Studie
„Impulse für Innovationen in der Migrations- und Integrationsarbeit“

– Handlungsempfehlungen im Überblick –

im Auftrag des Kommunalen Integrationszentrums der Stadt Köln

Autorinnen und Autoren:

Schahrzad Farrokhzad
Anno Kluß
Saloua Mohammed Oulad M. Hand
Dirk Adams
Andreas Schmitz

Institut für
Interkulturelle Bildung
und Entwicklung

Fakultät für Angewandte
Sozialwissenschaften

Technology
Arts Sciences
TH Köln

context
interkulturelle
kommunikation & bildung

Juli 2017

Stadt Köln

Ministerium für Kinder, Familie,
Flüchtlinge und Integration
des Landes Nordrhein-Westfalen

Kommunales
Integrationszentrum
Köln

Ministerium für
Schule und Bildung
des Landes Nordrhein-Westfalen

Auftrag, Ziele und Datenbasis

Köln blickt auf eine mehr als 2000-jährige Geschichte der Migration zurück – mehr als ein Drittel der Bevölkerung hat einen Migrationshintergrund. Heute ist Köln wie viele andere Städte und Gemeinden durch migrationsbedingte Vielfalt gekennzeichnet: unterschiedliche Herkunftsländer, Migrationsformen und -motive sowie viele verschiedene Lebenslagen und Lebensstile. Ebenso vielfältig sind in Köln die Strukturen und Aktivitäten, um migrationsbedingte Vielfalt zu gestalten und gesellschaftliche Teilhabe zu stärken.

Köln hat seit 2009 ein kommunales Integrationskonzept (‚Konzept zur Stärkung der integrativen Stadtgesellschaft‘) und seit 2013 ein Interkulturelles Maßnahmenprogramm als Bestandsaufnahme städtischen Engagements, welches 2014 mit konkreten Handlungsempfehlungen ergänzt wurde. Um anknüpfend daran neue Impulse für die Weiterentwicklung der Migrations- und Integrationsarbeit in Köln zu ermöglichen, hat das Kommunale Integrationszentrum der Stadt Köln die vorliegende Studie **„Impulse für Innovationen in der Migrations- und Integrationsarbeit“** 2015/2016 in Auftrag gegeben. Sie soll alle in Köln Tätigen aus Politik, Verwaltung, Vereinen, Verbänden und Initiativen, Migrantenorganisationen, Bildungs- und Beratungseinrichtungen und freiwillig Engagierte dabei unterstützen, Konzepte und Strategien weiterzuentwickeln.

Die Studie wurde vom Institut für Interkulturelle Bildung und Entwicklung der Technischen Hochschule Köln in Zusammenarbeit mit der Firma „context – interkulturelle Kommunikation und Bildung GbR“ Köln erstellt. Vor und während der Umsetzung der Studie fand ein intensiver Fachaustausch zwischen dem Autorenteam, den Verantwortlichen aus dem Kommunalen Integrationszentrum und weiteren Akteursgruppen der Migrations- und Integrationsarbeit in Köln statt, um sich in die Ausgangssituation in Köln einzuarbeiten. Neben dem aktuellen Forschungsstand auf Basis von wissenschaftlicher Literatur stellen die Autorinnen und Autoren Erkenntnisse aus 21 Praxisbeispielen (davon 6 Kommunalverwaltungen) aus Deutschland und aus der Schweiz zusammen, die auf Basis von Interviews und der Analyse von Dokumenten im Jahr 2016 gewonnen wurden.

Handlungsempfehlungen

Ausgehend von der Kölner Situation kommen die Autorinnen und Autoren der Studie zu einer Reihe von grundsätzlichen Handlungsempfehlungen, wie die Migrations- und Integrationsarbeit vor Ort gestärkt und noch erfolgreicher gestaltet werden kann. Im Fokus stehen das **kommunale Integrationsmanagement** und die drei untersuchten Handlungsfelder **Flucht**, **Mehrsprachigkeit in Kitas** und **Antidiskriminierungsarbeit**.

