

Erwartungen von und an Migrantenorganisationen und Erfahrungen mit der Förderpraxis

Saziye Altundal-Köse/Kirsten Hoesch, Verbund der sozial-kulturellen Migrantenvereine in Dortmund e.V. (VMDO)

1) Erwartungen

Migrantenorganisationen (MOen) haben im Laufe der deutschen Einwanderungsgeschichte verschiedene Formen der Wahrnehmung und Erwartungshaltung ihnen gegenüber erfahren. Sie lassen sich unter fünf Schlagworten zusammenfassen: Nichtbeachtung, Skepsis, Ablehnung, Überforderung, Wohlwollen

- Die **Nichtbeachtung** fällt zeitlich mit einer frühen Phase der Migration in Deutschland zusammen, findet sich aber auch heute noch. Dabei wurden – und werden – Migrantenorganisationen als relevante Akteure nicht oder kaum wahrgenommen. Es herrschte – offen oder latent – eine Defizitperspektive auf Migration vor. Migrantinnen und Migranten wurde wenig zugetraut. Die Wahrnehmung war geprägt von einer paternalistischen Haltung, aus der heraus Migrant*innen geholfen werden musste. Der Einsatz für Interessen von Migrant*innen wurde nicht ihnen selbst zugetraut, sondern an Wohlfahrtsverbände delegiert. Dabei wurden – und werden auch heute noch manchmal – ihre Selbsthilfepotenziale stark unterschätzt.
- **Skepsis**: Wenn Migrantenorganisationen eine stärkere Aufmerksamkeit erfahren, mischt sich in diese häufig die Sorge, dass sich ihre Aktivitäten integrationshemmend auswirken, weil sie die Möglichkeit des Rückzugs in ethnische Communities befördern könnten. Zudem stehen Akteure aus Politik und Verwaltung auch vor der Frage, was sich im Inneren der Migrantenorganisationen abspielt und ob ihre Aktivitäten im Widerspruch zu den grundlegenden Werten pluralistischer und demokratischer Gesellschaften stehen könnten.
- Eine generelle **Ablehnung** von Migrantenorganisationen herrscht dort vor, wo ausschließlich ihre möglicherweise integrationshemmenden Effekte in den Blick genommen werden, nicht aber ihre integrationsfördernden Stärken.
- Seit einigen Jahren ist vor allem eine **Überforderung** von MOen zu beobachten, die ausgelöst wird durch eine Mischung aus überzogenen Erwartungen bei gleichzeitig fortbestehenden strukturellen Problemen und Mängeln in der Unterstützung von Migrantenorganisationen. So stellte die Migrationsforscherin Karin Weiss im Jahr 2013 fest, dass „Migrantenorganisationen ein Stück weit zur Feuerwehr der Integrationsarbeit geworden“ sind (Weiss 2013, S. 24). Sie springen mit ihrem Engagement an vielen Stellen ein, wo passende Angebote der Regelinstitutionen fehlen. Häufig ebnen sie Migrant*innen den Weg in Regelinstitutionen und ihre Angebote und Leistungen. Erfüllen sie dann die großen Erwartungen an sie nicht, wird dies dann schnell auf die MOen an sich (Stichwort Defizitperspektive) geschoben. Strukturelle Hürden, die die Arbeit von MOen stark erschweren (wie etwa eine mangelnde Strukturförderung und damit verbunden weitgehende finanzielle Abhängigkeit von Projektförderungen), werden meistens nicht in den Blick genommen.
- **Wohlwollen** und Zutrauen wird Migrantenorganisationen zwar auch zunehmend entgegengebracht, allerdings häufig gepaart mit (zu) hohen Erwartungen, aus denen dann leicht Enttäuschung und Skepsis folgen. Die starke Fluchtmigration in den Jahren 2015 und 2016 hat dazu beigetragen, dass Routinen bei etablierten Akteuren aufgebrochen wurden

und Migrantenorganisationen dadurch die Gelegenheit bekommen haben, sich als wichtige Partner der lokalen Integrationspolitik zu beweisen. Wie nachhaltig und strukturbildend diese Entwicklung ist, wird sich erst in einer langfristigen Perspektive zeigen (vgl. Hoesch/Harbig 2019).

