

6 Fazit

6.1 Unterschiedliche Wege zur Realisierung sozialer Dienstleistungen

MOs haben mit der Anerkennung Deutschlands als Einwanderungsland eine Schlüsselrolle in der deutschen Integrationspolitik. Obwohl sie sich, mitunter auch durch öffentliche finanzielle Unterstützung, in einem stetigen Prozess der Professionalisierung befinden, ist ihre politische Handlungsfähigkeit und ihr Potenzial für die Förderung der gesellschaftlichen Teilhabe der von ihnen vertretenen Communities noch längst nicht erschöpft. Im System der Wohlfahrtspflege Deutschlands vertreten die MOs und neuerdings die GOs migrantische Interessen und ergänzen die Versorgung der vielfältigen Zielgruppen mit sozialen Dienstleistungen.

Die vorliegende Studie hatte die Erbringung sozialer Dienstleistungen durch (säkulare) MOs in Deutschland zum Gegenstand. Dabei sollte die Situationsanalyse ermöglichen, geeignete Maßnahmen der Förderung der Wohlfahrtspflegerbringung in einer pluralen und diversen Gesellschaft zu identifizieren. In diesem Zusammenhang ist die Frage nicht unerheblich, in welchem Umfang die zahlreichen Aktivitäten der Organisationen bereits in das etablierte System der sozialen Dienstleistungen in Deutschland integriert sind, aber auch, wie realistisch eine solche Integration dort ist, wo sie noch nicht verwirklicht wurde. Die Situation, die die Studie vorgefunden hat, ist diesbezüglich differenziert. Eine Minderheit der befragten MOs ist bereits Trägerin von Maßnahmen nach SGB oder Zuwanderungsrecht. Die weite Verbreitung öffentlich geförderter sozialer Dienstleistungen unterscheidet die säkularen MOs deutlich von den muslimischen einschließlich alevitischen Organisationen in Deutschland, zu denen die Studie einen direkten Vergleich ziehen konnte. Der Anteil derjenigen, die öffentliche Mittel für soziale Dienstleistungen beziehen, ist dabei ungleich größer als der Anteil derjenigen, die angaben, als Trägerinnen von Leistungen anerkannt zu sein, woraus zu schließen ist, dass viele Maßnahmen außerhalb dessen erbracht werden, was als „Regelförderung“ zu bezeichnen wäre. Auch ist auf dem säkularen Feld die Bandbreite der Organisationen mit sozialen Dienstleistungen größer als auf dem muslimischen einschließlich alevitischen, insbesondere hinsichtlich des Vorhandenseins hauptamtlicher Kräfte. Zwar überwiegt die Zahl der nicht oder geringfügig mit Hauptamtlichen ausgestatteten MOs, allerdings finden

sich auch zahlreiche Organisationen mit einem beträchtlichen Professionalisierungsgrad. Zugleich ist aber auch zu beachten, dass sich Unterschiede in der räumlichen Verbreitung säkularer und muslimischer einschließlich alevitischer MOs zeigen: Die säkularen MOs mit sozialen Dienstleistungen sind eher ein urbanes Phänomen (auch handelt es sich hier tendenziell um Organisationen mit mehr Nutzer*innen), während sich die religiösen Gemeinden stärker in der Fläche finden. Eine mögliche Erklärung für diesen Befund ist, dass die muslimischen einschließlich alevitischen Gemeinden sich in erster Linie vor dem Hintergrund der Ermöglichung von Religionsausübung gegründet haben, wozu keine Alternativen existierten, was im Falle der sozialen Dienstleistungen in der Ausschließlichkeit nicht der Fall ist. Damit ist das Angebot migrantischer sozialer Dienstleistungen in der Fläche stärker religiös geprägt als in den Zentren.

