

Partizipation gestalten

Umdenken bei der Förderpolitik für Migrant*innenselbstorganisationen und Neuen Deutschen Organisationen

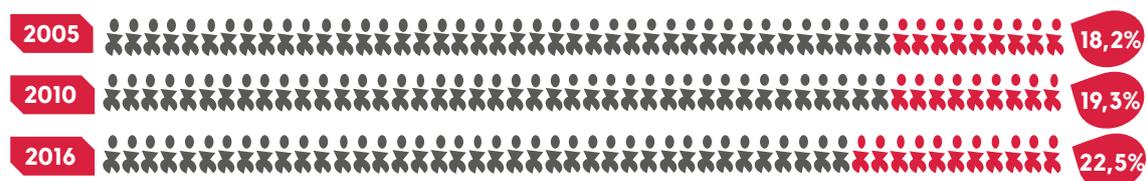
Politik, Verwaltung und Wirtschaft fragen nach der Kompetenz und Expertise von Migrant*innenselbstorganisationen (MSO) und Neue Deutsche Organisationen (NDO). Gleichzeitig fördern sie diese zu wenig. Dabei kommt diesen Organisationen eine Art Scharnierfunktion zu. Sie bieten für Deutschland die Chance, Expertisen und Zugänge zu gewinnen, die es im Zuge demografischer Veränderungen benötigt. Sie tragen wesentlich dazu bei, die Teilhabe eines großen Teils der Bevölkerung zu verbessern.

Selbstorganisationskräfte in der Einwanderungsgesellschaft

In Deutschland haben nach Angaben des Statistischen Bundesamtes (Destatis 2017) im Jahr 2016 rund 18,6 Millionen Menschen einen Migrationshintergrund, also 8,5% mehr als im Vorjahr. Diese

zunehmende Diversifizierung der Bevölkerung erfordert eine gesamtgesellschaftliche Strategie, um die damit einhergehenden Veränderungen gestalten zu können.

Anteil der Menschen mit „Migrationshintergrund“ an der deutschen Gesamtbevölkerung



In allen Einwanderungsländern weltweit tragen Migrant*innenselbstorganisationen (MSO) erheblich zur Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts und der Demokratie bei. Wurden diese Selbstorganisationskräfte früher bisweilen als integrationshemmende Fallen für mögliche „Parallelgesellschaften“ kritisch beäugt (Esser 1986), dominiert heute ein positives Bild dieser sozialen Akteure (vgl. etwa Thränhardt 2013).

MSO bringen ihre Expertise, Kompetenzen, Kontakte und jahrzehntelange Erfahrungen in die Beratung für Neu- und Alt-Eingewanderte erfolgreich ein. Sie vermitteln als Brücken und Scharniere zwischen ihren Communities einerseits und Organen der Gesamtgesellschaft wie Ver-

waltung, Medien, Wissenschaft und NGOs andererseits. Auch bei der aktiven Gestaltung von wichtigen gesellschaftlichen Handlungsfeldern wie etwa Arbeitsmarktintegration, interkulturelle Öffnung, Migration, Partizipation, Gesundheit, Pflege, Verbraucherschutz u.v.m. fungieren sie als unverzichtbare Dienstleister. Auch politische Bildungsarbeit zeigt bessere Erfolge mit Selbstorganisierten, da sie oft direkten Zugang zur Zielgruppe haben. Aus diesem Grund werden sie von Politik und Verwaltung auf lokaler bis zur europäischen Ebene häufig als strategische Partner*innen angefragt, an Gremien und Beiräten mitzuwirken oder in Projekten mitzuarbeiten. Auf diese Weise unterstützen sie die politische und gesellschaftliche Teilhabe von Migrant*innen.

