

**Die kommunale Leitstelle für Arbeit (KOLA) nach einem knappen Jahr:  
Eine positive Bilanz**

**1. Warum kam es zur Einrichtung der Kommunalen Leitstelle für Arbeit?**

**Generelles Problem**

Seit Jahren wächst in der Bundesrepublik die Arbeitslosigkeit und Jahr für Jahr werden neue Rekordmarken gemeldet. Immer wieder wird zur Erklärung dieses Phänomens auf die enorm gestiegene Produktivität verwiesen, die durch die internationale Konkurrenz erzwungen sei. Dies ist nur die halbe Wahrheit. Es ist richtig, daß das Arbeitsvolumen schrumpft, doch gleichzeitig ist unstrittig, daß die Politik und die Tarifparteien Instrumente und Möglichkeiten haben, Arbeit zu fördern und neu zu verteilen (vorzeitiger Ruhestand, Umverteilung durch Teilzeit, Abbau von Überstunden, Entlastung der unteren Lohngruppen etc). Die Beispiele Niederlande und Dänemark zeigen, was bei einer entsprechenden Politik möglich ist. Massenarbeitslosigkeit in dem Umfang, wie sie sich bei uns eingenistet hat, ist keine Naturgesetzlichkeit.

Doch anstatt die Arbeitslosigkeit massiv zu bekämpfen, wurden bei uns die Probleme und die Folgen mehr und mehr vom Bund auf die Kommunen verlagert. Die Kommunen haben nicht nur ständig wachsende Sozialhilfelasten zu tragen<sup>1</sup>, sondern sie haben sich in zunehmendem Maße auch um die Arbeitslosen zu kümmern. Inzwischen zählt die aktive Beschäftigungspolitik zu den zentralen Handlungsfeldern kommunaler Sozialpolitik, wobei die Kommunen bundesweit eine Vielzahl unterschiedlicher Initiativen und Modelle entwickelt haben.

Selbstverständlich sind die kommunalen Maßnahmen in ihrer Wirkung begrenzt. Sie sind nicht dazu geeignet, grundsätzliche Strukturdefizite zu beseitigen, aber sie können dazu beitragen, Menschen vorübergehend oder auf Dauer zu helfen und die enormen Sozialhilfekosten mittelfristig zu reduzieren.

---

<sup>1)</sup> 1997 wurden in Freiburg 86 Millionen DM für die Sozialhilfe aufgewendet, davon 29 Millionen für Arbeitslose.

Die verstärkten Aufwendungen der Kommunen fallen mit einer angespannten Haushaltslage zusammen, die bestimmt wird durch ein Auseinanderlaufen von (zwingenden) Ausgaben und Einnahmen. Eine stärkere finanzielle Unterstützung durch Bund und Land wäre unbedingt notwendig und im Hinblick auf die systemwidrige Aufgabenverlagerung auf die Kommunen voll gerechtfertigt. Sie entspräche auch dem Konnexitätsprinzip, wonach Aufgaben von einer höheren auf eine untere Ebene nur dann verlagert werden dürfen, wenn gleichzeitig ein finanzieller Ausgleich erfolgt.

## **2. Welche Aufgaben hat die Kommunale Leitstelle für Arbeit?**

Die Einrichtung besteht seit Januar 1998. Sie ist mit vier Personen besetzt und hat im wesentlichen die Aufgabe:

- Arbeitslosen, die einen Antrag auf Sozialhilfe stellen, nach Möglichkeit für maximal sechs Monate eine gemeinnützige, nicht sozialversicherungspflichtige Beschäftigung (Trainings- und Qualifizierungsmaßnahme) und danach ein auf ein Jahr befristetes sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis oder eine Qualifizierungsmaßnahme zu vermitteln,
- durch individuelle Beratung, durch die Vermittlung von Weiterbildung und beruflicher Qualifizierung und durch das Aufspüren neuer regulärer Arbeitsplätze, dafür zu sorgen, daß die Tätigkeit nicht nach kurzer Zeit endet, sondern letztlich in ein festes Arbeitsverhältnis mündet.