Die Absicherung sowie die Weiterentwicklung der sozialen Dienstleistungen der MOs erfordern die Finanzierung grundlegender Strukturen der Organisationen. Solche grundlegenden Strukturen wie z.B. Geschäftsstellen ermöglichen dabei den Einstieg in Regelförderung sowie projektbezogene Arbeit (im Rahmen von allgemeinen oder MO-spezifischen Förderprogrammen) gleichermaßen. Für viele Organisationen stellt sich das Problem, ihre grundlegenden Strukturen finanziell zu sichern und als kompetente Akteurinnen anerkannt zu werden, nicht die Frage von Regel- vs. Projektförderung. Allerdings wird auch deutlich, dass das Projektgeschäft mit Schwierigkeiten verbunden ist, die nicht zuletzt in oft prekären Arbeitsverhältnissen bestehen, aber auch in Problemen einer adäquaten Mittelbewirtschaftung bei teilweise unpassenden administrativen Vorgaben. Eine wirkliche Kontinuität der wohlfahrtspflegerischen Arbeit auf Projektbasis ist nur bedingt zu gewährleisten.

Die MOs können, über die Erbringung konkreter Dienstleistungen hinaus, als wichtige Akteurinnen der interkulturellen Öffnung gesehen werden, da sie Kenntnisse und Kompetenzen besitzen, die für andere Träger von großer Bedeutung sind und die entsprechend nachgefragt werden. Die MOs sind bereit, diese Kompetenzen zu teilen, aber benötigen dazu auch entsprechende Ressourcen. Die Weiterentwicklung der Wohlfahrtspflege in Deutschland und ihre interkulturelle Öffnung ist insgesamt ein offener Prozess, in dem nicht von vornherein feststeht, welche Bedeutung den unterschiedlichen Trägern darin am Ende zukommen wird und welche Rolle die MOs langfristig spielen. Es wird deutlich, dass viele MOs und ihre Verbände bereit sind, mit den anderen Akteuren des Wohlfahrtssystems diese Rolle zu definieren und zu adäquaten, ggf. komplementären Aufgabenverteilungen zu kommen. Inwiefern dies auch für das muslimi-

sche einschließlich alevitische Organisationsfeld gilt, das möglicherweise in besonderem Umfang auf Religionssensibilität von Angeboten achtet, ist dabei offen: Auf dem säkularen Feld ist die Ansicht verbreiteter, dass Angebote alternativ auch von anderen Akteuren erbracht werden können.

Die Stärken der MOs sind Flexibilität und ihre Nähe zu den Zielgruppen, die Möglichkeit zur Mobilisierung von Ehrenamt und die Ansprache sich wandelnder Adressat*innen, gepaart mit einem besonderen Verständnis für die Biografien und die Lebenssituation ihrer Klientel. Zukünftig wird sich vermehrt die Frage stellen, wie sich diese besonderen Qualitäten mit Anforderungen der Verstetigung der Angebote und Organisationsstrukturen sowie der Professionalisierung vereinbaren lassen.

6.2 Bedeutung von Vernetzung

Die verbandliche Organisation erweist sich als bedeutende Ressource für die Erbringung von Leistungen. Die Fallstudien zeigen, dass diese für die MOs wichtig ist, um Informationen über Förderprogramme zu erlangen, Veranstaltungsräume zu beschaffen, Wissen auszutauschen, Unterstützung auf dem Weg der Professionalisierung zu erhalten und Zugang zu Verwaltungen und Wohlfahrtsverbänden zu schaffen. Dabei profitieren die Mitgliedsorganisationen nicht zuletzt von Fortbildungsangeboten, aber auch einem Anerkennungsgewinn, der mit der Verbandsmitgliedschaft verbunden ist. Dessen ungeachtet besteht aus der Sicht derjenigen MO-Verbände, die sich in besonderem Umfang der Förderung von Wohlfahrtspflege verschrieben haben, bei der Unterbreitung eigener fachlicher Fortbildung noch Entwicklungsbedarf, aber auch bei der Bekanntmachung und Inanspruchnahme schon vorhandener Angebote. Diejenigen MO-Verbände, die sich satzungsgemäß der Wohlfahrt verschrieben haben, organisieren auch tatsächlich in beträchtlichem Umfang MOs, die soziale Dienstleistungen erbringen. Dies spricht dafür, dass ein institutionalisiertes Feld migrantischer Wohlfahrtspflege in Deutschland im Entstehen begriffen ist.

