimensionen zu bilden, die die Richtung der Veränderungen angeben. Ordnet man den Dimensionen der Veränderung Zahlen zu, erhält man eine binäre Zahlenkombination. Diese Zahlenkombination wird nachfolgend als Kategorie bezeichnet. Ein Beispiel:  
Kategorie 23 bedeutet:  
(2) Arbeitslosigkeit stabil/keine oder nur geringe Veränderung  
(3) steigende Sozialhilfebedürftigkeit/ Veränderung überdurchschnittlich

Die Veränderungen werden in zwei getrennten Übersichten für die Jahre 1996/2004 und 2001/2004 mit jeweils neun Kategorien dargestellt.

- In einem dritten Schritt werden die Kategorien zu vier Typen zusammengefasst. Abschließend lassen sich aus der Gegenüberstellung und dem Vergleich „Entwicklungsgewinner“ und „-verlierer“ ermitteln.

**a) Untersuchung der Veränderungen**

**Schritt 1: Entwicklung von Arbeitslosigkeit und Sozialhilfeabhängigkeit**

Tab. VI.06	Entwicklung von Arbeitslosigkeit und Sozialhilfeabhängigkeit									
	Arbeitslosenquote in Prozent (jeweils 31.Dezember)				Sozialhilfedichte in Prozent (jeweils 01.Januar)					
	1996	2000	2002	2004	1996	1997	2001	2003	2004 <sup>1)</sup>	
Bickendorf	17,1	15,8	14,8	17,1	14,0	12,8	14,4	12,9	13,6	
Bocklemünd/ Mengenich	15,5	13,0	14,2	16,6	12,2	10,3	11,8	12,3	13,3	
Buchheim	19,1	16,2	17,0	18,0	10,6	10,2	10,8	9,9	11,3	
Chorweiler	21,7	21,9	22,7	23,8	19,4	18,5	23,7	23,2	23,9	
Ehrenfeld	18,4	14,4	15,7	15,4	9,4	7,5	8,1	6,8	7,4	
Höhenberg	21,3	19,2	20,7	19,6	12,4	10,8	10,8	10,0	10,4	
Humboldt/ Gremberg	18,9	17,4	18,8	18,7	9,5	9,0	9,8	8,1	9,1	
Kalk	22,2	21,2	22,1	22,6	12,7	11,8	12,2	10,5	12,0	
Meschenich	23,0	16,1	16,1	17,3	23,8	19,0	16,1	13,3	14,4	
Mülheim	19,6	17,5	19,0	18,7	11,2	9,2	10,5	10,1	11,2	
Ostheim	20,0	19,9	19,0	20,5	13,6	12,8	15,4	13,1	15,6	
Porz	17,6	16,6	17,1	18,4	12,8	12,5	15,2	14,1	14,8	
Vingst	22,0	18,5	19,7	20,3	13,2	11,9	12,7	11,3	12,0	
<b>KÖLN</b>	<b>13,7</b>	<b>11,5</b>	<b>12,3</b>	<b>12,8</b>	<b>6,3</b>	<b>6,4</b>	<b>6,8</b>	<b>6,4</b>	<b>6,8</b>	

<sup>1)</sup> Stand 31.07.2004  
Die Prozentzahlen beziehen sich auf den Anteil der jeweiligen Gruppe (ohne Asylbewerber) an den Einwohner/innen mit Hauptwohnsitz Köln.  
**Quellen:** Mitteilung zur Sitzung des Sozialausschusses am 11.03.97  
Stadt Köln: Amt für Stadtentwicklung und Statistik

**Schritt 2a: Vergleich 1996 mit 2004**

Gesamtstädtisch betrachtet fiel die Arbeitslosenquote von 13,7 auf 12,8 Prozent um 0,9 Prozentpunkte. Die Sozialhilfequote stieg dagegen von 6,3 auf 6,8 Prozent um 0,5 Prozentpunkte. Die zwischenzeitlichen Schwankungen einmal unbeachtet, verharren die bei-

den Quoten im direkten Vergleich der Jahre 1996 und 2004 relativ stabil auf hohem Niveau.

In diesem Zeitraum wurde das ProVeedel-Programm auf- und ausgebaut. Eine Zäsur setzte das Jahr 2005 dadurch, dass die Hilfe zur Arbeit nach den Bestimmungen des BSHG, in dessen rechtlichem Rahmen das ProVeedel-Programm sich entfaltetete, nun nicht mehr existiert.

Die nachfolgende Tabelle (Tab. VI.07) enthält die Zuordnung der 13 Stadtteile. Sie zeigt, dass die Arbeitslosigkeit in einer Bandbreite der Prozentpunkte von -5,7 (Meschenich) bis +1,1 (Bocklemünd/ Mengenich) uneinheitlich entwickelte (Varianz: 6,8). Eine ähnliche Entwicklung, allerdings mit der sehr viel stärkeren Ausprägung von -9,4 (Meschenich) bis +4,5 Prozentpunkte (Chorweiler) ist auch für die Sozialhilfeabhängigkeit zu beobachten; Varianz: 13,9.

Die stärkste Abnahme der beiden Quoten verzeichnet der Stadtteil Meschenich, eine überdurchschnittlich starke Zunahme kennzeichnet dagegen den Stadtteil Chorweiler. Insgesamt betrachtet stehen acht Stadtteile in den Kategorien 11, 12 und 21 mit einer stabilen bis positiven Entwicklung drei Stadtteilen mit einer negativen Entwicklung in den Kategorie 33, 32, 23 gegenüber. Uneinheitlich, da der gesamtstädtischen Entwicklung gegenüberläufig, sind die Trends in Kalk und Ostheim.

