

Facharbeitskreis der Interkulturelle Zentren der Stadt Köln  
c/o  
Jugendhilfe und Schule e.V.  
Kempener Str. 95  
50733 Köln  
T/F 727275

Köln, 8.9.2010

An den Vorsitzenden des Integrationsrats der Stadt Köln  
Herrn Tayfun Keltek  
Rathaus  
50668 Köln

### **Konzept zur Stärkung der integrativen Stadtgesellschaft**

Sehr geehrter Herr Keltek,  
sehr geehrte Damen und Herren,

die neue Integrationsplanung der Stadt sieht markante Weichenstellungen vor. Den interkulturellen Zentren liegt daran, die von ihnen mit getragene Entwicklung fortzusetzen und zu vertiefen. Daher wurde eine Spiegelung der Ratsvorlage aus der Sicht von Praxis, Zentren und Fachdiskussion vorgenommen und zur Diskussion mit Politik und Verwaltung im Facharbeitskreis der Zentren am 8.9.2010 verabschiedet. Wir senden Ihnen unsere Stellungnahme mit der Bitte um Vorlage im Integrationsrat am 9.9.2010.

Würde das Konzept unverändert beschlossen, entzöge das der Praxis, die wir uns vorstellen, voraussichtlich den Boden. Die Planung spart entscheidende Aspekte der Lebenslage von Zuwanderern in Köln, insbesondere Kinder- und Jugendarmut, gestiegene Ansprüche der Familien an Bildung und Partizipation und die entsprechenden Kernaufgaben in Sozial- und Jugendhilfe aus. Sozial- und Jugendhilfe, Schulentwicklung und Gemeinwesenarbeit werden nurmehr als Querschnittsaufgaben oder Anhängsel hybrider Konzepte von Sprachförderung, Mehrsprachigkeit, Sozialmanagement oder Interkulturalität behandelt. Konkrete Konsequenzen für die verantwortlichen Fachämter Soziales und Jugend werden nicht ausreichend erörtert.

Besonders im Maßnahmeteil fehlt die nötige Reformperspektive. Bisher tragende Maßnahmen, wie z.B. Zentrenförderung und Hausaufgabenhilfen, werden als nachrangig eingestuft, die Zentren als "mittelfristig zu reduzieren", die Schülerförderung fehlt ganz. Dafür werden defizitorientierte Sprach- und Familienförderung und Legitimationsprojekte der administrativen Funktionseliten bei Stadt und Verbänden priorisiert. Das betriebswirtschaftliche Planungsverfahren verhindert, dass die Fachämter ein ausreichendes eigenes Profil ihrer Integrationsförderung entwickeln oder vortragen. Der behauptete Partizipationsanspruch wird nicht eingelöst. Die neuen Prioritäten begünstigen Maßnahmen im Interesse überregionaler Akteure, Managementstellen bei Verbänden und symbolische Vorzeiger zur Tagespolitik und nicht die "Arbeit am Kind" oder mit den Familien.

Die Entscheidung sollte daher vertagt werden, damit folgende wesentliche Voraussetzungen für eine Verabschiedung geschaffen oder nachgeholt werden können:

1. Der allgemeine Teil wird um eine Bedarfsanalyse mit Charakterisierung der veränderten Lebenslagen von Migranten und ein Konzept zum Problembereich Armut erweitert
2. Die Maßnahmen werden statt nach frei gewählten Handlungsfeldern nach der tatsächlichen Aufgabengliederung und Zuständigkeit von Ämtern gruppiert, so dass

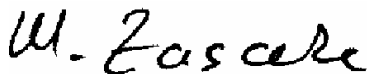
- Personalkosten, Sachkosten, Zuständigkeit, Trägerschaft, Finanzvolumen und geplante Veränderungen in der laufenden Legislatur transparent werden
3. Die Eigenaktivitäten städtischer Stellen. z.B. im interkulturellen Dienst und RAA, und ggf. deren nötige Diversifizierung werden konzeptionell dargestellt
  4. Für die Jugendhilfe relevante Analysen und Entscheidungen werden in einer eigenen AG zur Jugendhilfeplanung diskutiert und bewertet. An dieser werden die interkulturellen Zentren beteiligt
  5. Die Materialienbände werden interessierten Ausschussmitgliedern, Organisationen und Einzelpersonen zur Verfügung gestellt oder ergänzend im Internet zugänglich gemacht.