Auch die Unterstützung durch die Integrationsbeauftragten oder vergleichbare Akteure in den Kommunen kann bedeutsam sein, ist jedoch nicht immer effizient. Kommunale Verwaltungen haben nicht immer einen Überblick über die sich dynamisch wandelnde Organisationslandschaft. Vernetzungstreffen erreichen nicht alle MOs, was mit fehlenden Ressourcen der Organisationen für eine regelmäßige Beteiligung zusammenhängt. In großen Städten ist die Vernetzung angesichts der Vielzahl der Organisationen eine zusätzliche Herausforderung. Und angesichts der

zumeist kurzen Dauer von Projektförderung und der Fluktuation von Personal (bei einem zugleich großen Anteil von Teilzeitkräften und Ehrenamtlichen) sind der Transfer und die Kontinuität von Wissen und Kompetenzen auch innerhalb der MOs nicht immer effektiv organisiert.

6.3 Situation der säkularen MOs vor dem Hintergrund des Forschungsstandes

Die vorliegende Studie orientierte sich an Fragen, die der eingangs berichtete Forschungsstand aufgeworfen hatte. Diese Fragen bestanden insbesondere darin, inwiefern sich vorhandene Erkenntnisse zur Tätigkeit von MOs im Allgemeinen, zu sozialen Dienstleistungen in bestimmten Sparten oder für bestimmte Zielgruppen oder von muslimischen einschließlich alevitischen Organisationen auf die Wohlfahrtspflegeerbringung der säkularen MOs übertragen lassen.

Unabhängig von der konkreten Finanzierung bestätigt die vorliegende Studie zu den säkularen MOs das, was auch für die muslimischen einschließlich alevitischen Organisationen gilt: Größere, differenziertere Organisationen tendieren eher zur Erbringung sozialer Dienstleistungen als kleinere. Auch bestätigen sich die besonderen Potenziale von MOs für die Versorgung der von ihnen adressierten Zielgruppen: Qualifizierte Mitarbeiter*innen versorgen die Zielgruppen wenn nötig auch in anderen Sprachen als Deutsch und beachten dabei die Besonderheiten der Lebensgeschichte dieser Personen. Auf eine Herkunftsgruppe begrenzte Organisationen sind inzwischen nicht mehr die Regel, die MOs bedienen eine in vielerlei Hinsicht diverse Klientel. Die Landschaft der migrantischen Organisationen diversifiziert sich, so wie die Gesellschaft, in der sie agieren. Während lange Zeit Organisationen der „Gastarbeitermigration“ das Feld dominierten, gewinnen inzwischen NDOs an Bedeutung, die von den Nachfolgegenerationen gegründet werden und sich selbst nicht mehr gänzlich als „migrantisch“ bezeichnen wollen, obwohl sie ihre Angebote auch an Migrant*innen richten. Das große Potenzial an Selbsthilfe zeigte sich nach dem „Sommer der Migration“ 2015 in der Gründung neuer Organisationen, die schnell Ressourcen mobilisierten, um Sprachdefizite in den Verwaltungen und Wohlfahrtsverbänden auszugleichen und das Ankommen in Deutschland für Geflüchtete zu erleichtern. Auch die bestehenden MOs haben auf den dynamischen Wandel reagiert und richten Angebote an neue Gruppen, unabhängig von ihrer ursprünglichen Einbettung in eine bestimmte Community.

Die Bereitstellung von sozialen Dienstleistungen durch die MOs erweist sich dabei als Bottom-up-Prozess, indem die Organisationen auf drängende Bedarfe reagieren; unsere Befunde sprechen dagegen, dass die Erbringung der Dienstleistungen innerorganisationalen Logiken folgt, also etwa Angebote gemacht werden, um bestimmte Zielgruppen zu akquirieren. Der Umstand, dass die MOs sich zumeist nicht auf Wohlfahrtspflege beschränken und unterschiedliche, durch die jeweilige Zielgruppe definierte Bedarfe adressieren müssen, führt nicht dazu, dass fachlich voraussetzungsvolle Dienstleistungen in geringerem Umfang erbracht würden, wie die Diskussion in der Forschung um die Folgen von „Multifunktionalität“ vermuten lassen könnte. Dabei gewährleistet die Einrichtung von Abteilungen die Vereinbarkeit unterschiedlicher Organisationsaufgaben.