<b>Tab. VI.07 Vergleich 1996/2004 (Darstellung in Kategorien)</b>			
	<b>Arbeitslosigkeit</b> (Abweichung stadtwweit: - 0,9 Prozentpunkte)	<b>Sozialhilfebedürftigkeit</b> (Abweichung stadtwweit: + 0,5 Prozentpunkte)	<b>Stadtteile mit besonderem Hilfebedarf</b>
<b>Kategorien</b>	<b>Dimensionen</b> fallend: < -0,6 stabil: -0,5 bis 0,0 steigend: > 0,1	<b>Dimensionen</b> fallend: < 0,3 stabil: 0,3 bis 0,7 steigend: > 0,7	<b>Arbeitslosenquote/ Sozialhilfequote</b> Angaben in Prozentpunkten
<b>11</b>	fallend (1)	fallend (1)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ehrenfeld (-3,0/-2,0)</li> <li>Höhenberg (-1,7/-2,0)</li> <li>Meschenich (-5,7/-9,4)</li> <li>Mülheim (-0,9/0,0)</li> <li>Vingst (-1,7/-1,2)</li> </ul>
<b>12</b>		stabil (2)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bickendorf (0,0/-0,4)</li> <li>Buchheim (-1,1/+0,7)</li> </ul>
<b>13</b>		steigend (3)	
<b>21</b>	stabil (2)	fallend (1)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Humboldt/Gremberg (-0,2/-0,4)</li> </ul>
<b>22</b>		stabil (2)	
<b>23</b>		steigend (3)	
<b>31</b>	steigend (3)	fallend (1)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Kalk (+0,4/-0,7)</li> <li>Ostheim (+0,5/0,0)</li> </ul>
<b>32</b>		stabil (2)	
<b>33</b>		steigend (3)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bocklemünd/Mengenich (+1,1/+1,1)</li> <li>Chorweiler (+2,1/+4,5)</li> <li>Porz (+0,8/+2,0)</li> </ul>

**Schritt 2b: Vergleich 2001 mit 2004**

Gesamtstädtisch stieg die Arbeitslosenquote um 1,3 Prozentpunkte von 11,5 auf 12,8 Prozent. Die Sozialhilfequote stagnierte im Drei-Jahres-Vergleich bei 6,8 Prozent. Ende 2002 war das ProVeedel-Programm stadtweit ausgebaut, Anfang 2000 war der Aufbau der JobBörse Junges Köln abgeschlossen, und im März 2002 eröffnete das JobCenter Köln schrittweise seinen Betrieb. Die vielfältigen beschäftigungspolitischen Initiativen der Stadt Köln (in Zusammenarbeit mit der Agentur für Arbeit) wurden allerdings eingeengt durch die konjunkturellen Probleme, die sich insbesondere in dem Arbeitsmarktsegment der Nicht- und Niedrigqualifizierten negativ auswirkten.

Die Tabelle VI.08 zeigt, dass die Dimensionen der Veränderung von Arbeitslosigkeit nur noch eine Richtung aufweisen. Alle 13 Stadtteile sind von steigender Arbeitslosigkeit betroffen, wengleich mit unterschiedlichen Steigerungsraten (+0,4 Prozentpunkte für Höhenberg bis +3,6 Prozentpunkte für Bocklemünd/ Mengenich). Die Sozialhilfeabhängigkeit tendiert dagegen uneinheitlich von -1,7 Prozentpunkte für Meschenich bis +1,5 Prozentpunkte für Bocklemünd/ Mengenich.

Der Übersicht ist zu entnehmen, dass die positive Entwicklung in den zwei östlichen Stadtteilen Höhenberg und Ostheim auf einem sehr niedrigen Niveau der Veränderung verläuft. Insgesamt betrachtet stehen nur noch sechs Stadtteile in den Kategorien 11, 12 und 21 mit einer stabilen bis positiven Entwicklung vier Stadtteilen mit einer negativen Entwicklung in den Kategorie 33, 32, 23 gegenüber. Uneinheitlich sind die Trends in Porz und Vingst.

<b>Tab. VI.08</b>		<b>Vergleich 2001/2004 (Darstellung in Kategorien)</b>	
	<b>Arbeitslosigkeit</b> (Abweichung stadtweit: +1,3 Prozentpunkte)	<b>Sozialhilfebedürftigkeit</b> (Abweichung stadtweit: 0,0 Prozentpunkte)	<b>Stadtteile mit besonderem Hilfebedarf</b>
<b>Kate- gorien</b>	<b>Dimensionen des Anstiegs</b> gering: < +0 normal: 1,0 bis 1,5 stark: > 1,5	<b>Dimensionen der Veränderung</b> fallend: < -0,3 stabil: -0,3 bis +0,3 steigend: > 0,3	
<b>11</b>	gering (1)	fallend (1)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Höhenberg (+0,4/-0,4)</li> <li>• Ostheim (+0,6/-0,7)</li> </ul>
<b>12</b>		stabil (2)	
<b>13</b>		steigend (3)	
<b>21</b>	normal (2)	fallend (1)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bickendorf (+1,3/-1,2)</li> <li>• Ehrenfeld (+1,0/-0,7)</li> <li>• Humboldt/Gremberg (+1,3/-0,7)</li> <li>• Meschenich (+1,2/-1,7)</li> </ul>
<b>22</b>		stabil (2)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kalk (+1,5/-0,2)</li> </ul>
<b>23</b>		steigend (3)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mülheim (+1,2/+0,6)</li> </ul>
<b>31</b>	stark (3)	fallend (1)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Porz (+1,8/-0,4)</li> <li>• Vingst (+1,8/-0,7)</li> </ul>
<b>32</b>		stabil (2)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Chorweiler (+1,9/+0,2)</li> </ul>
<b>33</b>		steigend (3)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Buchheim (+1,8/+0,5)</li> <li>• Bocklemünd/Mengenich (+3,6/+1,5)</li> </ul>

**Schritt 3: Vergleich der beiden Zeitreihen**

Die als Kategorien bezeichneten neun Zahlenkombinationen werden nachfolgend zu vier Typen ähnlicher Merkmalsausprägung zusammengefasst. Um die Kombinationen 11 und 33 mit extremer Merkmalsausprägung gruppieren sich jeweils zwei weitere Kategorien ähnlicher Ausprägung. Bildlich in der Mitte steht der Typus II, der eine normale Entwicklung repräsentiert. Uneinheitlich die Entwicklung des Typus IV.

