

Prof. Dr. Siglinde Naumann

Partizipation mit Migrantenorganisationen



Die Rolle von Migrantenorganisationen hat sich in den letzten Jahren stark verändert. Sie treten als gesellschaftspolitische Akteure auf, haben sich längst als Sachverständige für soziale und integrationspolitische Fragestellungen etabliert und bieten nach wie vor vielschichtige niedrigschwellige Angebote für ihre Zielgruppen. Durch diesen Erfahrungsreichtum sind sie wiederum wichtige Repräsentanten der Anliegen und Interessen für viele Mitbürger mit Migrationshintergrund. Bei Zusammenkünften werden alltagsweltliche Probleme besprochen, Bildungs- und Erziehungsfragen erörtert, es werden ausdifferenzierte Hilfestrukturen aufgebaut und Teilhabemöglichkeiten etabliert, z.B. durch die Initiierung von oder die Beteiligung an sozialräumlichen Veränderungsprozessen.

Nicht zuletzt vor diesem Hintergrund haben Migrantenorganisationen (MO) eine zentrale Bedeutung für eine nachhaltige Stadtentwicklung. Für die Gestaltung des sozialen Nahraums mit der Möglichkeit für alle Bevölkerungsgruppen, ihre Interessen und Bedürfnisse einzubringen und die Akzeptanz im nachbarschaftlichen Miteinander sind sie tragende Säulen einer alltagsweltlichen Partizipationsstruktur.

Migrantenorganisationen stellen wichtige zivilgesellschaftliche Ressourcen bereit und bieten erhebliche Potenziale zur Förderung der Partizipation von Zuwanderern. Inzwischen sind sie begehrte Kooperationspartner von Wohlfahrtsverbänden und anderen Organisationen für die Durchführung von gemeinsamen Projekten, eine Entwicklung, die durch das Konzept der Tandemförderung des Berliner Senats einen rasanten Aufschwung erfahren hat. Bundesweite Fachtagungen, wie im November 2011 vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge durchgeführt, unterstreichen die gesellschaftliche Brisanz des Themas. Problematisch bleibt jedoch, dass Migrantenorganisationen inzwischen zwar als wichtiger Faktor für die Integration von Zugewanderten wahrgenommen werden, jedoch im Vergleich mit Organisationen der Mehrheitsgesellschaft, z.B. bei ihrer Ausstattung und der hauptamtlichen Struktur, über weitaus weniger Ressourcen verfügen. Die Erschließung und Entfaltung ihrer inklusions- und partizipationsfördernden Potenziale ist nicht voraussetzungslos, sondern erfordert gezielte Unterstützungsleistungen.

Erfolgsfaktoren

Die nachfolgenden Überlegungen über Erfolgsfaktoren für die Entwicklung von Migrantenorganisationen verstehen sich als Momentaufnahme. Diesem Beitrag liegen u.a. Recherchen aus dem Jahr 2009 auf der Basis von Befragungen, Dokumentenanalysen und Recherchen bei drei Dachorganisationen und fünf lokal agierenden Initiativen zugrunde. Sie bezogen

sich auf die Förderbedarfe von Migrantenorganisationen, die derzeitigen Förderkonzepte der Bundesländer für Migrantenorganisationen und Weiterbildungsangebote für Migrantenorganisationen. Des Weiteren wurden die Ergebnisse von empirischen Untersuchungen auf der Grundlage von Gruppendiskussionen zu Bildungsprozessen in bürgerschaftlichen Initiativen (Naumann 2010) und zu Vereinen von Jugendlichen mit Migrationshintergrund (Jagusch 2011) sowie Analysen der Erwachsenenbildung (Naumann 2006; Schäffter 2006) einbezogen.