TABELLE: Auswahl MSO/NDO Angaben aus dem Jahr 2011

	erreichte Menschen	Mitglieds- Org.	hauptamtl. Mitarbeit	ehrenamtl. Mitarbeit	Bundesländer
Landesnetzwerk der Migrantenselbstorganisationen Sachsen-Anhalt (LAMSA)	100.000	800	0	700	1
Migranet-MV Netzwerk der Migrantenorganisationen in Mecklenburg-Vorpommern e.V.	11.000	42	2	20	1
Forum der Kulturen e.V.	60.000	93	10	30	1
Polnischer Sozialrat e.V.	6.000	400	2	20	2
Rom e.V.	ca. 1000	k.A.	21	18	4
Maisha Selbsthilfegruppe afrikanischer Frauen in Deutschland e.V.	2500	550	1	15	4
Bundesarbeitsgemeinschaft der Immigrantenverbände in der Bundesrepublik Deutschland e.V.	bis 100.000	8	5	6	4
Assyrischer Jugendverband Mitteleuropa e.V.	10000	12	1	8	5
Ethno-Medizinisches Zentrum e.V.	400.000	40	19	2114	6
Kroatischer Weltkongress in Deutschland e.V. (KWKD)	ca. 450.000	k.A.	0	21	8
Türkische Gemeinde in Deutschland e.V.	ca. 100.000	20	39	25	10
Neue Deutsche Medienmacher e.V.	350	80	0	25	10
Bundesverband ausländischer Studierender e.V.	300.000	26	0	6	11
Föderation Türkischer Elternvereine in Deutschland e.V.	50.000	70	1	7	11
Alevitische Gemeinde Deutschland e.V.	bis 800.000	120	24	60	11
Bund der Alevitischen Jugendlichen in Deutschland e.V.	75000	126	3	66	11
Bundeszuwanderungs- und Integrationsrat	4,5 Mio	320	0	k.A.	12
DITIB - Türkisch-Islamische Union der Anstalt für Religion e.V.	1.000.000	896	46	7	12
Südost Europa Kultur e.V.	70.000	52	20	8	3
NAVEND - Zentrum für Kurdische Studien e.V.	k.A.	k.A.	4	40	k.A.
Insgesamt :	8.347.850	4757	233	3196	Alle 16 BL

Quelle: Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration Flüchtlinge und Integration (2012): „Migranten(dach)organisationen in Deutschland“; eigene Darstellung, die Organisationen stehen exemplarisch für eine Vielzahl an MSO. Die Zahlen variieren, da einige Dachverbände nicht die Reichweite ihrer Mitgliedsvereine berücksichtigt haben.

Der lange Weg der Selbstorganisation von Migrant*innen in Deutschland

Zu Beginn der Anwerbung ausländischer Arbeitnehmer*innen Mitte der 1950er Jahre nahmen sich zunächst Wohlfahrtsverbände und Gewerkschaften der Belange dieser Menschen an. Seit den 1970ern organisierten sich die Menschen immer mehr selbst, insbesondere in Gewerkschaften, Freizeit- und Elternvereinen. Diese Organisationskräfte wurden zunehmend auch politisch wirksam. Als beispielsweise Mitte der 1970er Jahre die Bundesregierung eine Steuerreform plante, die eine Herabsetzung des Kinderfreibetrags und parallel die Erhöhung des Kindergeldes für Deutsche vorsah, während das Kindergeld von Migrant*innen gestrichen bzw. gekürzt werden sollte, gründeten sich in 19 deutschen Städten Kindergeldkomitees, die gegen die Diskriminierung der Migrant*innen und für gleiche Rechte eintraten.

MSO fanden anfangs kaum Beachtung in der Mehrheitsgesellschaft. Heute haben sie sich als wichtige Akteure in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft emanzipiert. Deshalb sei es Thränhardt zufolge „inzwischen müßig, die Frage zu stellen, ob es Migrantinnenorganisationen geben soll oder nicht.“ Als ein „fact of life“ gehören sie zu einer Einwanderungsgesellschaft einfach dazu. Erst wenn ihre „Gleichbehandlung selbstverständlich geworden ist, wird der lange Weg von der Nichtbeachtung zur Anerkennung beendet sein.“ (Thränhardt 2013: 17).

Die Bundesregierung stellte bereits in ihrem 9. Integrationsbericht fest: „Migrantinnenorganisationen bilden Brücken zwischen Einwanderern und deren Familien und der einheimischen Bevölkerung. [...] Sie können der einheimischen Gesellschaft und der Politik die Probleme vermitteln, denen sich Migrantinnen und Migranten ausgesetzt sehen. Es ist daher der richtige Weg, wenn Bund, Länder, Kommunen und nicht staatliche Akteure Migrantinnen und Migranten und deren Organisationen in die Gestaltung von Integrationsmaßnahmen einbeziehen“ (Die Beauftragte der Bundesregierung 2012: 28).