**Typus-Raute**

- Typus I: Kategorien 11 – 12 – 21
- Typus II: Kategorie 22
- Typus III: Kategorien 33 – 23 – 32
- Typus IV: Kategorien 13 - 31

11	12	13
21	22	23
31	32	33

Tab. VI.09 Typen der Entwicklung		
	1996/2004	2001/2004
<b>Typus I</b> positive Entwicklung (11 – 12 – 21)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bickendorf</li> <li>• Buchheim</li> <li>• Ehrenfeld</li> <li>• Höhenberg</li> <li>• Humboldt/Gremberg</li> <li>• Meschenich</li> <li>• Mülheim</li> <li>• Vingst</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bickendorf</li> <li>• Ehrenfeld</li> <li>• Höhenberg</li> <li>• Humboldt/Gremberg</li> <li>• Meschenich</li> <li>• Ostheim</li> </ul>
<b>Typus II</b> „normale“ Entwicklung (22)		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kalk</li> </ul>
<b>Typus III</b> negative Entwicklung (33 – 23 – 32)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bocklemünd/Mengenich</li> <li>• Chorweiler</li> <li>• Porz</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bocklemünd/Mengenich</li> <li>• Buchheim</li> <li>• Chorweiler</li> <li>• Mülheim</li> </ul>
<b>Typus IV</b> gegenläufige Entwicklung (13 – 31)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kalk</li> <li>• Ostheim</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Porz</li> <li>• Vingst</li> </ul>

**b) Ergebnisse der Untersuchung**

Aus dem Vergleich zwischen 1996/2004 und 2001/2004 in der Übersicht VI.09 („Typen der Entwicklung“) lässt sich abschließend die Leitfrage beantworten, welche Stadtteile drohen sich von der gesamtstädtischen Entwicklung abzuspalten? In welchen Stadtteilen besteht auch 2004 noch dringender Hilfebedarf?

- Am stärksten vom ProVeedel-Programm haben folgende Stadtteile profitiert: Bickendorf, Ehrenfeld, Höhenberg, Humboldt/ Gremberg, Meschenich. Sie gehen als Gewinner aus den Veränderungen der vergangenen acht Jahre hervor.
- Aufsteiger sind die Stadtteile Ostheim und Kalk. Dort ist erst in den letzten Jahren eine im gesamtstädtischen Vergleich positive Veränderung zu beobachten ist. Um im Bild der Sportwelt zu bleiben: zu den Absteigern zählen Buchheim und Mülheim.
- Eine über acht Jahre hinweg negative Entwicklung nahmen die Stadtteile Bocklemünd/ Mengenich und Chorweiler. Hier hat sich der Hilfebedarf verfestigt. Segregation ist nahe liegend.
- Unklar ist, wie Porz und Vingst sich in den nächsten Jahren entwickeln werden.

### c) Hilfsindikator: Psychiatrische Zwangseinweisung

Ein Indikator zur Bestimmung der Stadtteile mit besonderem Hilfebedarf war seinerzeit der Anteil psychiatrischer Zwangseinweisungen je 100.000 Einwohner/innen. Er diente zur Bestimmung des lokalen Hilfenetzes aus folgender Überlegung: je besser einzelne Bürgerinnen und Bürger in ein Beziehungsnetz aus Verwandten, Freunden und Verbänden eingebunden sind, desto stärker ist der Rückhalt und die Hilfe in psychisch belastenden Situationen. Menschen in einem entwickelten Beziehungsnetz werden seltener auffällig.

Zur Interpretation der nachstehenden Übersicht sind folgende Einschränkungen von Bedeutung. Erstens gibt es keine Bezugswerte für Stadtbezirke oder die Stadt Köln gesamt. Zweitens wurden über die Untersuchung 1992 hinaus für die folgenden Jahre keine Zahlen auf der belasteten Stadtteile erhoben.

Mit den genannten Einschränkungen sind die für 2004 erhobenen Zahlen nur bedingt interpretationsfähig. Sie werden daher nur hilfsweise als Beleg herangezogen, um die vorstehenden Ergebnisse zu bestätigen oder zu modifizieren.

Stadtteile mit besonderem Hilfebedarf	Psychiatrische Einweisungen (je 100.000 Einwohner/innen)		Veränderung	
	1992	2004	absolut	%
Bickendorf	317	239	-78	-24,6%
Bocklemünd/Mengenich	182	165	-17	-9,3%
Buchheim	285	245	-40	-14,0%
Chorweiler	267	118	-149	-55,8%
Ehrenfeld	195	196	1	0,5%
Höhenberg	313	195	-118	-37,7%
Humboldt/Gremberg	218	216	-2	-0,9%
Kalk	349	199	-150	-43,0%
Meschenich	94	163	69	73,4%
Mülheim	274	236	-38	-13,9%
Ostheim	202	181	-21	-10,4%
Porz	167	166	-1	-0,6%
Vingst	229	195	-34	-14,8%

Die Zahl der psychiatrischen Zwangseinweisungen je 100.000 Einwohner/innen ist in 12 von 13 Stadtteilen gesunken, in Bickendorf erheblich, in Chorweiler, Kalk und Höhenberg um annähernd 50 Prozent. Nur in Meschenich war eine erhebliche Zunahme zu verzeichnen. Die Entwicklung ist insgesamt erfreulich, und deutet auf einen besseren psychologischen Rückhalt potentieller psychisch Belasteter oder Auffälliger hin.

### 4.3 JobBörsen-Programm

#### a) JobBörsen: Art und Einrichtung

Die 25 JobBörsen unterscheiden sich in erster Linie durch die Form des Zugangs. Während die bezirklichen JobBörsen die durch die jeweiligen Fachbereiche Soziales beziehungsweise durch die Fachkräfte des JobCenters zugewiesenen arbeitsfähigen Sozialhilfeempfänger/innen betreuen, verfügen die in der Regel mit jeweils drei Mitarbeiter/innen besetzten ProVeedel-JobBörsen über einen offenen Zugang für alle Arbeitssuchende.

Die ProVeedel-JobBörsen sind bewusst niederschwellig als Ladenlokale in zentraler Lage angelegt, und zum Beispiel in Höhenberg und Ostheim mit einem Infobus ausgestattet, der an verschiedenen Standorten von Arbeitssuchenden für eine Einstiegsberatung genutzt werden kann.

Die ProVeedel JobBörsen wurden Ende der 90er Jahre in drei „Wellen“ aufgebaut und eingerichtet: Zunächst wurde in vier Stadtteilen begonnen, die einen besonders erhöhten Hilfebedarf aufwiesen.