Die rasche Beratungsfolge nach den Ferien lässt nur wenig Spielraum für die Diskussion. Integrationsförderung benötigt außer Maßnahmen und Geld auch politische Mitwirkung von Praxis, Adressaten und Fachausschüssen.

In diesem Sinne wären wir Ihnen dankbar, wenn Sie Raum und Zeit für Aussprache und weitere Recherchen vor einer Verabschiedung schaffen und eine Vertagung und Nachbesserung anregen könnten. Uns läge daran, dass nicht nur eine Vertagung, sondern auch konkrete Vorschläge zur Verbesserung des Verfahrens und die genannten Kernpunkte einer Überarbeitung beschlossen werden.

Mit freundlichen Grüßen

gez. Ute Gau, FIZ e.V. Chorweiler



Dr. Wolfgang Zaskke, Nippes Museum

## Anlagen

Empfehlungen der AG Integrationsplanung (beschlossen im AK Zentren am 8.9.2010)  
Broschüre "Chancen sozialer Integrationsförderung unter Bedingungen des neuen kommunalen Managements am Beispiel Köln" (DPWV-GV)  
Tableau zum Vergleich der bisherigen Förderung mit der neuen Maßnahmeplanung  
Zentrenbroschüre "Integration sozial, zivil, interkulturell 2010"

## **Konzept zur Stärkung der integrativen Stadtgesellschaft**

### **Stellungnahme des Facharbeitskreises der Interkulturellen Zentren der Stadt Köln zur Ratsvorlage**

**8.9.2010**

Methodisch wurde zur Vorbereitung eine Gegenüberstellung des bisherigen Maßnahmenprogramms mit der neuen Planung vorgenommen und der Bedarf aus Sicht der Praxis den neuen Prioritäten gegenübergestellt. Weitere Vorarbeiten sind in der aktuellen Zentrenbroschüre Integration sozial, zivil, interkulturell 2010 enthalten, v. a. eine Finanzübersicht zum bisherigen Programm mit Angaben zur fachlichen Verantwortung nach Ämtern. Eine ausführliche Kritik des Kölner Planungsverfahrens findet sich in der Publikation "Chancen sozialer Integrationsförderung unter Bedingungen des neuen kommunalen Managements" zur Tagung der GWA-Projekte Integration im DPWV-Gesamtverband 2010. Die Ratsvorlage ist auf der Homepage der Stadt Köln (Rat/ Ausschüsse/ Schule\_Weiterbildung/ Termine/ 30.8.2010/ TOP 5.2) online erhältlich.

In der Vorbereitung ergaben sich folgende Einschätzungen und Empfehlungen zur weiteren Diskussion:

1. Die Kernaufgaben der Integration in Armutsbekämpfung, Jugendförderung und bürger-schaftlichem Dialog bestehen fort

Aus Sicht der interkulturellen Zentren ist an die Reformperspektive der kommunalen Integrationsförderung zu erinnern.<sup>1</sup> Zuwanderer wurden in Köln nie nur als Adressaten von Fürsorge-, Therapie und Kontrolle gesehen. Symbolischen Aktionen gegen Fremdenfeindlichkeit in Kultur und Öffentlichkeitsarbeit blieben nicht alleine stehen. Modellprojekte und Ausdifferenzierung der Fachdienste bahnten Zugänge zu einer substanziellen Förderung mit Einfluss auf Institutionen, Unterricht und soziale Praxis. Die Stadt hat diese Reformperspektive aufbauend, materiell und personell unterstützt und dadurch Grundlagen für Kernaufgaben der Integration in Armutsbekämpfung, Jugendförderung und einen zivilen Dialog geschaffen.

Zu erinnern ist auch an die Geschichte und Konzeption der Zentren, die 2008 in eine neue Förderrichtlinie einfließen. Für die Zentren bedeutet dies, Maßnahmen der Stärkung statt Defizitansätze zu unterstützen, Veränderung durch Integration von Einzelmaßnahmen in Zentren und Begegnungsstätten, Mitwirkung bei Evaluation und Planung neuer Maßnahmen.