Neben dem unübersehbaren Bedeutungszuwachs der MSO in Wissenschaft, Verwaltung und Politik darf die enorme Vielfalt zwischen und innerhalb dieser Organisationen aber nicht übersehen werden. Sie unterscheiden sich zum Teil bedeutend in ihrer Zusammensetzung, ihren Zielsetzungen sowie in ihrem Organisations- und Professionalisierungsgrad. Wurden MSO anfänglich entlang ethnischer oder religiöser Zugehörigkeiten wahrgenommen oder markiert, ist mit der Zunahme der Zusammenarbeit die Komplexität der Organisationsformen für die öffentliche Hand sichtbar geworden. Sie sind nach Herkunft organisiert, überethnisch oder herkunftsheterogen. Sie konzentrieren ihre Arbeit im In- oder Ausland. Und bewegen sich in den verschiedensten Themenfeldern, ähnlich wie andere internationale NGOs.

In jüngerer Zeit haben sich neue herkunftsheterogene Organisationsformen gebildet. Neue Deutsche Organisationen (NDO) ist eine von diesen. Die Mitglieder der NDO sind größtenteils in Deutschland geboren. MSO und NDO ist ihr Engagement gemein für eine

gerechtere politische, soziale und kulturelle Teilhabe, die als zentrale Ressource der Gesellschaft zunehmend anerkannt, aber noch nicht hinreichend gefördert wird.

Hürden der Teilhabegerechtigkeit

Nationale Entscheidungen zur Regulierung der Einwanderung oder zu aufenthaltsrechtlichen Veränderungen beeinflussen auf lokaler Ebene direkt die Inklusionsmöglichkeiten vor Ort (vgl. Ray 2002). Ähnlich wie in der Umweltpolitik, bedarf es deshalb auch für den Bereich Migration und Menschenrechte eines Mehrebenenansatzes (multi-level governance), der neben staatlichen Akteuren die Ressourcen und Kompetenzen nicht-staatlicher Akteure einbindet (multi-stakeholder governance). Aus diesem Blickwinkel heraus kann also nicht nur aus demokratietheoretischer, sondern auch aus funktionaler Perspektive die Einbeziehung zivilgesellschaftlicher Akteure (mit und ohne Migrationshintergrund) begründet werden. Die Einbindung erfolgt im aufgeklärten Eigeninteresse des Staates. Mit einem Blick, der im Rahmen menschenrechtlicher Grundsätze bei Bedarf auch mal irritiert und kreativ verstört, nehmen in Einwanderungsgesellschaften MSO und NDO eine Schlüsselrolle in der Migrations- und Menschenrechtsgovernance ein.

Trotz ihrer zahlreichen Leistungsbeiträge ist die Ressourcenlage von MSO schwierig. Die Wissenschaftlerin Weiss warnt sogar vor einer zunehmenden Überforderung dieser Organisationen als „Feuerwehr der Gesellschaft“, wenn ihre Ressourcenbasis nicht entsprechend angepasst wird: „In allen Integrationskonzepten, ob Bund, Länder oder Kommunen, nimmt die

Zusammenarbeit mit Migrantenorganisationen einen vorrangigen Platz ein und dass Migrantenorganisationen als wichtige Partner angesehen werden, ohne die es gar nicht mehr geht und auf die heute niemand mehr verzichten will. Sie sollen sich im Bereich Bildung engagieren, Elternvereine gründen, Arbeitsmarktintegrationsprojekte begleiten, sich politisch betätigen, die Politik beraten, sich kulturell oder auch entwicklungspolitisch engagieren und auch noch den Terrorismus bekämpfen.“ (Weiss 2013: 25).

Vor dem Hintergrund des umfangreichen Katalogs an Erwartungen muss irritieren, dass „systematische Ansätze oder Überlegungen, wann, in welchem Umfang, unter welchen Bedingungen und vor allem mit welchen Zielen Migrantenorganisationen gefördert werden sollten“ bei Bund, Ländern Kommunen kaum erkennbar sind (Weiss 2013: 22). Hinzu kommen die großen regionalen Unterschiede beim Ressourcenzugang für MSO und NDO, die mit der Offenheit der Länder und Kommunen für die Partizipation von Migrant*innen zusammenhängen.

Die finanziellen Rahmenbedingungen der MSO und NDO sind bis heute prekär geblieben. Die Organisationen finanzieren sich vorwiegend durch zeitlich befristete Projektgelder. Die Kernaufgaben der Verbände

und ihrer Geschäftsstellen werden größtenteils ehrenamtlich erfüllt. Dies begrenzt die Nachhaltigkeit der Arbeit. Ehrenamtliche Arbeit, kombiniert mit zeitlich befristeter Projektförderung, führt zu einer hohen Fluktuation beim Personal, wodurch Wissen von Mitarbeiter*innen und ehrenamtlich Tätigen häufig verloren geht.