Mit den Trägern der JobBörsen hat die Stadt Köln maßgebliche sozial- und arbeitsmarktpolitische Akteure einbezogen, die mit und für beschäftigungslose Menschen aktiv sind. Sie wurden nach Absprache mit der Arbeitsverwaltung und der Arbeitsgemeinschaft der Wohlfahrtsverbände von der Sozialverwaltung beauftragt, und haben sich 2002 zur Qualitätssteuerung im „Konsortium JobBörsen“ zusammen geschlossen.

#### • 1997

Ostheim	01.09.1997, Veedel e.V.
Kalk <sup>9</sup>	01.09.1997, Internationaler Bund
Mülheim	01.09.1997, Christliche Sozialhilfe Köln e.V.
Ehrenfeld	01.09.1997, Ehrenfelder Verein für Arbeit und Qualifizierung e.V.

#### • 1999

Buchheim	01.05.1999, Arbeiterwohlfahrt, Kreisverband Köln
Porz	01.06.1999, Internationaler Bund
Höhenberg	01.08.1999, Veedel e.V.
Vingst	01.12.1999, Vingster Bund/ Internationaler Bund

#### • 2000/2001

Bocklemünd/Mengenich	01.06.2000, Caritas-Verband
Bickendorf	01.08.2000, Caritas-Verband
Meschenich	01.09.2001, Jugendhilfe e.V.
Chorweiler	01.09.2001, Zug um Zug e.V.

Zusätzlich wurden zentral vier Zielgruppen-JobBörsen eingerichtet als ein ergänzendes Angebot für Jugendliche, Frauen und psychisch Auffällige.<sup>10</sup> Zugang, Organisation und Angebotsstruktur der JobBörsen sind zielgruppenspezifisch gestaltet.

- JobBörse Junges Köln für junge Erwachsene von 18-24 Jahren (seit 01.06.1999; Träger: Stadt Köln und Arbeitsamt),
- JobBörse für Alleinerziehende (seit 01.04.1998; Träger: Förderung- und Bildungsgemeinschaft Jugend- und Altenarbeit Vingst/Ostheim e.V.),

<sup>9</sup> Die ProVeedel-JobBörse Kalk betreut auch den Stadtteil Humboldt/Gremberg.

<sup>10</sup> Arbeitsberichte sind abgedruckt im „Bericht 2002“ (Stadt Köln u. Arbeitsamt Köln, 2003a).

- JobBörse für erwerbslose Frauen (seit 01.05.1998; Träger: Frauen gegen Erwerbslosigkeit e.V.),
- JobProfi<sup>®</sup> für psychisch und Suchterkrankte (seit 01.05.1998; Träger: Berufliche Bildung GmbH BTZ).

### b) JobBörsen-Verfahren

Alle 25 JobBörsen verfolgten einen ganzheitlichen Ansatz der Arbeitsvermittlung. Durch intensive einzelfallbezogene Hilfeplanung sollten Arbeitslose und unmittelbar von Arbeitslosigkeit Bedrohte einen individuell passenden Arbeitsplatz oder eine entsprechende Qualifizierungsmaßnahme finden. Sie haben beraten, um das Selbsthilfepotential des Einzelnen zu stärken, mit dem Ziel Hilfe unabhängig zu werden oder zu bleiben (Einstiegs- und Ausstiegsberatung).

Die Beauftragung der ProVeedel-JobBörsen-Träger umfasste im so genannten „A-Teil“ die einzelfallbezogene Vermittlung von Arbeitslosen mit dem Ziel einer dauerhaften Eingliederung in den ersten Arbeitsmarkt. Ein erster wichtiger Schritt ist die Akquise bislang nicht gemeldeter offener Stellen. Die Träger verfügen über eine EDV-gestützte Stellenübersicht; zu dem besteht eine Anbindung an das Stellenvermittlungssystem der Agentur für Arbeit.

Der „B-Teil“ umfasste strukturfördernde Maßnahmen für die Stadtteile mit besonderem Hilfebedarf.

### 4.4 Ergebnisse der JobBörsen

Tab. VI.11		Arbeitsvermittlungen der JobBörsen 1998-2004																					
		1998		1999		2000		2001		2002		2003		2004									
Meschenich	AV													33		12		75					
	u/b													25	8	10	2	64	11				
Ehrenfeld	AV	72		103		128		122		62		128		63									
	u/b	56	16	75	28	97	31	96	26	52	10	116	12	61	2								
Bickendorf	AV													42		40		39		38			
	u/b													29	13	28	12	27	12	24	14		
Bocklemünd/ Mengenich	AV													28		43		50		51			
	u/b													16	12	36	7	42	8	36	15		
Chorweiler	AV			47		38		59		116		102		203									
	u/b			25	22	27	11	40	19	95	21	93	9	202	1								
Porz	AV	22		28		39		40		40		74		78									
	u/b	17	5	18	10	14	25	19	21	30	10	59	15	67	11								
Kalk	AV	75		90		77		68		73		44		123									
	u/b	56	19	55	35	53	24	43	25	52	21	33	11	89	34								
Ostheim	AV	21		37		36		23		19		26		31									
	u/b	16	5	24	13	22	14	15	8	17	2	17	9	22	9								
Vingst	AV													34		28		66		29		43	
	u/b													18	16	14	14	56	10	23	6	33	10
Höhenberg	AV													24		25		23		28		44	
	u/b													14	10	17	8	20	3	15	13	29	15
Mülheim	AV	43		39		48		37		84		71		88									
	u/b	28	15	24	15	31	17	13	24	52	32	47	24	64	24								
Buchheim	AV													44		59		87		51		46	
	u/b													34	10	36	23	63	24	37	14	32	14
Summe	AV	233		344		468		531		686		654		883									
	u/b	173	60	221	123	310	158	338	193	526	160	519	135	723	160								

## Erläuterungen:

1. AV = Arbeitsverhältnisse: Summe aus befristeten und unbefristeten Arbeitsverhältnissen  
 u = unbefristete Arbeitsverhältnisse (Dauer von mindestens zwölf Monaten),  
 b = befristete AV (Arbeitsverhältnisse mit einer Dauer von weniger als zwölf Monaten. Darin enthalten sind zeitlich befristete Arbeitsverträge sowie Arbeitsverhältnisse, die vor Ablauf von zwölf Monaten beendet wurden).
2. Die Ergebnisse der jeweils wenigen Monate im Anfangsjahr (siehe Übersicht) wurden jeweils in das Folgejahr eingerechnet. Bezüglich Ehrenfeld, Chorweiler, Kalk, Mülheim und Porz sind die Zahlen der bezirklichen JobBörsen eingerechnet, da deren Wirkungsraum identisch ist.
3. Die JobBörse Kalk betreut auch Humboldt/Gremberg.