Sowohl die großen Dachverbände als auch kleinere regionale Zusammenschlüsse etablierten sich zunehmend als Träger von Projekten, die die gesamte Palette der relevanten Partizipationsthemen abbilden. Zu diesen gehören z.B. Lotsenprojekte, Elternvereine, die Teilhabe am Arbeitsleben etc. Sie agieren weit über den Tellerrand ihrer Communities hinaus – eine Entwicklung, die durch sozialräumliche, regionale und überregionale Netzwerke unterstützt wird. Es lassen sich zahlreiche Beispiele dafür finden, wie auch kleine Vereine sehr professionell soziale und gesellschaftliche Aufgaben übernehmen und eine sozialräumliche, regionale, landes- oder bundesweite Bedeutung erlangt haben.

Beispiele

Die Frauenorganisation agisra (Arbeitsgemeinschaft gegen internationale sexuelle und rassistische Ausbeutung e.V.) versteht sich als Informations-, Bildungs- und Beratungsstelle für Migrantinnen und Flüchtlingsfrauen. Hier wurden lösungsorientierte Beratungsansätze weiterentwickelt und erprobt, bei denen Migrations- und antirassistische Aspekte sensibel berücksichtigt werden.

Das Beratungsnetzwerk Mozaik gGmbH (gemeinnützige Gesellschaft für interkulturelle Bildungs- und Beratungsangebote) verfolgt das Ziel, innovative Arbeitsmarktinstrumente zu entwickeln, die einer Verbesserung der Arbeitsmarkt- und



Weiterbildungsbeteiligung von Migranten dienen sollen und bei den Migrantenorganisationen ansetzen. Ein prominentes Beispiel für die Partizipation durch Bildung sind die Elternnetzwerke. Anhand der Geschichte des Bundes der spanischen Elternvereine, die sich ins Jahr 1973 zurückverfolgen lässt, und der 1995 gegründeten Föderation türkischer Elternvereine lässt sich nachzeichnen, welche große Bedeutung sie für die Partizipation von Familien mit einer Migrationsgeschichte am Bildungssystem hatten und haben. Im Oktober 2010 wurde der Bundesverband russischsprachiger Eltern in Deutschland gegründet, dem west- und ostdeutsche Elterninitiativen angehören. Auch in den neuen Bundesländern gibt es gute Beispiele für eine gelungene Elternarbeit, z.B. den Verein Diên Hồng in Rostock.

Anhand einer Studie zu Bildungsprozessen in langjährig bestehenden bürgerschaftlichen Initiativen (Naumann 2010) wurde rekonstruiert, dass die Weiterentwicklung der Initiativen sehr eng damit verwoben war, ob sich ihre Mitglieder auf einer kollektiv-existenziellen Ebene verbunden fühlten. Diejenigen Gruppen, die eng mit ihrem Ursprungsmilieu verwoben waren, entstanden im Zuge einer schrittweisen Konkretisierung von Ideen und Vorstellungen und nicht etwa auf der Grundlage zuvor vorgenommener programmatischer Festlegungen. Im Verlauf dieser ersten spontanen Entwicklung entwarfen und realisierten die Beteiligten gemeinsame Projekte, mit denen sie sich existenziell verbunden fühlten und die in die Sozialräume hineinwirkten. Die späteren Ziele und Vorhaben konkretisierten sich dann erst schrittweise im Zuge des gemeinsamen Handelns. Hier liegt es nahe, den Bezug zu MO herzustellen, die in einer Studie von Wolfgang Seitter als Lernorte beschrieben wurden, in denen auf unterschiedlichsten Ebenen im Rahmen der vielschichtigen selbstorganisierten Aktivitäten gelernt wird (Seitter 2004).

