

Rolf Rosenbrock

Wohlfahrtsverbände in einer pluralen Gesellschaft

Vortrag auf der Tagung „Kultur- und religionssensible Wohlfahrtspflege“
der Evangelischen Akademie Loccum am 2. Dez. 2020

Die Freie Wohlfahrtspflege in Deutschland - das sind mehr als 100.000 Angebote und Programme auf allen Feldern der sozialen Arbeit, in denen mehr als 1,5 Millionen Menschen gegen Geld und mehr als 3 Millionen Menschen ehrenamtlich arbeiten (https://www.bagfw.de/fileadmin/user_upload/Veroeffentlichungen/Publikationen/Jahresbericht/BAGFW_Jahresbericht_2019_final.pdf). Ein Kernmerkmal der Freien Wohlfahrtspflege ist die Gemeinwohlorientierung (not for profit) aller ihrer Angebote. Konkret beinhaltet dies u.a. das strikte Verbot jeder Gewinnentnahme. Jeder Überschuss muss in den gemeinnützigen Zweck (re-)investiert werden. Ihre Finanzierung erhält sie zu mehr als 80 Prozent aus Zuwendungen und Leistungsentgelten staatlicher Stellen und von Sozialversicherungen. In unterschiedlichen Gliederungen und Rechtsformen organisiert sich die Freie Wohlfahrtspflege in sechs Spitzenverbänden (Arbeiterwohlfahrt Bundesverband (AWO), Der Paritätische Gesamtverband (PARITÄT), Deutscher Caritasverband (DCV), Deutsches Rotes Kreuz (DRK), Diakonie Deutschland (Diakonie), Zentralwohlfahrtsstelle der Juden in Deutschland (ZWSt)), die ihrerseits die Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW) bilden. Die sechs Verbände stehen in unterschiedlichen religiösen bzw. weltanschaulichen Traditionen, Sie sind verbunden durch eine starke Werteorientierung ihrer Arbeit und begründen damit ihre Zugehörigkeit zur Zivilgesellschaft jenseits von Staat und Markt. Die unterschiedlichen Werte-Programme konvergieren v. a. in den Feldern Solidarität, soziale Gerechtigkeit, Hilfe zur Selbsthilfe und Selbstbestimmung. Das ermöglicht ein hohes Maß an fachlicher und politischer Kooperation. Die Umsetzung dieser Werte in der täglichen Praxis steht freilich stets von zwei Seiten unter Druck: zum einen verhindern die Vorgaben der Finanzierung (z. B. durch die Pflegeversicherung oder die Jugendhilfe) oftmals eine der Werteorientierung entsprechende und professionell gebotene ganzheitliche und individuelle Unterstützung. Und zum andern stehen die Angebote der Freien Wohlfahrtspflege auf wichtigen Feldern (v.a. in der Pflege) in direkter Marktkonkurrenz mit gewinnorientierten Anbietern und ihrer dementsprechend anderen Orientierung. Beides geht letztlich auf Kosten der Qualität und behindert Innovation.

Zu den gemeinsam verfolgten Zielen der Freien Wohlfahrtspflege gehören neben sozialpolitischer Lobby für sozial benachteiligte Gruppen, angemessener Finanzierung

und Qualitätssicherung der sozialen Arbeit auch ein für die gesamte Bevölkerung physisch, sozial und kulturell barrierefrei nutzbares Angebot der notwendigen Unterstützungsleistungen unter besonderer Berücksichtigung des Wunsch- und Wahlrechts aller Klient*innen. Neben den vielen sachlichen Lücken, finanziellen und räumlichen Barrieren, die der Einlösung dieses Anspruchs immer noch entgegenstehen, sind im Zuge der verstärkten Einwanderung in den letzten Jahrzehnten – und noch einmal verstärkt durch den Zustrom von Flüchtlingen seit 2015 - die kulturellen Barrieren sachlich und politisch immer wichtiger geworden. Quantitativ herausragend ist der Bedarf nach kulturell ‚passenden‘ Angeboten für Muslime, die mit ca. 4 Millionen Menschen - nach evangelischen und katholischen Christen – die drittgrößte Religionsgruppe in Deutschland bilden. Bei den drei nicht-religiös geprägten Spitzenverbänden der BAGFW kamen zunächst Bedenken gegen den weiteren Ausbau religiös geprägter Angebote v.a. der Kinderbetreuung und (Alten-)Pflege auf. Sie wurden aber im Verlauf der Diskussion durch die Argumente des Vorrangs der Gleichbehandlung der Religionen und die hohe Bedeutung des Wunsch- und Wahlrechts unter der Bedingung überwunden, dass jedes Angebot zumindest formal für Menschen aller Orientierungen offen sein muss. Diese Bedingung gilt auch für die Einrichtungen der drei religiös begründeten Wohlfahrtsverbände.

Zur Befriedigung des damit unstrittigen Bedarfs an real zugänglichen Leistungen der Wohlfahrtspflege für Muslimas und Muslims gibt es grundsätzlich zwei Wege: der eine Weg führt über die interkulturelle Öffnung und Ergänzung der Angebote der Freien Wohlfahrtspflege, der andere über die Unterstützung bzw. Schaffung von eigenen Angeboten und Einrichtungen aus dieser und für diese Gruppen.