Eine besondere Bedeutung haben diese kommunalen Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen vor allem für Personen, die schon lange arbeitslos sind und die aus den verschiedensten persönlichen Gründen auch wenig Chancen auf dem regulären Arbeitsmarkt haben. Dies gilt vor allem für junge Menschen ohne Schul- und Berufsabschluß, mit Suchtproblemen oder mit sonstigen persönlichen Problemen. Die Arbeit kann den Betroffenen dazu verhelfen, sich körperlich und psychisch zu stabilisieren und sich wieder jene besonderen Qualifikationen – wie z. B. Pünktlichkeit, Zuverlässigkeit, Sorgfalt, Affektkontrolle – anzueignen, die für den beruflichen Alltag unerlässlich sind.

Für die meisten aus diesem Personenkreis ist die (befristete) Arbeit auch eine Hoffnung auf eine bessere Zukunft. Ist die Tätigkeit nach kurzer Zeit ohne weitere Perspektiven beendet, kann dies nicht nur den Prozeß der Resozialisierung und beruflichen Integration vorzeitig unterbrechen, sondern auch bei den Betroffenen das Gefühl persönlichen Versagens und Scheiterns hinterlassen. Die Mitarbeiter von KOLA bemühen sich deshalb intensiv, sinnvolle Lösungen gemeinsam zu entwickeln.

### **3. Angebotene Stellen**

Ingesamt stehen der Kommunalen Leitstelle knapp 800 Stellen zur Verfügung. Davon werden ca. zwei Drittel für kurzfristige nichtsozialversicherungspflichtige Beschäftigungsmaßnahmen (3 bis 6 Monate Dauer) und ca. ein Drittel für sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse bis zu einer Dauer von einem Jahr bereitgestellt. Es handelt sich überwiegend um gemeinnützige Tätigkeiten in den Schwerpunktbereichen Soziales (Altenpflege, Stationshilfe, Behindertentransport, Ausgabe von Essen etc.), Handwerk (Schlosser- und Schreinerarbeiten, Garten- und Hausmeisterarbeiten, Bau- und Renovierungstätigkeiten), Sonstiges (Reinigungsarbeiten, Küchenhilfe, Botendienst, Archivierung etc.). Knapp die Hälfte (ca. 45 %) der Arbeitsplätze wird von der Stadt angeboten, der Rest hauptsächlich von den Trägern der freien Wohlfahrtspflege.

### **4. Vermittlungserfolge**

Grundsätzlich schickt das Sozial- und Jugendamt seit 1.1.1998 alle arbeitsfähigen Arbeitslosen, die erstmals Sozialhilfe beantragen, in die Leitstelle. Zusätzlich können vom Sozialamt wöchentlich bis zu 30 Personen an die KOLA verwiesen werden, die bereits Sozialhilfe erhalten und arbeitslos sind.

In den ersten 10 Monaten ihres Bestehens (Stand Oktober 1998) hat die Kommunale Leitstelle insgesamt 1 390 Personen beraten. Davon wurden 607 Personen in gemeinnützige Tätigkeiten vermittelt, meist auf 6 Monate befristet. Das heißt, knapp die Hälfte derjenigen, die bei KOLA vorsprachen, fanden im Rahmen des Kommunalen Arbeitsprogramms eine Beschäftigung.

Bei der anderen Hälfte, die ohne Beschäftigung blieb, spielten die verschiedensten Gründe eine Rolle. Zum einen hatten 159 Personen einen Anspruch auf Arbeitslosengeld bzw. Arbeitslosenhilfe, bei 84 Personen war noch nicht geklärt, ob überhaupt Anspruch auf Sozialhilfe bestand, andere hatten einen bezahlten Job in Aussicht, andere waren aus persönlichen Gründen nicht in der Lage zu arbeiten (Krankheit, Suchtprobleme etc.).

Da das Programm von KOLA für die Betroffenen nur ein Zwischenstadium sein soll, ist die Frage spannend, wie viele bisher den Sprung in den ersten Arbeitsmarkt geschafft haben.

In den ersten zehn Monaten konnte die Kommunale Leitstelle 43 Personen in feste Arbeitsverhältnisse vermitteln, wobei für neun Stellen ein Lohnkostenzuschuß von der Stadt bezahlt wurde. 32 Personen befanden sich Ende September noch in einer Qualifizierungs- und Weiterbildungsmaßnahme.