Lernprozesse und Bildungsprozesse

In Abgrenzung zu Lernprozessen auf der Ebene der Wissensakkumulation und Bestätigung wurden Bildungsprozesse als grundlegende Orientierungstransformationen durch den Wechsel von Sinnhorizonten beschrieben (vgl. Naumann 2010). Solche Bildungsprozesse waren eng mit Differenzenerfahrungen verwoben. In den alltagsweltlichen und sozialräumlichen Auseinandersetzungen bildeten sich Perspektiven und Sichtweisen ab, die auf unterschiedlichen Erfahrungshintergründen der Beteiligten basierten. Differenzenerfahrungen und die Anerkennung von anderen Perspektiven schälten sich als Motor für die Entwicklung tragfähiger Zielhorizonte heraus. Ob solche Perspektivdivergenzen zum Ausgangspunkt für Veränderungen bisheriger Lebensorientierungen wurden, hing davon ab, inwieweit es den Beteiligten gelang, ein „Passungsverhältnis“ miteinander herzustellen und sich mit den unvertrauten Sichtweisen und Orientierungen auseinanderzusetzen. Vielfalt und Differenz wurden als Potenzial wahrge-

nommen, wenn sie mit Anerkennungsbeziehungen einhergingen. Zur Veranschaulichung eine Interviewsequenz mit einer Internationalen Frauengruppe:

„Aber auch über verschiedene Interesse und verschiedene Meinung dafür haben über die Thematik. Aber da wissen alle darüber eh was. Das ist das Wichtigste. Und wenn eine sagt: Ja ich denke so und so und wenn man dann mal überlegt eh so und so. Vielleicht hat sie auch recht. Oder eh wenn ja es sind die anderen Meinungen da nicht unbedingt nur eine. Ich meine man braucht nicht unbedingt das Gleiche zu denken aber man denkt schon wenn die andere die andere Meinung hat. Auch wo man geboren ist. Das prägt natürlich eh unheimlich. Weil wir eh meiste von uns haben die Kindheit und die Jugend woanders verbracht also eh dadurch hat man diese ganze Zeit geprägt. Und man kommt hier und am Anfang ist neu alles aber trotzdem es gibt diese Hintergründe.“ (Naumann 2010, S. 145)

Birgit Jagusch (vgl. Jagusch 2011) hat in ihrer unlängst erschienenen Untersuchung Engagierte aus Migrant*innenjugendorganisationen befragt. Die Jugendlichen beschrieben die Erfahrung, dass ihr Migrationshintergrund von der Umwelt eher als problematisches denn als positives Attribut bewertet werde, sie äußerten das Gefühl, nicht dazu zu gehören und von der Gesellschaft nicht akzeptiert zu werden. Sie bezeichnen ihre Gruppen als „Familie“. Eine Kombination aus gesellschaftspolitischen Aktivitäten und Aktionen, die der Geselligkeit dienen, schälten sich als charakteristisch für deren Engagement heraus. Hier entdecken sie ihr Selbstvertrauen und schaffen sich Anerkennungsforen, sowohl innerhalb der eigenen Szene als auch in der Auseinandersetzung mit dem gesellschaftlichen Umfeld.

Strukturen und Rahmenbedingungen

Die Recherchen verdeutlichten auch, wie stark die Entwicklung von Expertisestrukturen mit der Dauer des Bestehens der MO und mit den Rahmenbedingungen des Engagements verflochten ist. Die Möglichkeit, über eigene Räume und eine ausreichende technische Ausstattung zu verfügen, scheint für ein gelingendes und nachhaltiges Engagement nahezu unabdingbar. Die meisten Migrant*innenorganisationen wurden gegründet, um spezifische existenzielle Anliegen der beteiligten Mitglieder zu bearbeiten. Ihre ersten Professionalisierungsherausforderungen bestanden darin, sich Fachwissen zu den jeweiligen Lebensfragen und Engagementfeldern zu erschließen. Wenn die Gruppen ihrem Ziel gerecht werden wollen, bessere gesellschaftliche Partizipationschancen für ihre Mitglieder zu erreichen, brauchen sie Strukturen und Organisationsformen, die sich im Zuge der Erweiterung ihrer Aufgaben schrittweise ausdifferenzieren. Der Aufbau kontinuierlicher Wissensstrukturen in Organisationen ist jedoch eng mit der Frage verbunden, ob es gelingt, eine personelle Kontinuität für koordinierende



Aufgaben des Alltagsgeschäftes aufzubauen. Solange wichtige Aufgaben der Vorstandsarbeit von zu Hause aus erfolgen müssen, können MO nur sehr schwer ein organisationszentriertes Wissensmanagement entwickeln.