Quelle: Stadt Köln, Sozialverwaltung

Die Gesamtzahl der Vermittlungen in den ersten Arbeitsmarkt stieg kontinuierlich von 233 auf 883 an, nur in 2003 gab es einen leichten Rückgang. Die Einbrüche, die in einzelnen Jahren bei verschiedenen JobBörsen zu verzeichnen sind, erklären sich aus Diskontinuitäten der personellen Besetzung. Der Anstieg ist zum Teil dem Zuwachs an JobBörsen geschuldet, erst 2002 waren alle JobBörsen „am Netz“.

Im Folgenden wird der Versuch unternommen, für ausgewählte Stadtteile die Entwicklung von Arbeitslosenquote und Sozialhilfedichte in Beziehung zu den Vermittlungsergebnissen der JobBörsen zu setzen:

- In Meschenich sank die Quote stark zwischen 1996 und 2000; da die Arbeitsvermittlungen erst 2002 begannen, hat dies aber andere Gründe. Von 2001 zu 2003, also parallel zu den beginnenden Vermittlungen sank die Sozialhilfedichte, die allerdings ebenso wie die Arbeitslosenquote in 2004 wieder anstieg – obwohl sich die Zahl der Arbeitsvermittlungen versechsfachte.
- In Chorweiler stieg die Arbeitslosenquote kontinuierlich, mit leichten Abweichungen auch die Sozialhilfedichte: obwohl sich die Zahl der Arbeitsvermittlungen ständig erhöhte, im Vergleich von 1999 zu 2004 fast verfünffachte.
- In Ehrenfeld sanken Sozialhilfe- und Arbeitslosenquote in der Gesamttendenz in Abhängigkeit von einer steigenden Zahl von Arbeitsvermittlungen.

Bei nahezu allen JobBörsen stieg die Zahl der Arbeitsvermittlungen zwischen 2003 und 2004, und trotzdem stieg in der Regel die Arbeitslosigkeit.

Bei etwa der Hälfte der Stadtteile war im Untersuchungszeitraum eine positive Gesamttendenz hinsichtlich der Sozialhilfedichte feststellbar.

In Ehrenfeld betrug 2003 die Anzahl der Arbeitsvermittlungen mit 128 circa 4,8 Prozent der registrierten Arbeitslosen (2.675, Jahresdurchschnitt); trotz der in diesem Jahr hohen Vermittlungszahlen stieg die Arbeitslosenquote in 2003 aber im Verhältnis zu 2002 von etwa 15,7 auf circa 16,4 Prozent.

Die Vermutung liegt nahe, dass Arbeitslose, die ausschließlich Transferleistungen der Agentur für Arbeit erhielten, sich im Wesentlichen auf die Beratungs- und Vermittlungstätigkeit von Agentur-Mitarbeiter/innen beschränkten. Dass die Agenturen für Arbeit allgemein ihrer Verpflichtung zur Vermittlung nur unzureichend nachkamen, darf inzwischen als gesicherte Erkenntnis gelten. Eine wachsende Zahl von Zugängen ohne entsprechende Abgänge begründete den hohen Sockel an nicht vermittelten Arbeitslosen. Dagegen besaßen Arbeitslose, die keinen und einen nur unzureichenden Anspruch auf Transferleistungen der Agentur hatten, und um Unterstützung durch das Amt für Soziales und Senioren nachsuchten, ein sehr viel größere Chance, wieder Anschluss an eine Beschäftigung zu finden. Hier zeigten sich die positiven Wirkungen des Fallmanagements und des besonderen Engagements der JobBörsen-Mitarbeiter/innen.

Allgemein gesagt: Ohne die Vermittlungstätigkeit der JobBörsen wären die Arbeitslosenquote und vermutlich auch die Sozialhilfedichte stärker angewachsen. Die JobBörsen konnten also die Auswirkungen konjunktureller und struktureller Arbeitsmarkttendenzen abmildern, und so zu einer Stabilisierung der Gesamtsituation in den Stadtteilen beitragen.

Der städtische „JobBörsen-Bericht 2002“ wertete die Ergebnisse sämtlicher JobBörsen auf der Ebene der neun Stadtbezirke aus und zog eine positive Zwischenbilanz:

Bezogen auf die Zahl der Sozialhilfeempfänger/innen im Jahr 2002 ergab sich gesamtstädtisch bei 3.784 Fällen eine Gesamtzahl beendeter Fälle von 1.192, was neben der Verbesserung der Situation der Betroffenen auch zu Einsparungen im Sozialhilfeeat in Höhe von Brutto 7,81 Millionen Euro und nach Abzug sämtlicher Kosten von Netto 2,77 Millionen Euro führte.

Eine Bilanzierung des „B-Teiles“ ist im Rahmen dieses Berichtes nicht möglich. Ausführliche Erfahrungsberichte der ProVeedel- und zielgruppenspezifischen JobBörsen, die deren vielfältiges und kreatives Engagement illustrieren, sind im „JobBörsen-Bericht 2002“ abgedruckt (Stadt Köln u. Arbeitsamt Köln 2003a). Die wichtigsten zielgruppenorientierten Maßnahmen werden in dem Abschnitt 5 dieses Kapitels („Zielgruppenspezifische Maßnahmen“) vorgestellt.

#### 4.5. Zusammenfassung

- Das ProVeedel-Programm hat nachweislich zu einer Intensivierung der Arbeitsvermittlung, der Akquise neuer Arbeitsplätze sowie der vorbereitenden Qualifizierung in Kursen, Beratungen und kommunalen Beschäftigungsmaßnahmen geführt. Beschäftigungspolitisch konnte der weitere Anstieg von Arbeitslosigkeit und sozialpolitisch die Zunahme der Sozialhilfedichte weitgehend gebremst, und partiell umgekehrt werden.
- Strukturpolitisch konnte der Trend verstärkter sozialer und räumlicher Segregation der Stadtteile mit besonderem Hilfebedarf abgebremst werden.
- Durch den Abbau von Doppelstrukturen und die Ablösung der institutionellen Förderung durch ein anreizkonformes, erfolgsabhängiges Finanzierungssystem (Einzelfallpauschalen) konnten die städtischen Ausgaben reduziert und eine höhere Erfolgstransparenz erzielt werden.