In 30 Jahren lokaler Praxis wurden immer differenziertere Ziele und Qualitätsstandards für Integrationsmaßnahmen entwickelt, für die rechtlich und in der Sache die Fachressorts für Jugend und Soziales verantwortlich zeichnen. Darauf sollte die neue Planung aufbauen. Behindert wird die Weiterentwicklung substantieller Fördermaßnahmen nach wie vor durch überregionale Interessen, Imperative der Bundespolitik und gesellschaftliche Großprojekte in Schule und Arbeitsförderung, durch Folgen von Harz4, aber auch durch Bürokratisierung der sozialen Arbeit in Verbänden, taktischen und symbolischen Netzwerken. Hier sollte das Integrationskonzept korrigierend eingreifen und ungewollte Nebenwirkungen der Großprojekte korrigieren.

2. Die Ratsvorlage stellt eine erfreuliche Leistung des Fachreferats dar

Das interkulturelle Maßnahmenprogramm besteht seit 1978 und wurde in 20 Jahren dreimal fortgeschrieben. Für die aktuelle Vorlage gab es seit 2008 mehrere Entwürfe. Zur Neukonzipierung wurde ein betriebswirtschaftliches Verfahren benutzt, das alle bisherigen Erfolge verneint, neue strategische Ziele formuliert und AGs zu Querschnittsthemen statt nach Ressorts vorschreibt. Die Perspektive der Fachressorts kommt bei diesem Verfahren zu kurz. Die vorhandenen städtischen Mittel, der bisherige Personaleinsatz, die Konzepte, Aufgaben

und Zuständigkeiten der Fachressorts werden nicht transparent, Kosten und Reichweite von Entscheidungen undeutlich, und ausgeklammerte Entscheidungen oder Probleme fallen nicht auf. Fachliche Auswertung der vorhandenen Maßnahmen ist in teils fachfremd besetzten AGs kaum möglich, wäre aber für die Setzung neuer Ziele nötig (zur Kritik am Beispiel Köln vgl. DPWV-Gesamtverband 2010).<sup>2</sup>

Die Anwendung eines betriebswirtschaftlichen Konzepts wurde angesichts konkurrierender Steuerungsansprüche der Verbände und in den eigenen Reihen vielleicht mehr unfreiwillig als frei gewählt. Zu balancieren waren widersprüchliche, teils paradoxe politische Vorgaben.<sup>3</sup>

Vor diesem Hintergrund stellt die Vorlage eine beachtliche Leistung dar. Das Fachreferat griff die Kritik am Planungsverfahren teilweise auf. Der allgemeine Teil wurde inhaltlich verbessert. Er propagiert ein aufbauendes Vorgehen statt radikalen Bruch. Für die Maßnahmeplanung wird ebenfalls ein aufbauendes, durch regelmäßige Fortschreibung korrigierbares Vorgehen angekündigt, wie es das bisherige Maßnahmenprogramm vorsah. Trotzdem ist das Konzept nicht reif zur Verabschiedung.

### 3. Neuerungen sollten von Praxisauswertung und Analyse der Lebenslagen von Migranten ausgehen

Die neue Vorlage beinhaltet die gleichen Analysen und strategischen Ziele, wie ihre verworfenen Vorgänger, versieht diese aber mit eindeutigen Prioritäten. Partizipation war zwar bei der Ideensammlung, nicht aber bei der Festlegung von Prioritäten möglich. Die fachübergreifende Zusammensetzung der Ausschüsse schloss Praxisauswertung und damit fachliche Kritik weitgehend aus. Zum Teil erfolgte die Prioritätensetzung ohne oder gegen die Empfehlung der AGs. Nicht zuletzt verdeutlicht die Gegenüberstellung des bisherigen und des vorgesehenen neuen Programms, dass der Anspruch einer Weiterentwicklung und Zukunftsplanung schon rein handwerklich nicht eingelöst wurde.<sup>4</sup>

- Informationsbasis und Entscheidungsvorbereitung

Die wichtigste Grundlage einer Perspektivplanung mit Prioritätensetzung für die zukünftige Vergabe und Verteilung wäre eine Übersicht über die vorhandenen Mittel und die tatsächlich von der Stadt bisher finanzierten Stellen und Projekte zur Integrationsförderung. Ohne Information über Besitzstände und bisherige Prioritäten können neue Prioritäten nicht ausreichend begründet und bewertet werden.<sup>5</sup>