Diese Bedingungen führen zu Benachteiligungen gegenüber Wohlfahrtsorganisationen der Mehrheitsgesellschaft, die kontinuierlich gefördert werden. Dies gilt insbesondere für die Teilhabe an Projektförderungen. Um sie in Anspruch nehmen zu können, müssen sich die Initiativen bereits ein Grundlagenwissen über den Förderdschungel erarbeitet haben – für viele eine Überforderung. Ein ebenfalls großes Hindernis, als Projektträger aktiv zu werden, stellt die fehlende Förderkontinuität dar. Hinzu kommen schließlich das finanzielle Risiko für die Träger bei Projektförderungen und fehlende Eigenmittel. Ein niedrigschwelliges und kostenneutrales Beratungsangebot, das auf Anfrage angemessene Fördermöglichkeiten eruiert, die Antragstellung unterstützt und auch bei der Durchführung und Abwicklung der Projekte als Dienstleister zur Verfügung steht, könnte hier eine erste Abhilfe schaffen. Solche Beratungsangebote sollten kontinuierlich angeboten werden und personell so ausgestattet sein, dass sie, im Sinne einer Entwicklungsbegleitung für Organisationen, passgenaue Angebote für die unterschiedlichen Initiativen und ihre – über die finanziellen Fragen hinausreichende – Herausforderungen entwickeln können.



Abb. 1: Bundesweite Fachtagung des BBE mit Migrantenorganisationen in Mainz, November 2009

Förderkonzepte

Die Förderkonzepte der Bundesländer gestalten sich hinsichtlich der Partizipationsmöglichkeiten für Migrantenorganisationen recht unterschiedlich. In einigen Bundesländern (z.B. Bremen oder Schleswig-Holstein) sind keine speziellen Förderkonzepte vorhanden, in anderen Bundesländern (z.B. Berlin und Hamburg) werden neue Ansätze erprobt. Bei den Stadtstaaten sticht Berlin mit einem Mehssäulenkonzept hervor (Integration durch Bildung, Integration durch Stärkung des sozialräumlichen Zusammenhalts, Integration durch interkulturelle Öffnung, Integration durch Partizipation und Stärkung der Zivilgesellschaft). Projekte werden bevorzugt bewilligt,

wenn sich Organisationen der Mehrheitsgesellschaft und Migrantenorganisationen zu Tandemträgerschaften zusammenschließen. Evaluationen verdeutlichen deren positive Auswirkungen. Die Grundsätze für die Vergabe von Zuwendungen des Berliner Senats ermöglichen darüber hinaus, in Ausnahmesituationen Projekte auch länger als drei Jahre zu fördern.

Migrantenorganisationen in den neuen Bundesländern können nicht, wie Organisationen in den alten Bundesländern, auf langjährige „Traditionen“ eines partizipationserschließenden Engagements zurückgreifen. Sie stehen nicht zuletzt aufgrund spezifischer ostdeutscher Arbeitsmarktbedingungen und dem Fehlen einer integrationsförderlichen Zuwanderungstradition in der DDR vor sehr anspruchsvollen Aufgaben. Vor diesem Hintergrund sind sie in besonderem Maß auf Anschubfinanzierungen angewiesen.