Der Forschungsstand zu den muslimischen einschließlich alevitischen Organisationen hatte ergeben, dass das Vorhandensein von Freiwilligen oft weniger problematisch ist als die Frage der Qualifikation und des sinnvollen Einsatzes von Ehrenamt. Insofern ist ein bemerkenswerter Befund, dass die Gewinnung von Ehrenamt an sich für die säkularen Organisationen eine wichtige Herausforderung für die Erbringung sozialer Dienstleistungen darstellt – obwohl die Zahl der Ehrenamtlichen für soziale Dienstleistungen in den säkularen MOs durchschnittlich größer als in den muslimischen einschließlich alevitischen Gemeinden ist. Offenbar generieren die religiösen Organisationen leichter Freiwilligkeit, womit sich in der Folge dann aber ein Qualifizierungsproblem stellt, während die säkularen MOs von vornherein eher einschlägig Interessierte und Qualifizierte gewinnen können. Hinzu kommt, dass die Herausforderungen der Fluchtmigration, die in der vorliegenden Studie noch deutlich nachwirken, den Bedarf an Freiwilligen insgesamt deutlich gesteigert haben können.

Kooperationen spielen für die Erbringung sozialer Dienstleistungen durch die MOs eine bedeutende Rolle, ein großer Teil der Dienstleistungen wird in Zusammenarbeit mit anderen Anbietern erbracht. Dieser Umstand ist nicht darauf zurückzuführen, dass den Organisationen eigene Ressourcen für Angebote fehlen; vielmehr gehen Professionalisierung und Zusammenarbeit mit anderen Hand in Hand, was nicht ausschließt, dass Kooperationen im Einzelfall auch eine wichtige Funktion als „Starthilfe“ gerade für neu gegründete Organisationen zukommen kann. Dabei spielen auch Kooperationen mit der etablierten Freien Wohlfahrtspflege eine beträchtliche Rolle, wobei diese unterschiedliche Formen annehmen können. So hat der Paritätische viele MOs in seine Strukturen integriert, wovon die Arbeit der Organisationen deutlich profitiert. Bei operativer Zusammenarbeit in sozialen Dienstleistungen zwischen MOs und anderen

Akteuren der Freien Wohlfahrtspflege treten indessen Asymmetrien zutage, die insbesondere seitens der MOs empfunden werden und derer sich die Partner*innen in Kooperationen bewusst sein sollten. Hier deuten sich unterschiedliche Interessen an: Während die MOs idealerweise von der Zusammenarbeit profitieren und die Kooperationen für sie ein Mittel zur Professionalisierung sein können, gewinnen die Wohlfahrtsverbände in diesem Prozess mehrsprachige Mitarbeitende, die weitere Zielgruppen für ihre Dienstleistungen erschließen. Dabei können und wollen die MOs zur interkulturellen Öffnung der Wohlfahrtspflege in Deutschland mit ihren professionellen Erfahrungen auf unterschiedliche Weise beitragen, vorausgesetzt, der Prozess ist als Dialog gestaltet und belastet nicht zusätzlich ihre ohnehin knappen Ressourcen.

Diskriminierung entlang mehrerer Achsen, darunter in Bezug auf soziale Schicht, Geschlecht, Religion und Ethnizität, sowie Alltags- und institutioneller Rassismus sind eine beträchtliche Herausforderung für die Arbeit von MOs. Dabei sind migrantisierte Gruppen und Geflüchtete nach den 1990er Jahren nun wiederum von einer Welle rechtsextremer, rassistischer und antisemitischer Gewalt erfasst. Der Rechtsruck der „Mitte der Gesellschaft“, in Parlamenten und sozialen Bewegungen, berührt auch die Erbringung eines wichtigen Teils der sozialen Dienstleistungen in Deutschland.