Auf der Seite der Migrantenorganisationen hat sich im Laufe der Jahre ein größeres Selbstbewusstsein entwickelt. Sie formulieren einen Gestaltungsanspruch, der oft weit über die Pflege der eigenen Kultur hinausgeht. Sie möchten nicht auf den Bereich Kultur reduziert werden, ebenso wenig „nur“ als Brückenbauer betrachtet werden. Viele der schon seit längerem bestehenden MOen haben Kompetenzen in vielfältigen Handlungsfeldern entwickelt. Sie möchten als ernstzunehmende Akteure wahrgenommen werden, die zwar eine besondere Verbindung zu ihren Herkunftsgemeinschaften haben, zugleich aber auch hier angekommen sind und das Zusammenleben in Deutschland konstruktiv gestalten möchten. Faktisch haben sie sich in vielen Bereichen zu Wohlfahrts-Produzenten entwickelt, ohne jedoch hier Unterstützung und Vergünstigungen zu finden, wie sie anderen Wohlfahrts-Akteuren gewährt wird. Hier können ungenutzte Potenziale erschlossen werden

2) Erfahrungen mit der Förderpraxis: Herausforderungen, Chancen, Potenziale

Heute existiert ein breites Spektrum an Migrantenorganisationen, von kleinen und jungen rein ehrenamtlichen Vereinen bis hin zu großen professionellen Trägern und sozialen Dienstleistern mit hauptamtlichen Strukturen, von Graswurzel-Initiativen bis hin zu professionellen Interessenvertretungen, von religiösen Vereinigungen hin zu säkularen Organisationen oder transnationalen Unternehmer*innen-Netzwerken. Sie alle tragen mit ihrem besonderen Verständnis für ihre Communities und ihren kultursensiblen Kompetenzen dazu bei, dass in vielen wichtigen gesellschaftlichen Bereichen den besonderen Bedarfen von Menschen mit Migrationsgeschichte Beachtung geschenkt wird. In ihren Ideen liegen große Potenziale für die Gestaltung eines guten Zusammenlebens in Vielfalt. Allerdings stehen dem auch zahlreiche Hürden gegenüber, von denen einige hier skizziert werden sollen.

- **„Projektitis“ vs. soziale Innovation, Lückenfüller vs. kreative Impulse aus der Zivilgesellschaft:** Mit ihrem spezifischen kulturellen Kapital sind MOen oft in der Lage, kreative Impulse zum Umgang mit gesellschaftlichen Herausforderungen zu geben. In einer Gesellschaft, in der rund ein Viertel der Menschen eine Migrationsgeschichte haben – in Metropolen und der jüngeren Generation häufig 50 Prozent und mehr – ist diese Diversitäts-Kompetenz zentral, um auch frischen Wind z.B. in Verwaltungen zu bringen, deren interkulturelle Öffnung noch nicht annähernd gesellschaftliche Realitäten widerspiegelt. Allerdings führt eine Projektförderung, die fast ausschließlich Modell- oder Pilotprojekte fördert, nicht in die Entwicklung nachhaltiger Strukturen, sondern in einen Teufelskreis aus mangelnden Strukturen und permanentem Antragszwang. Unter den Aktiven und Engagierten macht sich das Gefühl breit, Lückenfüller für fehlende Regelangebote zu sein. Aus Aufbruchstimmung, kreativem Potenzial und Engagement droht dann „Projektitis“ und Frustration zu werden.
- **Ausschreibungspraxis und Fördermittelvergabe:** In zahlreichen Studien wird mittlerweile belegt, dass die häufig extrem komplizierten Verfahren der Fördermittelvergabe dazu führen, dass vor allem kleinere Organisationen ausgeschlossen werden. So hat u.a. eine Bertelsmann-Studie im Jahr 2018 gezeigt, dass der überwiegende Teil der in der