I. Empfehlungen zum kommunalen Integrationsmanagement:

1. Im Kölner Integrationskonzept ist bereits angelegt, **migrationsbedingte Vielfalt als Normalität und Potenzial für die internationale Stadtgesellschaft anzuerkennen.** Diese Perspektive sollte in den Debatten erhalten bleiben und weiterentwickelt werden. So lässt sich eine zu defizitorientierte Perspektive vermeiden.
2. **Integrationsleitbilder kritisch** zu **reflektieren** und migrationsbedingte Vielfalt **diversitätsbewusst, inklusiv und menschenrechtsorientiert gestalten,** ist in Kommunen wichtig und notwendig. Dazu gehört auch ein Nachdenken über alternative Begriffe und Konzepte. Dies hilft, gruppenbezogene Etikettierungen zu hinterfragen und Bedarfe zu er-

kennen, die Gruppen mit und ohne Migrationshintergrund gleichermaßen haben können (z.B. Sprachförderung bei Kindern).

3. Die **Verwendung der Kategorien „Migrationshintergrund“ und „Ausländer“** könnte **überprüft werden,** um differenziertere Perspektiven einnehmen zu können. Viele Kommunen wissen z.B., wie viele Menschen mit Migrationshintergrund Sozialhilfe beziehen – aber sie wissen selten, wie viele Akademikerinnen und Akademiker Migrationshintergrund haben.

4. **Das Kölner Integrationskonzept von 2009** und auch das Interkulturelle Maßnahmenprogramm könnten **aktualisiert** werden – wichtig ist dabei eine **Balance zwischen Überschaubarkeit, Detaillierungsgrad und Aktualität**. Handlungsfelder, Konzepte und Zielsysteme sollten möglichst die dahinterstehenden Institutionen bzw. zuständigen Akteursgruppen wiedergeben und praxisnah sein.

5. Weitere **Bestandsaufnahmen und Berichterstattungen** zur Migrations- und Integrationsarbeit können neben einer Beschreibung von Aktivitäten und Budgets **durch Wirkungsanalysen und Evaluationen angereichert werden**, um deren Aussagekraft zu erhöhen – in Form von „schlanken“ und mit dem Arbeitsalltag der Betroffenen „sozialverträglichen“ Formaten. Zudem unterstützt eine wirkungsorientierte Berichterstattung, **erfolgversprechende Modellprojekte** zu **identifizieren** und durch Regelförderung **nachhaltig und langfristig zu sichern**.

6. Integrationspolitik ist **Querschnittspolitik**. Für die Wirksamkeit der **Strukturen** und der **Steuerungsarchitektur** der Migrations- und Integrationsarbeit kommt es daher vor allem auf das wertschätzende und synergieorientierte **Zusammenwirken** zwischen vielen verschiedenen Akteursgruppen an. Das erfordert von allen Beteiligten ein **Verständnis für Kooperation**, das über das Denken in Hierarchien weit hinausgeht. Um dies nachhaltig und effizient zu organisieren, ist eine Haltung notwendig, die einen konstruktiven Umgang mit migrationsbedingter Vielfalt in einer globalisierten Welt als **normalen Alltag** und **integralen Bestandteil eines qualitätsorientierten kommunalen Managements begreift** – und damit als **Querschnittsthema in allen Zuständigkeitsbereichen einer Kommunalverwaltung**. Parallel dazu ist ein zuverlässiges **Integrationsbudget** notwendig – auch um **Impulse** in alle kommunalen Verantwortungsbereiche setzen zu können und weitere **Innovationsspielräume** zu haben.