- Begutachtung aus Sicht der Fachämter und im Rahmen der Jugendhilfeplanung

Geht man von der bisherigen Zuständigkeit aus, dann werden mehr als 80% der städtischen Mittel für Integration über Sozial- und Jugendverwaltung vergeben. Für diese Aufgaben können aber zufällig besetzte AGs, Steuerungsgruppen oder Brainstormings nicht geradestehen. Vorzutragen wären die angewandten Bewertungskriterien. Diese müssten Mindestnormen der Sozialplanung (z.B. des deutschen Vereins) und v.a. der Jugendhilfeplanung genügen. Ob und wie dies sicher gestellt wurde, ist aus der Vorlage nicht ersichtlich.

- Lebenslagen werden unzureichend und überwiegend defizitär charakterisiert

Migranten sind traditionell stärker von Arbeitslosigkeit betroffen als Deutsche. Im allgemeinen Teil der Vorlage fehlt eine ausreichende Charakterisierung der neuen Lebenslagen von Migranten in Arbeit, Armut, Schule und Beruf. In der Jugendarbeitslosigkeit sind Migranten ebenfalls überproportional vertreten. Ein Teil der Jugendlichen meldet sich nicht mehr oder beansprucht keine Leistungen mehr. Mit Blick auf die Diskussion über Kinder- und Bildungsarmut wären Dunkelziffern in der Sozialhilfe und wachsende Ungleichheit zwischen Aufsteigern und Absteigern aufzugreifen, aber auch die gestiegenen Bildungsansprüche und ungünstige Auswirkungen der Schulreformen auf die Migrantenkinder vor Ort. Es genügt in die-

sem Zusammenhang nicht, scheinbar neue Zielgruppen plakativ zu addieren. Soll durch die Altenhilfe nur die Einschleusung von Migranten in deutsche Altersheime vorbereitet werden, oder wird eine Generationsbegegnung in der offenen Alten- und Jugendhilfe favorisiert? Zu begrüßen ist die Aufnahme von Sozialdaten aus dem Statistischen Jahrbuch der Stadt. Diese geben aber keine Auskunft über die subjektive Seite der Lebenslage, die das Handeln der Zuwanderer bestimmt und mit der es Beratungsstellen und Fördereinrichtungen in der Praxis tatsächlich zu tun haben.

Erfreulich ist, dass die Berufsöffnung für Migranten in Bildungsberufen als Zukunftsaufgabe erwähnt wird. Das Konzept der Lebenslage wäre aber systematisch und für alle Migranten- oder Zielgruppen anzuwenden.

#### 4. Maßnahmeplanung benötigt eine Reformperspektive

- Hausaufgabenhilfe und Zentrenförderung als Auslaufmodell?

Die Vorlage reicht auch im Maßnahmeteil nicht als Entscheidungsvorbereitung. So werden die Hausaufgabenhilfen für ausländische Kinder gar nicht mehr erwähnt. Diese Gruppen sind aber im Unterschied zur Ganztagsbetreuung an Schulen viel besser auf die Lebenslage der Migrantenkinder zugeschnitten, da sie die sprachlichen, kommunikativen und familienbezogenen Belange berücksichtigen. Die Maßnahme war zentral für das bisherige Reformkonzept, das eine eigenständige Fachlichkeit für die Schülerförderung in der Jugendhilfe beanspruchte. Am Abschmelzen der Förderposition ist zu erkennen, dass die neue Priorität bereits umgesetzt wird. Hier wäre aber eine Ausweitung zu verlangen. Wenn diese Aufgabe gar nicht im Programm ausgewiesen wird, kann man darüber nicht seriös entscheiden. Der Anspruch, dass das neue zugleich eine Fortschreibung des alten Programms leiste, wird hier offenkundig nicht erfüllt.

Dies gilt auch in eigener Sache der interkulturellen Zentren, die als "mittelfristig zu reduzieren" eingestuft werden. Das Zentrenkonzept wird nicht ansatzweise vorgestellt, bewertet oder diskutiert.