## **5. Wie viele verzichten auf ihren Antrag, wenn sie verpflichtet werden, eine Arbeit anzunehmen?**

Von Januar bis Ende September blieben 69 Personen, die ursprünglich einen Antrag auf Sozialhilfe stellten, dem Beratungsgespräch der Kommunalen Leitstelle fern. Sie verzichteten damit auch auf die weitere Antragsbearbeitung. Die Quote der Wegbleiber beträgt damit 8,7 %. In der Anfangsphase von KOLA lag die Quote noch bei rund 11 %. Mit anderen Worten: Es hat sich herumgesprochen, daß man als arbeitsfähiger Sozialhilfeempfänger auch zu einer gemeinnützigen Arbeit verpflichtet werden kann. Ein Teil verzichtet allerdings von vornherein auf den Anspruch auf Sozialhilfe, da er offensichtlich unbegründet ist. Die übergroße Mehrheit nimmt die Arbeitsangebote gerne wahr, da dadurch neue Chancen eröffnet werden.

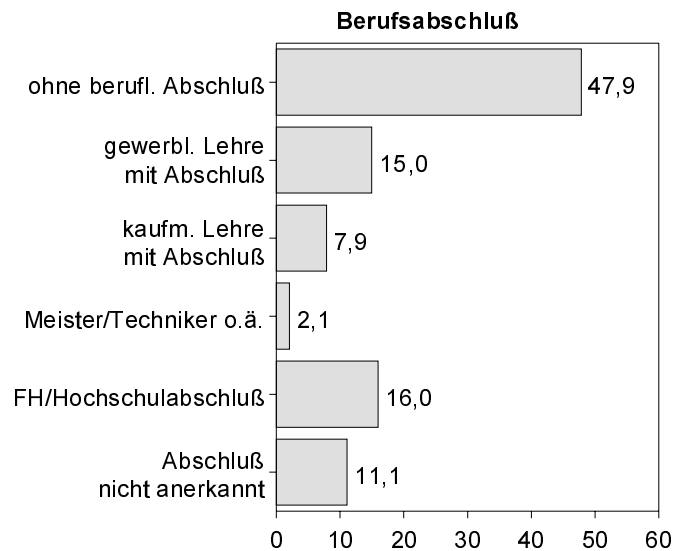
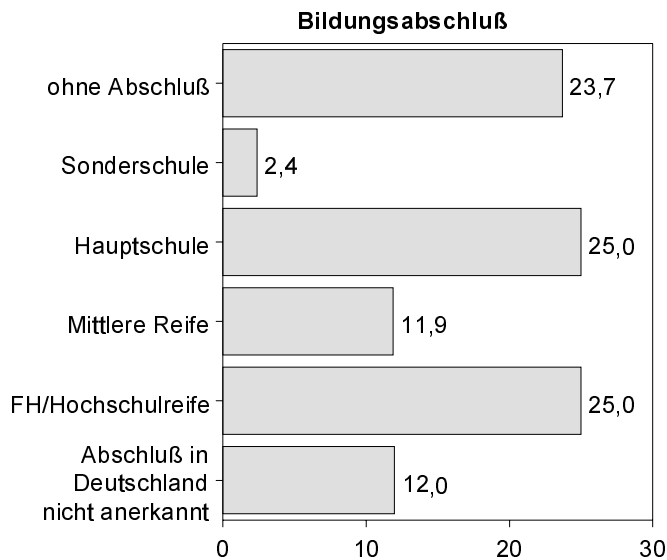
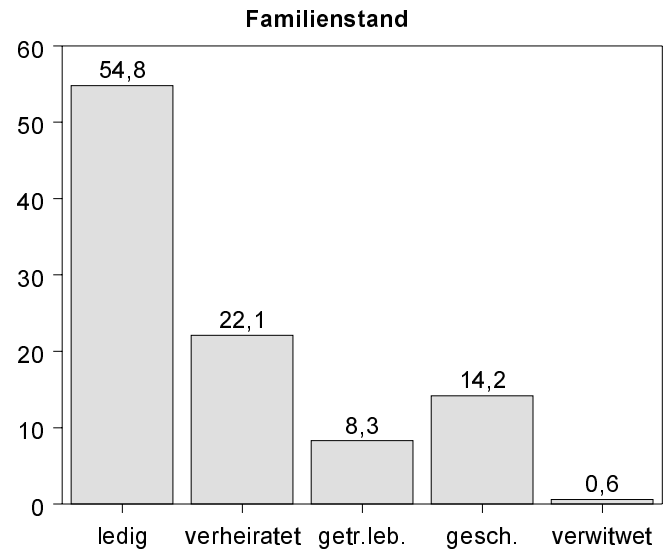
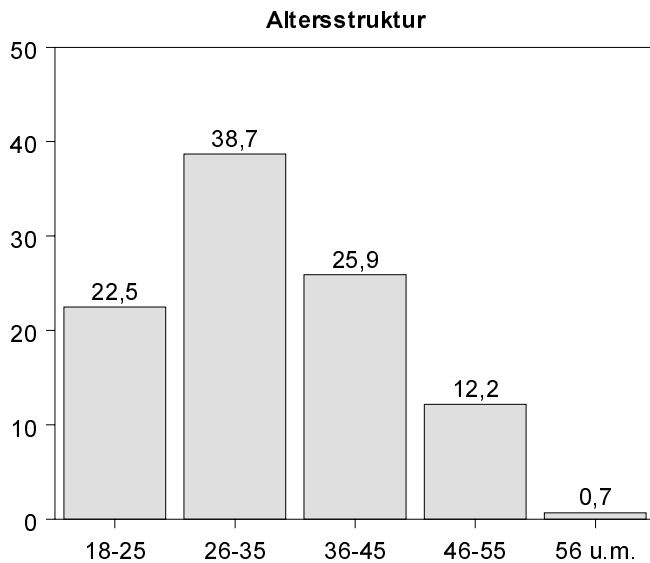
Neben den sogenannten Wegbleibern gab es bis Ende September auch noch 56 Personen, die das Programm aus den unterschiedlichsten Gründen, meist aus gesundheitlichen Gründen, abbrachen. Sie bezogen weiterhin Sozialhilfe.