7. Eine Analyse des **Ist-Stands der Interkulturellen Orientierung und Öffnung** in der Kölner Stadtverwaltung ist ein empfehlenswerter Schritt. Dies gilt bspw. für den Anteil der Fachkräfte mit Migrationshintergrund in der Stadtverwaltung, die Angebotsstruktur der Kommune und die Öffentlichkeitsarbeit. Auch die **Öffentlichkeitsarbeit** könnte **überprüft werden,** um **ein differenziertes Bild** zu Migration und Diversität zu vermitteln und gleichzeitig **Zugangsbarrieren** für Menschen mit Migrationshintergrund abzubauen.

8. In Köln wurde das Integrationskonzept unter breiter Beteiligung relevanter Akteursgruppen erstellt. Weiterhin eine **gegenseitige Anerkennungskultur stärken und** die **Partizipation sicherzustellen** ist daher **eine wichtige Aufgabe** und **in Köln ein bemerkenswertes Potenzial,** welches weiterhin genutzt werden sollte.

9. Die **interkommunale Vernetzung** sollte stärker praktiziert werden, denn dies schafft nicht nur die Möglichkeit, **voneinander zu lernen**, sondern auch aus kommunaler Perspektive gemeinsame **Forderungen zu formulieren** und einzubringen (z.B. gegenüber Städtetag, Land, Bund).

II. Empfehlungen zum Handlungsfeld Flucht:

1. Die **Unterbringung** der Geflüchteten sollte in Köln noch **weiter verbessert** werden – nach Möglichkeit zeitnah in Wohnungen. Denn beengte Wohnverhältnisse ohne Privatsphäre wie z.B. in Hallen oder Wohnheimen mit gemeinschaftlich zu nutzenden Küchen und Sanitäranlagen sind auf Dauer belastend und schränken die gesellschaftliche Teilhabe weiter ein.
2. Kommunen müssen gemäß EU-Richtlinie 2013/33 **besonders Schutzbedürftige identifizieren** und **angemessen unterstützen und begleiten.** In Köln wird derzeit an der Verbesserung der Situation besonders Schutzbedürftiger gearbeitet – hier sind weitere Schritte erforderlich, z.B. bei der Identifizierung und Versorgung von **Geflüchteten mit Behinderungen und weiteren Beeinträchtigungen** (z.B. chronischen Erkrankungen und Traumatisierungen) in den Regelsystemen.
3. In Köln leben nach wie vor Geflüchtete, die zum Teil **mehr als zehn / fünfzehn Jahre geduldet** sind, oft in dauernder aufenthaltsrechtlicher Unsicherheit. Hier sollte die Stadt bzw. ihre Ausländerbehörde zugunsten der Betroffenen ihre Handlungsspielräume ausschöpfen und dazu beitragen, die **rechtliche Situation von langjährig Geduldeten** zu **verbessern.**
4. Damit Geflüchtete – vor allem auch **langjährig und kurzzeitig Geduldete** mit geringer Bleibeperspektive – frühzeitig am Bildungssystem und am Arbeitsmarkt teilhaben können, sind **ergänzende** und **bedarfsgerecht differenzierte Sprachlernangebote** genauso empfehlenswert wie der **Auf- und** Ausbau frühzeitig ansetzender Qualifizierungs- und Beschäftigungsangebote. Zudem sollten Zeiten, in denen geflüchtete Kinder (noch) nicht in Kitas oder zur Schule gehen können, **konsequent durch Lernangebote überbrückt** werden.
5. Einige von **Geflüchteten selbst gegründete Initiativen** wünschen sich, dass mit ihnen mehr kooperiert wird. Dies würde die Partizipation der Geflüchteten erhöhen und ihr Know-how und ihre Positionen konzeptionell einbringen. Eine **stärkere Öffnung** aller in der Migrations- und Integrationsarbeit tätigen Akteursgruppen **für Kooperationen** mit diesen Initiativen ist empfehlenswert.
6. **Wachsamkeit** gegenüber **Rassismus, Diskriminierung** und **Gewalt** gegen geflüchtete Frauen, Männer und Kinder, aber auch gegenüber **anderen Formen von Gewalt z.B. in Gemeinschaftsunterkünften** ist auch in Köln weiterhin angezeigt. Die davon betroffenen Gruppen gilt es mittels bedarfsgerechter Konzepte zu schützen.