- Verengung des Konzepts der Sprachförderung

Die Aufgaben der Sprachförderung sind insbesondere bei der Gruppe der länger in Deutschland lebenden Zuwanderer differenzierter geworden. Im Vordergrund stehen in der Praxis v.a. die Sprachförderung und Selektion durch Sprache in der Schule und die Wiederbelebung der Sprache als Auslese- und Unterscheidungsmerkmal. Maßnahmen zur berufsbezogenen Sprachförderung greifen eine schon früher praktizierte Differenzierung der Sprachförderung auf. Eine Verengung der neuen "Diversität" auf berufsbezogene Sprachförderung, wie sie im Integrationskonzept stattfindet, stellt aber eine Einseitigkeit dar, die entscheidende Barrieren der Integration in Kitas und Schulen übergeht.<sup>6</sup>

- Überschätzung von Mehrsprachigkeit als Weg zur Verringerung von Selektion

Mehrsprachigkeit wird von zahlreichen Zuwanderern gefordert, weil sie sich von ihr eine Abschwächung der Selektion durch Sprache speziell in der Schule oder leichtere Zugänge zu weiterführenden Schulabschlüssen versprechen. Mehrsprachigkeit kann aber auch als Mittel zur Behauptung von Aufsteigern und zur Verstärkung von Selektion benutzt werden. Es handelt sich um eine so genannte hybride Aufgabe, die widersprüchliche Ziele – hier Verringerung und Verstärkung der Selektion - zwecks Konsensbildung oder Konfliktvermeidung verbindet. Als strategisches Ziel sollte sie nur mit ausreichender Konkretisierung und Kontrolle der Nebenwirkungen mit Blick auf den Abbau von Selektion Priorität erhalten.

- Ungewollte Effekte von Ganzttag und GU

Häufig werden Ganzttag und GU als Generalschlüssel für schulische Integration angesehen. In der Praxis zeigt sich, dass Schulöffnung aus interkultureller Sicht mehr verlangt. So führt

die Ausweitung des GU zu einer Ausweitung der Fallzahlen bei der Feststellung von sonderpädagogischem Förderbedarf, was v. a. Migranten trifft. Die beabsichtigte Inklusion kann nicht erreicht werden, solange die Entscheidung über den Förderbedarf und den Förderort nicht von den Eltern getroffen wird. Solange diese Voraussetzung im Landeserlass fehlt, besteht vor Ort ein besonderer Handlungsbedarf, das Förderschulverfahren weniger streng zu handhaben und Prävention in der Jugendhilfe aufzubauen. Daneben sind Vorkehrungen nötig, die verhindern, dass die neuen Instrumente GU und verstärkte individuelle Förderung nicht zu einer stärkeren internen Leistungsdifferenzierung in den Grundschulen führen. Wo dies geschieht, würde genau das Gegenteil der beabsichtigten Verringerung von Selektion bewirkt. Benötigt wird nicht zuletzt eine langfristige Übergangsbegleitung zur weiterführenden Schule. Forderungen zur Systemreform können diese konkrete Gestaltung der örtlichen Umsetzung von Schulreformen nicht ersetzen, die eine permanente Beobachtung und Auseinandersetzung mit – hier: migrantenspezifischen - Schulproblemen verlangt.

- Schülerförderung in Regie der Jugendhilfe verdient besondere Priorität

Schulbezogene Förderung von Migranten umfasst nicht nur die Übergangsberatung Schule/Beruf. Ebenso wichtig ist die Arbeit in Jugendwerkstätten und offenen Einrichtungen. Durch die langjährige Erfahrung in Hausaufgabenhilfe und außerschulischer Nachmittagsbetreuung werden die Aufgaben der Jugendhilfe in der Integrationsförderung heute differenzierter sichtbar.

Benötigt wird v.a. eine langfristige Förderung von der Grundschule bis zur Sekundarstufe 2 in von der Schule unabhängigen Einrichtungen. Für die benötigte Supervision und aufbauende Förderung von Kindern und Eltern werden außerdem nicht additive, kompensatorische Kurse oder Elternseminare benötigt, die von einer defizitären Sicht der Familien ausgehen, sondern eigene Treffpunkte, auf Schulprobleme spezialisierte SozialpädagogInnen, Beratungs- und Lehrkräfte, auf Unterricht und Schulleben bezogene Supervision und Einmischung. Substantielle Verbesserungen sind nicht mehr nur auf der Ebene symbolischer oder hierarchischer Kooperation zwischen Schule und Jugendhilfe zu suchen. Die Übergangsberatung Schule/Beruf ist wünschenswert. Doch wird die Einengung der schulbezogenen Förderung auf eine eher periphere und überbetreute Aufgabe dem Bedarf nicht gerecht.