Forderungen nach Qualifizierungs- und Professionalisierungsmaßnahmen des Personals als Mittel zum Empowerment der Organisationen sind berechtigt und deshalb zu begrüßen. Ohne Aussicht auf finanziell abgesicherte, hauptamtliche Stellen bleiben Coachings oder begleitende Fortbildungsangebote allerdings „Treppen ins Nichts“ und greifen deshalb zu kurz. Nur Organisationen mit dauerhaften und verlässlichen Strukturen bieten den Rahmen für eine zukunftsgerichtete Personalentwicklung.

Langfristig muss es das Ziel sein, den Sonderstatus von MSO und NDO zu überwinden. Dort, wo sie Leistungen in allgemeinen Gesellschaftsbereichen, wie etwa im Fußballverein oder bei der Betreuung älterer Menschen leisten, müssen sie auch entsprechenden besseren Zugang zu Regelfördertöpfen für Sport oder Senioren erhalten, statt ausschließlich um die begrenzten Mittel der Integrationstöpfe zu konkurrieren. Bis zu

dieser Gleichstellung gegenüber anderen mehrheitsdeutschen Verbänden wie der Deutsche Paritätische Wohlfahrtsverband, die Arbeiterwohlfahrt e.V. oder die Diakonie ist es aber noch ein weiter Weg. Diese Organisationen operieren auf einer historisch gewachsenen Finanzierungsbasis. Sie haben einen Vorsprung an Wissen- und Ressourcenkapazität im Land. Insbesondere MSO, aber auch NDO mussten sich in kurzer Zeit dieses Wissen aneignen und sich Zugang zu den Strukturen und Ressourcen erst verschaffen. Die prekäre Finanzsituation und die auf Ehrenamt übertragene Arbeit erschweren es zudem, langfristig orientierte Mischpoolfinanzierungen auszubauen.

Die schwierige Finanzierungsbasis führt insgesamt dazu, dass eine große Gruppe an Bürger*innen keine nachhaltige Interessenvertretung in ihren Verbänden vorfinden kann. Damit wird das elementare demokratische Recht auf Partizipation und die Vertretung von Marginalisierten eingeschränkt. Hinzu kommt, dass der Gesamtgesellschaft die Expertise und die Wissensbestände in dem Politikfeld verloren gehen. Dieser Umstand begründet die Forderung nach einer Umorientierung hin zu einer effektiv orientierten strukturellen Förderpolitik für MSO und NDO.

Der Weg nach vorne: Deutschland braucht ein Neudenken der gegenwärtigen Förderpolitik.

Eine staatliche Förderpolitik, die sich das inklusionsfördernde Potential migrantischer Selbstorganisationen zu Nutze machen möchte, muss diesen Gruppen die Möglichkeit eröffnen, eine aktive Rolle im gesellschaftlichen Willensbildungsprozess zu spielen. Die Arbeit von MSO und NDO wird hauptsächlich getragen

durch eine ehrenamtliche Struktur auf Basis von zeitlich befristeten Projektfinanzierungen. Gelingende Inklusion in diesem Feld lässt sich aber nicht allein durch ein Ehrenamt verwirklichen. Um die Effizienz, Effektivität sowie Nachhaltigkeit der Arbeit von MSO und NDO abzusichern, muss ihre Förderpolitik neu ausgerichtet werden.

Die Finanzsicherheit von Migrantenorganisationen steht und fällt mit der strukturellen Förderung von hauptamtlichen Strukturen. Die Doppelstrategie vieler Verbände, die Geschäftsstelle durch Projektgelder quer zu finanzieren und hierbei durch doppelte Arbeit sowohl das Projekt umzusetzen, als auch die Geschäftsstelle zu betreiben

sollte der Vergangenheit angehören. Ziel muss es sein, die Fixkosten der Verbände für ihre Kernaufgaben abzusichern, bis sie befähigt sind, alternative Finanzierungsmodelle auszubauen. **Im Kern geht es also darum Mindeststandards für die notwendige Infrastruktur abzusichern, damit diese Organisationen mittel- und langfristig unabhängige Finanzierungsmöglichkeiten etablieren können.**

Beim Aufbau einer neuen Förderpolitik sollte die Politik und Verwaltung MSO und NDO aktiv in einem Beratungsgremium konsultieren. Dieses sollte sich aus relevanten aktiven Akteuren zusammensetzen.