## **6. Wie sieht das Klientel der Kommunalen Leitstelle für Arbeit aus?**

Von den 1 390 Personen, die bis Ende Oktober Kontakt mit KOLA hatten, waren 543 (= 39,1 %) Frauen. Ausländer waren mit 23 % vertreten (Arbeitsamtsbezirk 16 %). Die Jüngeren stellten die Mehrheit. Besonders stark vertreten ist mit 535 Personen (rund 39 %) die Gruppe der 26- bis 35jährigen. Über die Hälfte der Vorsprechenden sind ledig, knapp ein Viertel verheiratet. 118 Personen zählten zu der Gruppe der Alleinerziehenden, die aufgrund ihrer besonderen Situation Probleme haben, eine geregelte Arbeit anzunehmen.

Über zwei Drittel der Besucher verfügt über einen anerkannten Schulabschluß, rund 25 % konnten Fachhochschul- bzw. Hochschulreife vorweisen. Allerdings waren auch fast 24 % ohne Schulabschluß und 12 % hatten einen Schulabschluß, der in Deutschland nicht anerkannt war. Relativ schlecht steht es hingegen mit den Berufsabschlüssen. Zwar hatten 15 % ein abgeschlossenes Studium an einer Fachhochschule bzw. Hochschule, doch waren 639 Personen (46,0 %) ohne Abschluß und bei 11 % wurde der Abschluß in Deutschland nicht anerkannt.

Strukturmerkmale (in %) aller Vorsprechenden bei KOLA bis 31.10.1998  
(Gesamtzahl 1 390 Personen)



Quelle: Kommunale Leitstelle für Arbeit (KOLA), Freiburg

Amt für Statistik und Einwohnerwesen, Freiburg

## 7. Bewertung des Projekts

Das Projekt wird insgesamt positiv bewertet, aber es gab auch einige kritische Stimmen, die zumindest in der Startphase versuchten, die städtischen Bemühungen zu diskreditieren.

Die Hauptargumente sind:

- Man darf niemand zur Arbeit verpflichten,
- die Beschäftigung im Rahmen des KOLA-Projekts nimmt anderen die Arbeit weg,
- die Menschen werden für ihre Arbeit nicht ausreichend bezahlt.