Ausgehend von der Initiative Brandenburgs beteiligen sich die neuen Bundesländer an einem gemeinsamen Projektvorhaben, das darauf zielt, Migrantenorganisationen durch Empowerment- und Fortbildungsmaßnahmen zu vernetzen und zu fördern. Die Ausländerbeiräte des Landes Brandenburg werden mit einer strukturellen Regelförderung unterstützt, darüber hinaus liegt der Fokus hier auf dem Aufbau einer landesweiten Netzwerkstruktur. Auch Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen-Anhalt setzen auf den Aufbau eines landesweiten Netzwerkes von MO, um deren spezifischen Bedingungen und Herausforderungen in den neuen Bundesländern gerecht zu werden und ihre Entwicklung zu fördern. In Thüringen und Sachsen ist die Beteiligung von Migrantenorganisationen an Projektförderungen zwar möglich, allerdings ist z.B. in Thüringen lediglich eine Anteilsfinanzierung von 70% für Integrationsprojekte vorgesehen (in Sachsen 90%).

Bis auf Schleswig-Holstein gewähren alle Flächenstaaten der alten Bundesländer den Landesarbeitsgemeinschaften der Ausländerbeiräte eine strukturelle Förderung, allerdings in einem unterschiedlichen Ausmaß. So werden im Saarland und in Baden-Württemberg vorrangig die Organisationskosten getragen und Fortbildungsmittel bereitgestellt. In Rheinland-Pfalz und in Nordrhein-Westfalen werden Personalkosten in einem größeren Umfang übernommen, die Arbeitsgemeinschaft der Ausländerbeiräte Rheinland-Pfalz ist Träger landesweiter Integrationsprojekte. Hier ist auch eine institutionelle Förderung von Organisationen möglich, diese Förderungen müssen jedoch jährlich beantragt werden. Nordrhein-Westfalen verfügt über ein differenziertes Konzept der Förderung von Migrantenorganisationen, wobei sich die verschiedenen Bausteine ergänzen sollen. Neben der Möglichkeit der Projektförderung können Selbstorganisationen Zuschüsse erhalten, daneben werden niedrigschwellige Integrationsvorhaben unterstützt, es gibt eine landesweite Fachberatung für Migrantenorganisationen und ein recht breit gefächertes Fortbildungsangebot. Darüber hinaus sollen die Integrationsagenturen lokal Beratung für Migrantenorganisationen anbieten.

Strukturelle Unterstützung als zentraler Baustein

Wenn die Förderkonzepte der einzelnen Bundesländer den von Migrantenorganisationen artikulierten Bedarfen gegenübergestellt werden, stimmt das Passungsverhältnis an vielen Punkten noch nicht überein. Aus Sicht der MO ist eine strukturelle Förderung ein zentraler Baustein, um kontinuierlich Organisations- und Expertisestrukturen aufbauen zu können, die eine weitere Professionalisierung nachhaltig begünstigen können. Besonders kritisiert wird die immer noch gängige Praxis der Anteilsfinanzierung bei Projektförderungen, weil sie die Migrantenorganisationen aufgrund fehlender Eigenmittel gegenüber anderen Trägern benachteiligt. Allmählich gehen mehr Länder dazu über, den Eigenanteil durch ehrenamtliche Tätigkeiten anzuerkennen (z.B. NRW) oder Modelle in Kraft zu setzen, die eine hundertprozentige Förderung von vornherein ermöglichen.



Abb. 2: Bundesweite Fachtagung des BBE mit Migrantenorganisationen in Mainz, November 2009