6.4 Empfehlungen

- Um der Diversität des MO-Feldes adäquat zu begegnen, bedarf es auch entsprechend differenzierter Fördermaßnahmen. Vor allem in der Professionalisierungs- und Qualifizierungsphase könnten Programme sinnvoll sein, die MOs auf dem Weg in die Regelförderung unterstützen, ohne dass alle Organisationen einen solchen Weg gehen müssten. Die Stärke vieler MOs ist ihre Flexibilität und die Fähigkeit zur Mobilisierung von Engagement und Selbsthilfe. Daher sind auch niedrigschwellige Förderangebote für diejenigen Organisationen wichtig, die keine Aufnahme in die Regelförderung anstreben, aber faktisch trotzdem eine wichtige Funktion im Wohlfahrtssystem haben. Insgesamt sollten Anforderungen im Rahmen von einzelnen Ausschreibungen zwischen Bund, Land und Kommune besser aufeinander abgestimmt werden.
- Gremien und Förderprogramme sollten so zugeschnitten sein, dass sie MOs als zu den Wohlfahrtsverbänden gleichwertige Partnerinnen einbeziehen und dieser Einbezug unabhängiger von den finanziellen

Voraussetzungen der Organisationen erfolgt. Förderung muss zugleich die Bedarfe, die sich aus der wachsenden Partizipation der MOs an Gremien und Beratungen im Rahmen der interkulturellen Öffnung ergeben, berücksichtigen.

- Diejenigen Verbände, die sich der Aufgabe der Wohlfahrtspflege verschrieben haben, erweisen sich als Zusammenschlüsse von MOs mit deutlichem wohlfahrtspflegerischen Profil und können deshalb als geeignete Ansprechpartner für Politik und Gesellschaft und als Adressaten für Förderung begriffen werden. Sie sind auch geeignete Stellen, um Weiterbildung für die Mitgliedsorganisationen zur Erhöhung der Fachlichkeit zu verwirklichen. Zugleich erfordert die effektive Koordination und Weiterentwicklung säkularer Wohlfahrtspflege der MOs die langfristige finanzielle Sicherung der Verbandsstrukturen, über befristete Projekte hinaus.
- Die Erhebung zur vorliegenden Studie wurde vor der Coronakrise 2020 abgeschlossen. Die Krise hat noch einmal eindrücklich unterstrichen, welche Bedeutung dem Thema Digitalisierung zukünftig zukommen muss. Dabei wurde dies durch die MOs schon ungeachtet der kurz nach den Interviews einsetzenden Pandemie deutlich betont. Zum Zeitpunkt der Erhebung waren digitale Angebote der Organisationen, etwa im Bereich der Beratung, noch wenig verbreitet, und es ist wichtig, das migrantische Organisationsfeld bei der Förderung von Digitalisierung mitzunehmen. Die Verbände profitieren schon heute deutlich von der Digitalisierung und der damit verbundenen Möglichkeit der Überbrückung räumlicher Distanz. Zudem gilt es aber auch, die MOs bei der Digitalisierung zum Zweck der internen Weitergabe von Informationen, Wissen und Kompetenzen, der Verbesserung der verbandlichen Organisation und der Vernetzung mit anderen, nicht zuletzt kommunalen Akteuren, zu unterstützen. Beispielgebend ist in NRW der Umgang mit digitalen Medien ein Schwerpunkt der Landesförderung von MOs, allerdings unabhängig von den Themenschwerpunkten Wohlfahrtspflege oder Hilfen für Geflüchtete.¹⁴⁰
- In der (Selbst-)Hilfe für Geflüchtete sowie im Prozess der interkulturellen Öffnung mehrheitsgesellschaftlicher Organisationen sollten MOs

140 Vgl. Bericht des Ministers für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration NRW zum Umsetzungsstand des Landtagsbeschlusses vom 10. Oktober 2018 zum Antrag der Fraktionen der CDU und der FDP „Integration strukturiert gestalten – Qualifizierung und Professionalisierung von Migrantenselbstorganisationen weiterentwickeln“ (Drucksache 17/2157).

und GOs seitens Bund, Ländern und Kommunen verstärkt mit finanziellen und personellen Ressourcen ausgestattet und bereits in die Konzeptionsphase eingebunden werden. Ehrenamtskampagnen sollten auch das Engagement in MOs in den Blick nehmen, denn hier fehlt es, nicht anders als in der Gesellschaft insgesamt, an Freiwilligen.

- Letztendlich gilt es, der Bedrohungslage angemessene Interventionen gegen Rechtsextremismus einzuleiten. So können eine auf demokratischen Prinzipien basierende Partizipation von MOs in Politik und Zivilgesellschaft gewährleistet und die Rahmenbedingungen auch für ihre Einbindung in die wohlfahrtspflegerische (Regel-)versorgung verbessert werden.