## 5. Zielgruppenspezifische Maßnahmen

Die zielgruppenspezifischen Maßnahmen hatten die Aufgabe, individuelle Vermittlungshemmnisse mit übergreifenden Gruppenmerkmalen zu beseitigen mit dem Ziel, die Betroffenen durch dauerhafte Integration in den ersten Arbeitsmarkt unabhängig von Sozialhilfe zu machen. Im Mittelpunkt standen die zahlenmäßig große Gruppen der langzeitarbeitslosen Sozialhilfebezieher: Migrantinnen und Migranten, Alleinerziehenden und Überschuldeten.

Die bereits vorgestellten Träger von JobBörsen führten im Auftrag des Amtes für Soziales und Senioren die zielgruppenspezifischen Maßnahmen durch.

## 5.1 Migrantinnen und Migranten

Die Strukturanalyse der Kölner Sozialhilfeempfänger zeigte, dass Migrantinnen und Migranten mehr als doppelt so stark von Arbeitslosigkeit und Sozialhilfebezug betroffen sind als die deutsche Bezugsgruppe.

Die schwerwiegendsten gruppenspezifischen Vermittlungshemmnisse waren vor allem

- fehlende Sprachkenntnisse,
- fehlende oder nicht übertragbare Ausbildungs- und Berufsabschlüsse,
- mangelnde alltagspraktische Kenntnisse und Fähigkeiten, die den eigenen kulturellen Hintergrund übersteigen,
- mangelnde berufspraktische PC-Kenntnisse.

### a) Sprachfördernde Maßnahmen

Im Jahr 2004 wurden zusammengefasst folgende sprachfördernde Maßnahmen für Migrantinnen angeboten: eine Info-Hotline „Deutsch lernen in Mülheim“, die alle Sprachkursinteressierten in ihrer Landessprache berät sowie 20 Sprachkurse und Konversationskurse. Im Einzelnen:

- „Mama lernt Deutsch“  
Die alltagspraktisch ausgerichteten Sprachkurse wurden für jeweils 10 – 14 türkische Mütter zeitgleich zum (Grundschul-) Unterricht ihrer Kinder wohnortnah angeboten,
- „Sprich los! Sprich mit!“  
ein Konversationskurs (60 Teilnehmerinnen in vier Kursen),
- „Deutsch als Fremdsprache“, angeboten in zwei Varianten als Grund- oder Konversationskurse. Eine besondere Form stellte die kombinierte Maßnahme aus Sprachkurs und Arbeitsmarkttraining dar, jeweils über sechs Tage für durchschnittlich 60 Teilnehmerinnen und Teilnehmer,
- Deutschkurse für türkische Mütter, deren Kinder zeitgleich in die Kindertagesstätten der Christlichen Sozialhilfe Köln e.V. betreut wurden (je 12 Teilnehmerinnen).

### b) Beschäftigungsfördernde Maßnahmen

Im Jahr 2004 wurden zusammengefasst folgende beschäftigungsfördernde Maßnahmen angeboten

- zehn Berufsorientierungsmaßnahmen,
- 16 Computer-Kurse,
- ein Bewerbungstraining,
- fünf Beschäftigungs- und Qualifizierungsworkshops zur Wiedereingliederung langzeitarbeitsloser und niedrig qualifizierter Personen,
- vier Kurse für Frauen zur Beseitigung „rollenspezifischer Hindernisse“/ Selbstwerttraining.

Ausgeprägte Kombi-Maßnahmen mit einem Schwerpunkt auf der Vermittlung berufspraktischer Qualifikationen waren Beschäftigungsprojekte wie:

- „Arbeiten und Lernen“ für jeweils fünf Teilnehmerinnen und Teilnehmer mit Migrationshintergrund (zwei Kurse): Anleitung zu handwerklichen Tätigkeiten (Maler/Lackierer, Trockenbau, Rohbau und Abbrucharbeiten) und begleitender Unterricht in den Fächern Deutsch und EDV-Grundlagen.

- „ProFit im Veedel“ der JobBörse Mülheim. Die Maßnahme richtete sich gezielt an Sozialhilfeempfängerinnen und -empfänger mit hohen Qualifikationen oder Berufsabschlüssen, die ihre Kenntnisse und Fähigkeiten über Schulen und Bildungsträgern im Stadtbezirk Mülheim in Form von Trainings, Schulungen, Arbeits-/ Lerngruppen und sprachfördernden Maßnahmen weitergeben. Insgesamt fünf Stellen wurden eingerichtet.
- Der „VeedelService“ der JobBörse Bocklemünd ist ein zielgruppenorientiertes Beschäftigungs- und Qualifizierungsprojekt (Hauswirtschaft, Haustechnik, EDV und Deutsch) für stadtteilbezogene Dienstleistungen. Durch die Maßnahme wurden Stellen für zwölf Sozialhilfeempfängerinnen und -empfänger geschaffen.
- „Lernen für den Arbeitsplatz“, angeboten für 14 türkische Migrantinnen (überwiegend Alleinerziehende). Die Maßnahme erstreckte sich über ein Jahr, durchgeführt jeweils vormittags, bestehend aus drei Komponenten.  
Das Orientierungsmodul hatte die Alltagsprobleme, rechtliche Informationen, Kindererziehung, Schulden, Gesundheit zum Thema. Ein zweites Modul bildete ein auf die Kenntnisse und Bedürfnisse der Frauen abgestimmter Deutschkurs der Grundstufe I, sowie als drittes eine berufsvorbereitende Qualifizierung (Bewerbungstraining, gezielte Stellensuche, arbeitsrechtliche Fragen, berufspraktischer Umgang mit dem Computer). Die türkische Leiterin hatte bei Bedarf Fachleute hinzugezogen, sie wurde begleitet durch eine Mitarbeiterin der JobBörse Vingst. Einbezogen wurde auch das Internationale Beratungszentrum der AWO. „Lernen für den Arbeitsplatz“ bot den Teilnehmer/innen eine direkte Anbindung an die Arbeitsvermittlung der JobBörse.