- Hausaufgabenhilfe für Migranten hat eine andere Qualität

Die Hausaufgabenhilfe für ausländische Kinder war immer ein eigenständiges Standbein der Jugendhilfe. In der neuen Planung kommt sie gar nicht mehr vor. Eine weitere Chance für eine eigene Fachlichkeit der Schülerförderung in der Jugendhilfe wurde mit der außerschulischen Nachmittagsbetreuung in OTs geschaffen. Deren Weiterentwicklung gehört ebenfalls in die Regie der offenen Einrichtungen und Migrationszentren und nicht in die Zuständigkeit von Schulen oder gar fachfremder Netzwerke. Sicher ungewollt, aber systemisch bedingt, erzeugt der Ausbau der Ganztagschule neben allen Vorteilen auch einen negativen Effekt bezüglich der Jugendhilfe. Der neu entstehende Markt für Nachmittagsbetreuung begünstigt Privatisierung und Verzicht auf jugendpflegerische Ziele und Standards. Zur Integration werden eine stabile und autonome Schüler- und Elternberatung in der Jugendhilfe als Reformperspektive benötigt. Hierfür ist in der Praxis eine ansprechbare Basis vorhanden. Es bedarf einer entsprechenden kommunalpolitischen Priorität, die in der Vorlage fehlt.

- Antidiskriminierung wirkt nur im Verbund mit diversifizierten Fachdiensten

Die Einrichtung von Antidiskriminierungsstellen in Köln war ein Fortschritt. In der Praxis zeigt sich, dass fachunspezifische Antidiskriminierung am besten wirkt, wenn sie mit einer auf den jeweiligen Streitfall in Schule, Beruf oder Familie bezogenen speziellen Fachberatung verbunden wird. Wünschenswert wäre auch eine größere Unabhängigkeit der städtischen Stelle.

- Von der Kultur lernen: Organisationsentwicklung sollte Selbsthilfe, kleine Träger und Vereine auch in Sozial- und Jugendhilfe Brücken zur professionellen Arbeit bauen

Bisher gibt es nur in der Förderung der Migrantenkultur ein Konzept, das Basisorganisationen beim Zugang zur „hohen Kultur“ beratend und durch Maßnahmen der Organisationsentwicklung unterstützt. Hieraus wäre für den Umgang mit Migrantenzentren und offenen Jugendeinrichtungen zu lernen. Benötigt werden Finanzierungsberatung und Unterstützung beim Einwerben überregionaler Mittel, z.B. der EU, unter Wahrung der Autonomie, Chancen und spezifischen Fachlichkeit der Träger. Der Integrationsplan geht in die entgegen gesetzte Richtung. Hier wird sogar an eine Zentralisierung von Mittelbeschaffung und Begutachtung in fachunspezifischen oder auf einzelne Stadtteile bezogenen Netzwerken nachgedacht. Dies stärkt nach aller Erfahrung mit multiplem Sozialmanagement auch im Veedel kleine administrative Fürstentümer zulasten der selbst praktisch tätigen Einrichtungen. Zu stärken wären stattdessen die Ressourcen der zentralen Fachämter und des interkulturellen Referates zu einer von Eigeninteressen unabhängigen Organisationsberatung.

- Reformbedarf auch in der Kulturförderung benennen

Die Kulturförderung könnte gewinnen, wenn sie ihren Radius über den Kulturvergleich hinaus erweitert. So fragt es sich, warum ein bereits in städtischen Räumen tätiges historisch konzipiertes Migrationsmuseum in der Maßnahmeplanung nicht vorkommt. Auch der kulturvergleichende Ansatz der Museumspädagogik wirkt teilweise exotisierend und wäre stärker um historischen Vergleich und integrationspolitisch relevante politische Bildung zu erweitern.

- Organisationspotential und Nachhaltigkeit der Zentrenförderung stärken

Das Arkadas-Theater, das Interkulturelle Flüchtlingszentrums, mehrere Integrationsagenturen mit Spezialisierung auf Stadtteile, Frauen und Bildung und ein Gesundheitszentrum gingen bereits aus einer bescheidenden Grundförderung für interkulturelle Zentren hervor, die ein vielfaches an überregionalen Mitteln und v.a. neue konzeptionelle Ansätze für die Stadt mobilisierten. Die geltende Richtlinie stellt ein geeignetes Modell für Struktur- und Ablauf der Organisationsberatung, sondern auch für Partizipation und Einmischung dar.