Flüchtlingsarbeit aktiven MOen nicht in der Lage ist, von den verfügbaren Fördermitteln zu profitieren, da Antragsverfahren zu kompliziert sind. Auch in einer Studie der Stiftung Mercator aus dem Jahr 2018 wird der Förderdschungel beklagt: Nicht einmal verschiedene Ministerien sind in der Lage, den Überblick über die diversen Förderprogramme, Fristen, Inhalte und Verfahren zu behalten. In einer Studie der Böll-Stiftung aus 2019 wird im Kontext des EU-Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds kritisiert, dass das größte Problem in den höchst komplizierten Antragsverfahren und dann den ebenso komplizierten Bestimmungen der Umsetzung besteht. Hier scheitern laut der Studie kleinere und mittlere Kommunen. Wie sollen also Migrant*innenorganisationen, die i.d.R. über keinerlei Haushaltsstellen verfügen, hier Mitbewerber sein? In vielen Verfahren herrschen ungleiche Konkurrenzverhältnisse, wenn MOen die gleichen Bedingungen zugemutet werden wie z.B. Behörden oder Universitäten mit ihren Planstellen und professionellen Verwaltungen.

- **Förderbedingungen vs. Nachhaltigkeit:** Aus den Förderbedingungen und dem häufigen Zwang hohe Eigenmitteltanteile zu kalkulieren, ergibt sich ein Teufelskreis: Es müssen Eigenmittel und Arbeitskraft zur Verfügung gestellt werden, die in den Strukturen der Organisationen nicht angelegt sind, insbesondere wenn es keine Regelförderung gibt und die Organisationen finanziell ganz überwiegend von projektbezogenen Fördermitteln abhängig sind. Das führt zu einer erheblichen Mehrarbeit der Mitarbeiter*innen, u.a. weil zusätzliche Drittmittel als Eigenmittel akquiriert werden müssen.
Für den Aufbau nachhaltiger Strukturen bleibt kaum Spielraum. Dies wird den MOen dann häufig als mangelnde Professionalisierung vorgehalten. Die personellen und finanziellen Ressourcen bei MOen sind jedoch nicht annähernd mit denen von kommunalen Strukturen zu vergleichen. Es scheint aber, dass in ihrer Bewertung und Außenwahrnehmung diese Maßstäbe zugrunde gelegt werden.
- **Zielkonflikte - Kontrolle vs. ‚Beinfreiheit‘ für Projektträger:** In der Umsetzung der Projekte sind die häufig sehr engmaschigen Kontrollen und teilweise redundanten Berichtspflichten eine erhebliche Belastung, gerade unter den real herrschenden Bedingungen fehlender Verwaltungsstrukturen. Wir erkennen an, dass ein bestimmtes Maß an Kontrolle erforderlich ist, allerdings existieren hier erhebliche Unterschiede und in einigen Förderprogrammen nehmen die Kontroll- Berichts- und Vorlagepflichten teilweise absurde Züge an, die manchmal gute Projekte und Formate verhindern oder an den Rand des Scheiterns bringen.
- **Wissenstransfer vs. zeitliche und personelle Ressourcen:** Allen beteiligten Akteur*innen fehlt mehr Raum für Austausch, Reflexion und das Erwerben für ein Verständnis der jeweils anderen Positionen. Auch eine tiefergehende Forschung zu Migrant*innenorganisationen, die aber enger die MOen mit in ihre Konzeptionierungen mit einbezieht, wäre wichtig (so auch gefordert im Zweiten Engagementbericht, S. 491). Allerdings scheitert dieser Wissenstransfer, auch von bestehenden Studienergebnissen, oft an mangelnden personellen Ressourcen, insbesondere bei MOen. Unter dem beschriebenen Druck von permanentem Antragszwang, Eigenmitteltanteilen, fehlenden Verwaltungsstrukturen und hoher Personalfuktuation ist es sehr schwer Zeit zu finden für den so wichtigen Austausch und Transfer.

3) Was wird benötigt?