Doch wie wirkt das Programm auf die Betroffenen?

Es gibt sicherlich einige, die es vorziehen würden, Sozialhilfe zu beziehen, ohne dafür arbeiten zu müssen. Die meisten aber – so der tägliche Eindruck der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von KOLA – sind zufrieden (endlich) etwas arbeiten und über den Sozialhilfesatz hinaus etwas hinzuverdienen zu können.<sup>2</sup> Dabei kann die Tätigkeit nur als Zwischenlösung gesehen werden. Wunsch und Ziel ist eine feste Arbeit, die gut bezahlt ist. Daß die Berufstätigkeit für das Selbstwertgefühl und die Organisation des Alltags für die meisten von großer Bedeutung ist, wird durch alle Untersuchungen immer wieder bestätigt.<sup>3</sup>

Die Chancen, einen guten Arbeitsplatz zu bekommen, wachsen, wenn man sich in einem Arbeitsverhältnis befindet. Sie sind wesentlich besser, als wenn man nur Sozialhilfeempfänger ist. Dies trifft vor allem auf jene zu, die aufgrund längerer Arbeitslosigkeit oder bestimmter persönlicher Probleme (z. B. Alter) den Anforderungen des Arbeitsmarktes nicht mehr gewachsen sind.

Das Argument, die Tätigkeiten im Rahmen des KOLA-Projekts wären eine Konkurrenz zum sogenannten ersten oder regulären Arbeitsmarkt, ist ganz und gar nicht zutreffend, da es ohne dieses Projekt diese Arbeitsplätze überhaupt nicht geben würde.

Insgesamt, so das Fazit, folgt die Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten für Sozialhilfeempfänger auch der Einsicht, daß es sinnvoller ist, Arbeit zu finanzieren als Arbeitslosigkeit. Diese Position entspricht auch der Intention des Sozialhilfegesetzes. Sozialhilfe ist konzipiert als kurzfristige Überbrückungshilfe in Notlagen. Sie ist generell keine Grund- und Lebenssicherung, sondern Hilfe zur Selbsthilfe. Eine Wahlmöglichkeit zwischen Sozialhilfe und Arbeit gibt es nicht (§ 18 Abs. 1 BSHG "Jeder Hilfesuchende muß seine Arbeitskraft zur Beschaffung des Lebensunterhalts für sich und seine unterhaltsberechtigten Angehörigen einsetzen"). Immer muß die selbständige Lebensführung angestrebt werden (§§ 1, 17 BSHG). Der Träger der Sozialhilfe soll darauf hinwirken, daß die/der Hilfesuchende sich um Arbeit bemüht und Arbeit findet (§ 18 Abs. 2 BSHG).

Im übrigen entspricht die Haltung, die aus dem Gesetzestext spricht, weitgehend dem von den Kommunitaristen und von Tony Blair's New Labour<sup>4</sup> geprägten Begriff von "sozial" bzw. "Solidarität", nämlich: Solidarität im Sinne von Gegenseitigkeit.

R. Tressel/ S. Kaiser

---

<sup>2</sup> Durch die Zusammenführung der Sozialhilfe und der Mehraufwandsentschädigung liegt der Verdienst bei täglich 4 Stunden Arbeit ca. 300 bis 430 DM über dem Regelsatz eines Haushaltsvorstandes.

<sup>3</sup> Siehe hierzu z. B. eine Befragung von Personen, die durch den Verein zur Förderung kommunaler Arbeits- und Beschäftigungsmaßnahmen (VAB) e. V. in Freiburg, eine Beschäftigung fanden. Die Befragung ist Teil einer Diplomarbeit an der Fachhochschule Kehl mit dem Titel "Die Effizienz von Beschäftigungsmaßnahmen am Beispiel der Stadt Freiburg" von E. Henninger.

<sup>4</sup> Nach dieser Auffassung ist sozial all das, was den Einzelnen zur Selbständigkeit befähigt. Dies schließt ein, daß der Empfänger von Hilfe auch die Bereitschaft hat, Arbeit zu wollen und Leistung zu bringen. Unsozial ist nach Tony Blair (fast) alles, was die öffentliche Hand ohne jede Gegenleistung des Empfängers bereitstellt.