## 5.2 Frauen

Insbesondere für Frauen mit Gewalt- und Trennungserfahrungen waren die Maßnahmen zur Stabilisierung ihrer Persönlichkeit als Grundlage für nachfolgende Qualifizierungen und Vermittlungen hilfreich. Die frauenspezifischen Maßnahmen wurden von den zwei Frauen-JobBörsen in Köln-Nippes und Köln-Vingst angeboten.

Rund 70 Prozent der hilfe- und ratsuchenden Frauen aus dem ganzen Stadtgebiet waren Migrantinnen, etwa jede zweite war alleinerziehend (Stadt Köln und Arbeitsamt Köln 2003a, S. 93-99).

Neben Einzelberatungen boten die beiden JobBörsen für Frauen Gruppenmaßnahmen mit insgesamt 700 Plätzen an. Hierzu zählen:

- ein mehrwöchiger Workshop zur Berufsorientierung/Bewerbungstraining (5-6 mal jährlich für maximal zwölf Teilnehmerinnen),
- Internet-Intensivkurs für Anfängerinnen für erwerbslose Alleinerziehende, Berufsrückkehrerinnen, Migrantinnen. Zwei Kurse mit jeweils maximal zehn Teilnehmerinnen im Jahr 2004,
- „Einführung in die Arbeit am PC“ für erwerbslose Alleinerziehende, Berufsrückkehrerinnen, Migrantinnen (neun Gruppen zu maximal zehn Teilnehmerinnen),
- Computer-Kompaktkurs für erwerbslose 25-55 jährige Frauen im Hilfebezug (fünf Gruppen zu zehn Personen, angeleitete Selbstlernstunden),
- Deutschkurse zum besseren Umgang im Alltag und mit Behörden, die Besuche bei Institutionen wie Arbeitsamt und Bank einschließen (Anfängerinnen mit Grundkenntnissen; vier dreimonatige Kurse mit höchstens zwölf Teilnehmerinnen, mit jeweils vier Unterrichtsstunden an zwei Wochentagen).

Weitere Angebote im Auftrag des Amtes für Soziales und Senioren:

- die Mütter- und Frauengruppe der JobBörse Ostheim, die vorbereitende Beratung und Qualifikationsvermittlung für die Aufnahme in die Arbeitsvermittlung bietet (drei Kurse mit je zwölf Plätzen),

- Computer-Schulung der Christlichen Sozialhilfe e.V. (16 Plätze)
- Vernetzungs- und Kooperationsprojekt der JobBörsen für Maßnahmen aus dem Bereich der Hilfe zur Arbeit nach § 19 Abs. 2 BSHG. (24 Teilnehmerinnen), Ziel: Beschäftigungsmaßnahmen, Qualifizierung, Hilfeplanung, Vermittlung in den allgemeinen Arbeitsmarkt,
- „Volle Kraft voraus! Der sichere Weg zum neuen Job“ (zehn Teilnehmerinnen), Bewerbungstraining und Stellenrecherche für Menschen, die wegen fehlenden Leistungsbezuges noch nicht in einer JobBörse beraten werden konnten.

Insgesamt wurden in 2004 durch die Frauen-JobBörse Nippes etwa 120 Frauen angesprochen, durch den Vingster Treff weitere 30 Frauen sowie durch die anderen Maßnahmen annähernd 250. Ergänzt wurden die frauenspezifischen Angebote um Sprachkursen für Frauen der Volkshochschule Köln mit 280 Plätzen.

Zu den herausragenden berufsqualifizierenden Beschäftigungsprojekte zählt das Projekt „Müllemer Koch- und Wäschwiewer“ der CSH Mülheim, in dem unter Anleitung stadtteilbezogene Dienstleistungen beispielsweise für Seniorinnen und Senioren erbracht werden. In dem Projekt können 17 Teilnehmerinnen untergebracht und auf den ersten Arbeitsmarkt vorbereitet werden.

### 5.3 Alleinerziehende

Alleinerziehende (mit einem Anteil von 91 Prozent fast ausschließlich Frauen) stehen vor zwei strukturellen Problemen bei der Vermittlung in den ersten Arbeitsmarkt:

- a) Durch Schwangerschaft und Erziehung der Kinder werden sie aus der Berufsausbildung oder dem Berufsleben gerissen. Ihnen fehlt daher häufig eine Berufsausbildung, ein (anerkannter) berufsqualifizierender Abschluss oder die notwendigen Voraussetzungen für einen direkten beruflichen Wiedereinstieg aufgrund mangelnder aktueller Kenntnisse und Fähigkeiten, die eine sich stetig und schnell wandelnden Arbeitswelt verlangt.
- b) Fehlende oder unzureichende Kinderbetreuungsmöglichkeiten stehen einer Arbeitsaufnahme entgegen.

Neben den bereits erwähnten, für Frauen allgemein zugänglichen Beratungs-, Qualifizierungs- und Vermittlungsangeboten wurden für Alleinerziehende folgendes spezielle Angebot entwickelt: Seit April 1998 wird im „Vingster Treff“ das Projekt „Alleinerziehende Frauen in der Sozialhilfe“ angeboten, das Frauen aus dem ganzen Stadtgebiet offen steht, und jährlich von ungefähr 30 Frauen genutzt wird, davon bisher etwa ein Drittel Migrantinnen. Die Verweildauer variiert je nach Problemlage zwischen wenigen Monaten bis zu fast einem Jahr.

Bei Alleinerziehenden scheitert eine Arbeitsaufnahme oft wegen fehlender Mittel zur Finanzierung einer Kinderbetreuung. Durch einen Zuschuss konnte vorübergehend die Betreuung außerhalb regulärer städtischer oder kirchlicher Einrichtungen finanziert werden. Nach § 18 Abs. 5 BSHG wurden in Einzelfällen bei Arbeitsaufnahme Einkommenszuschüsse bis zu zwölf Monate gezahlt, maximal bis zur Höhe des Regelsatzes eines Haushaltsvorstandes.