- Es sind unbedingt mehr differenzierte Förderangebote nötig, die die Heterogenität von MOen vor allem auch hinsichtlich ihrer Professionalität berücksichtigen. Es braucht mehr Angebote in der Art des Programms House-of-Resources, wo kleinere Vereine und Initiativen die Möglichkeit haben, über Mikro-Projekte und die direkte Mittelvergaben mit weniger

bürokratischem Aufwand Unterstützung für ihre Weiterentwicklung zu erhalten. Bedarfsgerechte Engagementberatung, die auch die Besonderheiten von MOen berücksichtigt, ebenso wie Antragswerkstätten sind gute Instrumente.

- Es ist wichtig auf realistische Ausschreibungsbedingungen zu achten. Dazu gehört auch, dass innerhalb eines Förderprogramms nicht viele wichtige Fristen – wie etwa Berichte, Verwendungsnachweise etc. für laufende Projekte und Anträge für Folgeprojekte in die gleiche Zeit gelegt werden. Dies ist für MOen kaum zu stemmen, vor allem wenn diese Termine auch noch in der Urlaubszeit liegen.
- Es ist auch dringend mehr Strukturförderung nötig, die eine nachhaltige Organisationsentwicklung ermöglicht, insbesondere im Bereich der Verwaltung.
- Eine große Hilfe wären bessere Informationsangebote und eine bessere Abstimmung der verschiedenen Förderprogramme. So schlägt die Studie der Stiftung Mercator konkret den Aufbau ministerienübergreifender aktueller Förderportale vor, die den Zuwendungsempfängern einen besseren Überblick zu verschaffen.
- Das Personal bei Fördergebern sollte besser geschult werden in Hinblick auf die besonderen Arbeitsbedingungen bei MOen und die realen Arbeitsumstände in kleinen Organisationen. Dies würde auf beiden Seiten zu mehr Verständnis und Rücksichtnahme führen.
- Vor allem müssen den vielen Lippenbekenntnissen zur Bedeutung von migrantischem Engagement Taten folgen: Es reicht nicht, wenn MOen in Debatten eine symbolische Aufwertung erfahren, die Erwartungen an sie steigen, ihnen dann aber im Vergleich zu anderen Akteuren ähnliche strukturelle Unterstützungen verwehrt werden.

Zitierte Quellen:

Bertelsmann-Stiftung (2018): Fördermittel in der Flüchtlingshilfe. Was gebraucht wird – Was ankommt. Eine Studie des Berliner Instituts für empirische Integrations- und Migrationsforschung, https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/90_Synergien_vor_Ort/Foerdermittel_in_der_Fluechtlingshilfe_web.pdf . Zugegriffen: 11.10.2019.

Heinrich Böll-Stiftung (2019): A Local Turn for European Refugee Politics. Recommendations for Strengthening Municipalities and Local Communities in Refugee and Asylum Policy of the EU; by Petra Bendel, Hannes Schammann, Christiane Heimann and Janina Stürner, https://www.boell.de/sites/default/files/e-paper_a_local_turn_for_european_refugee_politics.pdf?dimension1=division_euna Zugegriffen: 11.10.2019.

Hoesch, Kirsten/Harbig, Gesa (2019): Migrantenorganisationen in der Flüchtlingsarbeit: Neue Chancen für die kommunale Integrationspolitik? Überlegungen anhand des Projektes Samo.fa und des lokalen Verbundes VMDO, in: Blättel-Mink, Birgit et. al. (Hrsg.): Flüchtigkeiten. Sozialwissenschaftliche Debatten, Reihe Sozialwissenschaften und Berufspraxis, Wiesbaden: Springer VS, S. 103-131.

Stiftung Mercator (2018): Bessere Verwaltung in der Migrations- und Integrationspolitik. Eine Aufgabe für Bund, Länder und Kommunen; Autor*innen: Jörg Bogumil, Martin Burgi, Sabine Kuhlmann, Jonas Hafner, Moritz Heuberger, Christoph Krönke Essen, <https://www.stiftung->

mercator.de/media/downloads/3_Publikationen/2018/Oktober/Stiftung_Mercator_Broschuere_WE_B.pdf . Zugegriffen: 11.10.2019.