#### 4. Zusammenfassung

Das Konzept zur Stärkung der integrativen Stadtgesellschaft wertet entscheidende Aspekte der Lebenslage von Zuwanderern in Köln, insbesondere Kinder- und Jugendarmut, gestiegene Ansprüche an Bildung und Partizipation und die entsprechenden Kernaufgaben in Sozial- und Jugendhilfe ab, indem sie diese als Querschnittsaufgaben oder Anhängsel hybrider Konzepte von Sprachförderung, Mehrsprachigkeit und Interkulturalität behandelt. Maßnahmen, die für die Reformperspektive der Kölner Politik stehen, werden als nachrangig eingestuft. Dafür werden defizitorientierte Sprach- und Familienförderung und Legitimationsprojekte der administrativen Funktionsebenen bei Stadt und Verbänden „priorisiert“. Das betriebswirtschaftliche Planungsverfahren verhindert, dass die Fachämter ein eigenes Integrationsprofil entwickeln und vortragen. Der behauptete Partizipationsanspruch wurde nur bei der Ideensammlung, nicht bei der Prioritätensetzung eingelöst. Die neuen Prioritäten begünstigen Maßnahmen im Interesse überregionaler Akteure und Verbände, Managementstellen bei Verbänden und symbolische Vorzeiger zur Tagespolitik. Dadurch werden Mehrfachsteuerung und Pseudoaktivitäten, die schon jetzt ein Problem darstellen, verstärkt. Das Konzept ist nicht unschädlich, wie vielleicht das anlässlich der Sprachdebatte verabschiedete und dann nicht mehr beachtete „Gesamtsprachkonzept der Stadt“. Es handelt es sich um eine wirksame Weichenstellung für städtisch finanzierte Maßnahmen und eine Neuverteilung von Zuständigkeiten und Besitzständen mit sofortiger Ausstrahlung auf das Verhalten der Träger.

## 5. Empfehlungen

Die Entscheidung sollte vertagt werden, damit folgende Voraussetzungen für eine Verabschiedung geschaffen oder nachgeholt werden können:

1. Der allgemeine Teil wird um eine Bedarfsanalyse mit Charakterisierung der veränderten Lebenslagen von Migranten und ein Konzept zum Problembereich Armut erweitert
2. Die Maßnahmen werden statt nach frei gewählten Handlungsfeldern nach der tatsächlichen Aufgabengliederung und Zuständigkeit von Ämtern gruppiert, so dass Personalkosten, Sachkosten, Zuständigkeit, Trägerschaft, Finanzvolumen und geplante Veränderungen in der laufenden Legislatur transparent werden.
3. Die Eigenaktivitäten städtischer Stellen. z.B. im interkulturellen Dienst und RAA, und ggf. deren nötige Diversifizierung werden konzeptionell dargestellt.
4. Für die Jugendhilfe relevante Analysen und Entscheidungen werden in einer eigenen AG zur Jugendhilfeplanung diskutiert und bewertet. An dieser werden die interkulturellen Zentren beteiligt
5. Die Materialienbände werden interessierten Ausschussmitgliedern, Organisationen und Einzelpersonen zur Verfügung gestellt oder ergänzend im Internet zugänglich gemacht.

Wie in anderen Bereichen sozialer Arbeit ist auch die Integrationsförderung durch mehrfache, teils konkurrierende Steuerungsansprüche belastet. Das Integrationskonzept sieht eine Stärkung dieses administrativen Überbaus vor, während Aufgaben mit Klientenkontakt, die so genannte "Arbeit am Kind" oder "mit der Familie" vernachlässigt werden. Für alle vorgesehenen Steuerungs- und Koordinationsaufgaben sollte daher im Vorfeld auch überlegt werden, wo neue Funktions- und Managementstellen eine Häufung von Pseudoaktivitäten, Mehrfachsteuerung und Hierarchisierung von Netzwerken den Ertrag der Arbeit gefährden könnten.