III. Empfehlungen zum Handlungsfeld Mehrsprachigkeit in Kitas:

1. Sprache hat für die **Identitätsentwicklung** eine hohe Bedeutung. Eine Stadtgesellschaft, die in ihren Kitas die **Mehrsprachigkeit wertschätzt**, tut damit etwas für die Identitätsentwicklung der Kinder insgesamt – und erfüllt gleichzeitig ihren gesetzlichen Auftrag nach dem KiBiz. Dazu gehört auch die **Überprüfung der Leitbilder in Kitas** im Hinblick auf Mehrsprachigkeit als Ressource – gerade auch im Hinblick auf **Bedarfe von geflüchteten Kindern (und ihren Eltern)*.***

2. Erfolgreiche Konzepte, Expertise und Materialien **zum Ausbau der Einbindung der Erstsprachen der Kinder und ihrer Eltern** sind mittlerweile zahlreich in hoher Qualität vorhanden und in der Gesamtstudie für alle Interessierten einsehbar. Diese stärken die **lebensweltliche Mehrsprachigkeit der Kinder** und zeigen sinnvolle Kombinationsmöglichkeiten mit **gezielter Sprachförderung in der deutschen Sprache** auf.
3. Bezogen auf Köln ist einerseits konkret eine weitere Förderung und ggf. auch die Ausweitung des Konzepts **„Rucksack Kita“** auf weitere Kitas (und Grundschulen) empfehlenswert. Parallel dazu sollte idealerweise **alltagsintegrierte Sprachbildung** unter systematischer Berücksichtigung von Mehrsprachigkeit **so früh wie möglich beginnen** (auch in Einrichtungen, die „Rucksack Kita“ verwenden).
4. In Köln gibt es bereits, vorrangig in freier Trägerschaft, eine Reihe von **bilingualen Kitas** zu verschiedenen Sprachen. Größere in Köln lebende Sprachgruppen (z.B. russisch, türkisch, arabisch) sind jedoch im Verhältnis zum Bevölkerungsanteil unterrepräsentiert. Für Köln ist daher **Auf- bzw. Ausbau** insbes. **deutsch-türkischer, deutsch-russischer und deutsch-arabischer Kitas/Kitagruppen** empfehlenswert.
5. **Intensive Elternarbeit** und das **Einbeziehen der Eltern als Expertinnen und Experten** ermöglicht Wertschätzung gegenüber den Familiensprachen, den Kindern und den Eltern. Gleichzeitig erhalten sowohl die Erzieherinnen und Erzieher als auch die Kinder Einblicke in andere Sprachen, vielfältige Lebenswelten und kulturelle Bezüge. Zudem sollten alle wichtigen Informationen der Kitas für so viele Eltern wie möglich verständlich sein.
6. **Mehrsprachiges Personal** ist eine **hilfreiche und oft notwendige Verständigungsbrücke** mit Kindern, bei Eltern. Weitere Erfolgsfaktoren in Kitas sind **Aus- und Fortbildung des Personals** (auch z.B. zur Dokumentation von Sprachlernprozessen unter Berücksichtigung der Erstsprachen), **Beratungsstrukturen** und der **Austausch zum Thema Mehrsprachigkeit**. Diese Aktivitäten sowie die Vernetzung vor Ort, langjährig erfahrene Fachkräfte in den Kitas und finanziell geförderte Sprach-Fachkräfte tragen zudem zur **Sicherung der Nachhaltigkeit** der Kita-Arbeit bei.
7. Viele Kitas arbeiten **am Rande ihrer Kapazitäten**, auch einige der Praxisbeispiele in der Studie. Gleichzeitig nehmen Aufgaben und Bildungsansprüche an Kitas zu. Daher ist es empfehlenswert, dass Kitas **mehr Ressourcen für Fortbildungen und Fachaustausch** zum Thema Mehrsprachigkeit erhalten.