Ein wichtiger Baustein neben den genannten psychosozialen Faktoren und förderlichen strukturellen Rahmenbedingungen für die erfolgreiche Arbeit von Migrantenorganisationen ist ihre Vernetzung untereinander, im lokalen Umfeld und auf der Bundesebene. Einerseits bergen Netzwerke Chancenpotenziale für eine lokale und überregionale Zusammenarbeit auf Augenhöhe, andererseits ist eine produktive Netzwerkarbeit jedoch nicht voraussetzungslos und bedarf eines hohen persönlichen und zeitlichen Engagements der Akteure. Eine Plattform zur Vernetzung stellen die von der AG 5 (Migration und Integration) des Bundesnetzwerks Bürgerschaftliches Engagement seit dem Jahr 2006 jährlich stattfindenden bundesweiten Fachtagungen mit Migrantenorganisationen bereit. In die Themenfindung und die didaktische Ausgestaltung dieser Veranstaltungsreihe werden die Migrantenorganisationen aktiv einbezogen. Vielfältige Anregungen für eine bedarfsgerechte Weiterentwicklung von Konzepten zur Förderung des freiwilligen Engagements und der aktiven Teilhabe von Migranten am gesellschaftlichen und politischen Leben wurden zusammengetragen. Deutlich wurde, dass es zukünftig verstärkt darum

gehen muss, die Rolle der Migrantenorganisationen als anerkannte Träger von Projekten und Maßnahmen zu stärken, produktive Netzbildungen anzuregen und Konzepte zur Partizipationsförderung im Sozialraum gemeinsam weiterzuentwickeln.

Prof. Dr. Siglinde Naumann

Studiendekanin, Fachbereich Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, Studiengang Gesundheits- und Sozialwesen, Fachhochschule Nordhausen

Quellen:

BBE (Hg.) (2011): Dokumentation der bundesweiten Fachtagung: Integrationsförderung durch Elternvereine und Elternnetzwerke – ein Beitrag von Migrantenorganisationen am 7./8.2011 Mai in Halle.

BBE (Hg.) (2009): Dokumentation der bundesweiten Fachtagung: Integrationsförderung durch Migrantenorganisationen: Zur Vernetzung von Kompetenzen – Ressourcen und Potentialen am 28./29.11.2009 in Mainz. Berlin.

BBE (Hg.) (2008): Dokumentation der bundesweiten Fachtagung: Integrationsförderung durch Migrantenorganisationen am 11./12.10.2008 in Potsdam. Berlin.

BBE (Hg.) (2008): Dokumentation der bundesweiten Fachtagung: Migrantenorganisationen als Akteure der Zivilgesellschaft: Integrationsförderung durch Weiterbildung am 14./15.12.2007 in Nürnberg. Berlin.

BBE (Hg.) (2007): Dokumentation der bundesweiten Fachtagung: Qualifizierungs- und Weiterbildungsbedarfe von Migrantenorganisationen am 2.12.2006 in Oberhausen. Berlin.

Die Bundesregierung (Hg.) (2007): Der Nationale Integrationsplan. Neue Wege – Neue Chancen. Berlin.

Jagusch, Birgit (2011): Praxen der Anerkennung: Vereine von Jugendlichen mit Migrationshintergrund zwischen Anerkennung und Exklusion. Schwalbach/Ts. Wochenschau-Verlag.

Naumann, Siglinde (2010): Bildungsprozesse in bürgerschaftlichen Initiativen. Wiesbaden. Vs Verlag.

Naumann, Siglinde (2006): Themen generieren mit Migranten – Verknüpfung selbstreflexiven Lernens mit Methoden rekonstruktiver Forschung. In: Voesgen, Hermann (Hg.): Brückenschläge – neue Partnerschaften zwischen institutioneller Erwachsenenbildung und bürgerschaftlichem Engagement. Bielefeld, 133-180. Bertelsmann Verlag.

Schäffter, Ortfried (2006): Lernen in der Zivilgesellschaft aus der Perspektive in der Erwachsenenbildung. In: Voesgen, Hermann (Hg.): Brückenschläge – neue Partnerschaften zwischen institutioneller Erwachsenenbildung und bürgerschaftlichem Engagement. Bielefeld, 21-33. Bertelsmann Verlag.

Seitter, Wolfgang (2004): Migrantenvereine als polyfunktionale Lernorte. In: Brödel, Rainer (Hg.): Weiterbildung als Netzwerk des Lernens. Bielefeld, 289-301. Bertelsmann Verlag.