## Anmerkungen

---

<sup>1</sup> Das Programm hat nachhaltigen Einfluss auf Jugend-, Sozialhilfe- und Kultur der Stadt genommen: Spezifische Lebenslagen von Migranten werden heute bei Wohnraumvergabe, Nachholen von Schulabschlüssen, Hausaufgabenhilfe, Jugendberufshilfe und in der Kulturförderung besser verstanden und berücksichtigt. Die Mängel der vom Bund verlangten Erstberatung und Sprachförderung werden durch spezialisierte Beratung und Förderung in Schule, Gesundheit, Kultur und Beruf korrigiert, Kontrolle und Zwang durch sozial- und jugendpflegerische Ansätze abgemildert. Humanisierung und Weiterentwicklung der Maßnahmen werden durch die Zusammenführung und offene Struktur in Zentren unterstützt.

Die Interkulturellen Zentren haben mit Expertisen und Stellungnahmen schon früher Position zur städtischen Planung bezogen, so zu den Fortschreibungsentwürfen des städtischen Maßnahmenprogramms 1998 und 2003, zur Einführung der neuen Sprachförderung und Migrationserstberatung ab 2005 und zu den wiederholt neu gefassten Richtlinien und Ausschreibungen zur Zentrenförderung. 2002 erschien eine gemeinsame Profilbroschüre „Integration sozial, zivil, interkulturell, 2005 eine überarbeitete zweite Auflage mit ABC der Integration, 2010 eine dritte mit Hintergründen zur Maßnahmeplanung und zum Haushalt.

<sup>2</sup> Chancen sozialer Integrationsförderung unter Bedingungen des neuen kommunalen Managements, Referat zur Fachtagung „Gemeinwesenorientierte Integrationsprojekte - Erfahrungen und Perspektiven“ am 23. bis 25. Juni 2010 im Gustav-Stresemann-Institut e.V., DPWV Gesamtverband, Bonn

<sup>3</sup> Zu erinnern ist an die mit jeder neuen politischen Mehrheit fällige Neudiskussion und Ausschreibung der Zentrenförderung, die zahlreichen Ansprüche auf Steuerung der örtlichen Integration durch überregionale Verbände und die verzögerte Ankunft der betriebswirtschaftlichen Euphorie in der Kommune, die auch nach der Bankenkrise und Harz4-Kritik nachwirkt.

<sup>4</sup> Vgl. Anlage Tableau alt/neu

<sup>5</sup> Es ist abzusehen, dass im Falle der Verabschiedung eine sofortige Reaktion in der Praxis eintritt, die die neuen Prioritäten vorwegnimmt. Das Versprechen einer raschen Fortschreibung kann mit Blick auf die seit der letzten bewältigten Fortschreibung 1990 nicht überzeugen. Absehbar ist also, dass auch ungewollte Weichenstellungen erfolgen, die nicht mehr korrigierbar sind.

<sup>6</sup> Die Kommune kann die in der neuen Bundessprachförderung seit 2005 entfallenen Kurse für länger in Deutschland lebenden Zuwanderer nicht ersetzen (das sind etwa 50%). Auch die großen Sprachkurst Träger können nur punktuell Alternativen anbieten, meist eingeschränkt auf die über Harz4 verpflichteten TeilnehmerInnen. Die eigentliche Problematik der Sprachdebatte, die in der Fachdiskussion inzwischen deutlich ausgesprochen wird, besteht aber darin, dass der Fokus auf Sprache zugleich das Defizitmodell des Migranten verstärkt und somit den Zielen der Ressourcenorientierung widerspricht. Besonders problematisch erscheint die Ausstrahlung auf Schulen und Einstellungspraxis in den Bildungsberufen, wo die deutsche Sprache zunehmend als Selektionskriterium angewandt wird. Auch wenn die Kommune hier nicht über ausreichende Korrekturmöglichkeiten verfügen sollte, wäre doch zu erwarten, dass die Debatte differenziert und kritisch dargestellt wird. Sonst wird durch den Schwerpunkt Sprache die Dynamik zunehmender Selektion durch Sprache sogar verstärkt. So wären z.B. die im Landtag beratenen Ergebnisse der Kinderkommission zu den negativen und selektiven Wirkungen der frühen Sprachtests im Kindergarten zu erwähnen und bekannt zu machen, um den fachfremden Druck auf die Einrichtungen zu verringern.