Mögliches Finanzierungsmodell

Das Forum der Migrantinnen und Migranten des Paritätischen Gesamtverbands hat 2011 ein Policy Paper zur Grundausrüstungsförderung von MSO veröffentlicht (Paritätischer Gesamtverband: 2011). Ausgehend davon hat das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge das Programm „Strukturförderung von Migrantenorganisationen auf Bundesebene“ gestartet. Die Förderung umfasst bis zu zwei Jahren, mit einer Förderungssumme von bis zu 110.000€.

Hierauf aufbauend schlagen wir als NDO vor, dass eine Förderung eine Legislaturperiode umfassen sollte. Die Förderperiode ließe sich in drei Phasen einteilen:

Die intensive Förderung in der Phase eins von drei Jahren, der Kürzung der Gesamtförderung für ein Jahr auf 75% in Phase zwei und die Transferphase mit einer Förderung von 50%. Um die

Nachhaltigkeit zu sichern, ist es ratsam mindestens 50% der Förderung in einer folgenden Legislaturperiode beizubehalten.

Die Förderung sollte dabei folgende Posten mindestens abdecken:

1. Personalkosten (100% Geschäftsleitung, 75% Sachbearbeitungsstelle und 75 % Öffentlichkeitsarbeit),
2. Pauschalkosten (Miete, Sachkosten, etc.) und 3. Sonstige Kosten (Publikationen, Seminare, u. weitere Veranstaltungen)

Der tatsächliche Umfang der Förderung sollte sich immer am Bedarf der Organisationen im konkreten Fall orientieren.

Literatur

Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration (2012): Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration über die Lage der Ausländerinnen und Ausländer in Deutschland, Berlin, S. 9.

Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration Flüchtlinge und Integration (2012): Migranten(dach) organisationen in Deutschland, Berlin.

Esser, Hartmut (1986): Ethnische Kolonien, „Binnenintegration“ oder gesellschaftliche Isolation?, in: Hoffmann-Zlotnik, Jürgen (Hrsg.): Segregation oder Integration? Mannheim S. 106 - 117.

Hunger, Uwe (2005): Ausländervereine in Deutschland. Eine Gesamterfassung auf der Basis des Bundesausländervereinsregisters, in: Weiss, Karin; Thränhardt, Dietrich 2005, S. 221 - 244.

Paritätischer Gesamtverband (Hrsg.) (2011): Vorschläge für eine Grundausrüstungsförderung von Migrantenorganisationen. Zugriff 27.07.2017: http://www.der-paritaetische.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/doc/broschuere_A4_sfmo-positionspapier_web.pdf.

Ray, Brian (2002): „Immigrant Integration: Building to Opportunity“. Zugriff: 25. Juli 2017: <http://www.migrationpolicy.org/article/immigrant-integration-building-opportunity>.

Statistisches Bundesamt (Destatis) 2017: „Bevölkerung mit Migrationshintergrund um 8,5 % gestiegen“. Zugriff: 29.08.2017: https://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressemitteilungen/2017/08/PD17_261_12511.html.

Thränhardt, Dietrich (2013): Migrantenorganisationen. Engagement, Transnationalität und Integration. In: Friedrich-Ebert-Stiftung: Migrantenorganisationen., in: Schultze/Thränhardt (Hg.), Migrantenorganisationen, S. 5–20.

Weiss, Karin (2013): Migrantenorganisationen und Staat. Anerkennung, Zusammenarbeit, Förderung, in: Schultze/Thränhardt (Hg.), Migrantenorganisationen, S. 21 - 31.

Die Neuen Deutschen Organisationen (NDO) sind ein bundesweites Netzwerk von Vereinen und Initiativen, die sich für die Akzeptanz von Vielfalt und gleichberechtigte Teilhabe einsetzen. Die Koordinierungsstelle der NDO, angesiedelt beim Neue Deutsche Medienmacher e.V., wird gefördert durch die Stiftung Mercator.

STIFTUNG
MERCATOR

Partizipation gestalten

Umdenken bei der Förderpolitik für Migrant*innenselbstorganisationen und Neuen Deutschen Organisationen

Impressum

September 2017

V.i.S.d.P.

Ferda Ataman

Gün Tank

Neue Deutsche Organisationen
Potsdamer Straße 99, 10785 Berlin
www.neue-deutsche-organisationen.de
Telefon: +49 (0) 30 - 254 645 72

Autorinnen

Gün Tank – Geschäftsleiterin
tank@neue-deutsche-organisationen.de
+49 (0) 30 – 254 645 72

Meral El – Referentin
el@neue-deutsche-organisationen.de
+49 (0) 30 – 254 645 72