Zwischen Mai 2000 und April 2003 wurden im Rahmen des kofinanzierten Modellprojektes zu § 18 Abs. 5 BSHG 465 Personen gefördert, von denen 145 alleinerziehend (31,2 %) waren. 127 Alleinerziehenden (87,6 %) gelang so der dauerhafte Ausstieg aus dem Sozialhilfebezug.

#### 5.4 Überschuldete

Aus der Leistungsübersicht des JobCenter Köln für 2001 bis 2004 geht hervor, dass nahezu jede/r zweite arbeitsfähige Hilfeempfänger/in (47 %) erhebliche finanzielle Probleme hat, die bei etwa jedem Zehnten professionelle Hilfe erforderten (Stadt Köln und Agentur für Arbeit Köln 2004). Eine Detailauswertung für 2004 lässt sogar ein Anstieg der Problemfälle auf 55 Prozent erkennen. Sie gibt Anlass für die begründete Vermutung, dass der Ausmaß der Überschuldung generell auf mindestens 50 Prozent festzulegen, da der Untersuchungszeitraum 2001-2004 gekennzeichnet ist durch die Einrichtung des JobCenters und seiner integralen Servicestellen und den damit verbundenen üblichen Anlaufproblemen einer neuen Dienststelle.

Zu den an das JobCenter räumlich und organisatorisch angebotenen Dienstleistungsbereichen zählte eine Schuldnerberatungsstelle. Schuldnerberatung zielt idealiter auf die wirtschaftlich/finanzielle Stabilisierung des Überschuldeten wie auch auf dessen psychosoziale Stabilisierung. Sie ist nach der Philosophie des Fallmanagements Grundvoraussetzung, um den Betroffenen eine realistische Lebensperspektiven zu vermitteln und ihre Vermittlungsfähigkeit auf dem Arbeitsmarkt wieder herzustellen.

Das Amt für Soziales und Senioren hat insgesamt acht Träger mit der Schuldnerberatung beauftragt. Zusätzlich bietet die Christliche Sozialhilfe entsprechende Leistungen im Rahmen ihrer Familienberatung an.

In einer Grobgliederung der Schuldnerberatung lassen sich zwei Phasen erkennen:

- **Phase I:** Information und Beratung (inklusive Absprache des weiteren Vorgehens und Kurzbericht für den Sozialhilfeträger);
- **Phase II:** Krisenintervention zur Sicherung des Lebensunterhaltes, Entschuldungshilfe, Nachbereitung, Rückmeldung an beziehungsweise Kooperation mit dem Träger der Sozialhilfe.

Im Jahr 2003 wurden circa 800 Personen beraten, davon 532 Personen in den stadtweit gestreuten Schuldnerberatungen, die übrigen im JobCenter Köln. 2004 wurden insgesamt 688 Personen beraten. Auf die beiden Phasen verteilt schlossen die beauftragten Schuldnerberatungsstellen mit folgendem Ergebnis ab:

<b>Tab. VI.12 Ergebnisse der Schuldnerberatung 2003/2004</b>		
	<b>2003</b>	<b>2004</b>
<b>Nach Phase I abgerechnete Fälle</b>	<b>532</b>	<b>688</b>
Sozialhilfe wurde vermieden	48	48
überwunden	4	6
gemindert	2	4
<b>Kostenanerkennnisse für Phase II</b>	<b>432</b>	<b>489</b>
Abbrecher	77	65
<b>Abgeschlossene Fälle nach Phase II</b>	<b>366</b>	<b>193</b>
Hilfe zum Lebensunterhalt wurde vermieden	251	246
Hilfe zum Lebensunterhalt wurde überwunden	44	28
Hilfe zum Lebensunterhalt wurde gemindert	24	9
kein Erfolg	47	147
<b>Beantragte Insolvenzverfahren</b>	<b>167</b>	<b>197</b>
Quelle: Stadt Köln, Amt für Soziales und Senioren		

Sowohl die Zahl der nach Phase I abgerechneten Fälle, die Zahl der Kostenanerkennisse für Phase II als auch der beantragten Insolvenzverfahren nahm zu. 80 – 90 Prozent der Teilnehmer/innen von Phase I gehen in Phase II über. Sozialhilfe wurde 2003 im Verlauf von Phase I vermieden bei etwa neun Prozent und 2004 bei circa sieben Prozent der Teilnehmer/innen. Während die Zahl der abgeschlossenen Fälle nach Phase II in 2004 gegenüber 2003 gesunken ist, ist jedoch der Umfang in dem Hilfe zum Lebensunterhalt vermieden wurde, annähernd gleich geblieben: 251 (2003) und 246 (2004). Allerdings stieg die Zahl der Fälle, in denen Phase II nicht erfolgreich abgeschlossen werden konnte, von 47 auf 147, was auf eine Zunahme der „schweren Fälle“ hindeutet.

Die Träger der Kölner Schuldnerberatungsstellen erhielten von der Stadt Köln neben den Einzelfallpauschalen zusätzlich eine institutionelle Förderung. Doch erst der wesentlich größere Anteil institutioneller Förderung durch das Land sowie Spenden und Sponsorengelder ermöglichten weitere Angebote wie offene Sprechstunden.

Am 03.06.2004 wurden dem Ausschuss für Soziales und Senioren die Ergebnisse einer repräsentativen Studie vorgestellt, in der 284 Schuldnerberatungsfälle aus der Praxis des Sozialdienstes katholischer Männer e. V. (SKM), Köln der Jahre 2001 und 2002 untersucht wurden (Hamburger/Kuhlemann/Walbrühl 2004). Durch diese Studie wurde wissenschaftlich nachgewiesen, dass neben den positiven individuellen Auswirkungen auch Kommune und Staat von der Schuldnerberatung profitieren.

Der jährliche Einspareffekt an Kosten für Hilfe zum Lebensunterhalt wurde mit knapp 145.000 Euro (brutto) beziffert. Nach Abzug der städtischen Aufwendungen für die Schuldnerberatung des SKM verblieben netto circa 100.000 Euro.

## 5.5 Jugendliche

Die zielgruppenspezifischen Maßnahmen für Jugendliche, die ebenfalls in das hier dargestellte Spektrum gehören, wurden an anderer Stelle (Kapitel VI.2.4) bereits dargestellt.