IV. Empfehlungen zum Handlungsfeld Antidiskriminierungsarbeit:

1. Information und Beratung der von Diskriminierung Betroffenen **reicht nicht aus**. Daher müssen präventive **multimodale Antidiskriminierungsstrategien** umgesetzt und durch Regelförderung ausreichend unterstützt werden. Die Arbeitsebenen sind: Information und Beratung, Fortbildungen, Öffentlichkeitsarbeit, Vernetzung, fachlicher Austausch und politische Arbeit. Köln ist seit vielen Jahren Mitglied in der Europäischen Städtekoalition gegen Rassismus. Der 10-Punkte-Aktionsplan gibt gute Hinweise für kommunale Strategien der Antidiskriminierungsarbeit. Mit Blick auf den multimodalen Ansatz sollte immer wieder **bedarfsgerecht überprüft werden**, ob die vorhandene Förderung ausreicht.
2. Geflüchtete gehören zu den Gruppen, die überproportional von Diskriminierungen betroffen sind. Gleichzeitig wissen viele von ihnen nicht, dass es Antidiskriminierungsberatungsstel-

len in Deutschland gibt. Die Erfahrung zeigt: Informationsweitergabe an Gemeinschaftsunterkünfte und eine Vernetzung mit Beratungsstellen für Geflüchtete unterstützen die Antidiskriminierungsstellen bei der Erreichung dieser Zielgruppe.

3. Einige der porträtierten Praxisbeispiele haben darauf verwiesen, wie wirkungsvoll **öffentliche Aktionen** (z.B. Dokumentation eines „Disco-Testing“) sein können, um auf Diskriminierungen aufmerksam zu machen. Daher könnte **eine Stadtverwaltung solche Aktionen unterstützen** oder deren Erkenntnisse aufgreifen und ebenfalls verbreiten.
4. Die Praxisbeispiele zeigen: Landesweite Vernetzung macht hohe Synergieeffekte und gemeinsame Aktionen und Kampagnen möglich – und schonen gleichzeitig die Ressourcen. Zudem erhöht sie die Möglichkeit, sich politisch Gehör zu verschaffen und Expertise einzubringen. Dabei ist die **Einbettung von Aktivitäten in landesweite Strategien** wichtig.
5. Eine **stärkere Zusammenarbeit zwischen freien Trägern und öffentlichen Stellen** sowie die Schaffung einer für das Thema zuständigen Stelle in Verwaltungen sind Teil einer sinnvollen **kommunalen Gesamtstrategie**. Voraussetzungen für eine gute Zusammenarbeit sind ein klares politisches Mandat, entsprechende Entscheidungsbefugnisse und eine **kommunale Antidiskriminierungsrichtlinie**.
6. **Anonymisierte Bewerbungsverfahren** (wie im Praxisbeispiel Celle) könnten bei städtischen Personalauswahlverfahren **Effizienz** und **bessere Vergleichbarkeit** von Bewerberinnen und Bewerbern **mit Antidiskriminierungsarbeit verknüpfen**.

Die Langfassung der Studie, eine zusammenfassende Broschüre und die Handlungsempfehlungen im Überblick sind **als PDF-Dateien im Internet** unter den folgenden Links abrufbar:

http://www.ki-koeln.de/veroeffentlichungen/studie_innovationen_in_der_migrations-_und_integrationsarbeit

http://www.ki-koeln.de/veroeffentlichungen/zusammenfassung_studie_innovationen_in_der_migrations-_und_integrationsarbeit

http://www.ki-koeln.de/veroeffentlichungen/handlungsempfehlungen_studie_innovationen_in_der_migrations-_und_integrationsarbeit