Der erste Weg wird – mit vorzeigbaren Erfolgen, aber auch vielen Hemmnissen – seit vielen Jahren in der Wohlfahrtspflege (und natürlich auch von Kommunen) als Prozess der Organisationsentwicklung beschritten, mit entsprechenden Konsequenzen für Mehrsprachigkeit, Essen, Raumgestaltung, die Rekrutierung und Qualifizierung des Personals etc. und – für viele Einrichtungen kein leichter Schritt – der Öffnung aller Einrichtungen für Angehörige aller Kulturkreise (<http://www.deutsche-islam-konferenz.de/SharedDocs/Anlagen/DIK/DE/Downloads/Sonstiges/soziale-dientsleistungen-kommunen-BAGFW>). Dies ist ein andauernder Prozess.

Die Öffnung und stärkere Nutzung des zweiten Weges verdankt sich v. a. der Initiative des damaligen Bundesinnenministers als Vorsitzendem der Deutschen Islamkonferenz (DIK; <http://www.deutsche-islam-konferenz.de/DIK/DE/Startseite/startseite-node.html>).

Im Gegensatz zu seinem Vorgänger definierte BMI de Maizière die DIK nicht primär als Ort des Austauschs über Sicherheitsfragen, sondern stellte reale Probleme der Integration in den Vordergrund. In den Jahren 2014 und 2015 ging es deshalb um Fragen der sozialen Integration und insbesondere der Wohlfahrtspflege. Als Vertreter der BAGFW wurde der Verfasser für diesen Themenkomplex als Mitglied in die DIK berufen. Freilich erwies sich die initial vom BMI eingebrachte Idee der Gründung eines muslimischen Wohlfahrtsverbandes aus zwei Gründen als nicht umsetzbar: V. a. die Freie Wohlfahrtspflege wies nachdrücklich darauf hin, dass Gründung, Aufbau und Betrieb von Wohlfahrtseinrichtungen genuine Aufgaben der Zivilgesellschaft sind und nicht vom Staat übernommen werden können. Zum zweiten beginnt die Schaffung wohlfahrtspflegerischer Strukturen nicht mit der Gründung eines (Spitzen-)Verbandes, sondern mit dem Aufbau mit Einrichtungen der sozialen Arbeit, die sich dann selbst verbandliche Strukturen geben (können), sobald ihnen dies funktional geboten erscheint. Diese Argumente überzeugten, und infolgedessen erarbeitete die DIK das Papier ‚Wohlfahrtspflege als Thema der Deutschen Islam Konferenz‘ und verabschiedete es einstimmig am 10. November 2015 (<http://www.deutsche-islam-konferenz.de/SharedDocs/Anlagen/DIK/DE/Downloads/LenkungsausschussPlenum/20151110-la-ergebnisse-dik>). Das Papier spricht sich für den Aufbau eigenständiger muslimischer Strukturen der Wohlfahrtspflege aus – in partnerschaftlicher Zusammenarbeit mit den bestehenden Strukturen und Verbänden und mit der Unterstützung des Staates, namentlich des Bundesfamilienministeriums (BMFSFJ), und es enthält die – für etliche muslimische Gruppen nicht leichte – Bestimmung, dass die daraus entstehenden Einrichtungen für alle Menschen offen sind.

Ausgangspunkt dieser von allen beteiligten Akteuren gewünschten und unterstützten Entwicklung ist der Stand der spontan in Moscheegemeinden entstandenen Angebote der sozialen Arbeit, v. a. auf den Gebieten der Kinder- und Schülerbetreuung sowie der Altenpflege. Er wurde im Auftrag der DIK erhoben und veröffentlicht (https://www.deutsche-islam-konferenz.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Ergebnisse-Empfehlungen/soziale-dienstleistungen-gemeinden.pdf?__blob=publicationFile&v=7). Der Bericht zeigt ein hohes soziales Engagement innerhalb der Moscheegemeinden, das allerdings in personeller Ausstattung, der Qualifikation der Helfenden und generell in der Professionalität in den allermeisten Fällen noch nicht die hierzulande geforderten und damit auch förderfähigen Standards erreicht – und deshalb auch weitestgehend von der Finanzierung durch Sozialversicherungen und Kommunen ausgeschlossen ist. Der Weg dorthin führt auf vielen Feldern der Wohlfahrtspflege über die Mitgliedschaft in den

kommunalen bzw. regionalen Koordinierungsgremien (z.B. Kreisjugendausschuss, Seniorenring), in denen muslimische Organisationen bislang kaum vertreten sind. Auf Basis des in der DIK entwickelten Vertrauens und der dort gefassten Beschlüsse entwickelten sich in der Folge drei Projektlinien:

1. Gewissermaßen als Pilotprojekt startete – gefördert vom BMFSFJ und beteiligte Kommunen in NRW – im Jahr 2016 ein über 32 Monate laufendes partnerschaftliches Qualifizierungsprojekt zwischen Mitgliedsorganisationen des Paritätischen Landesverbandes NRW und 10 Moscheevereinen sowie zwei CEM-Häusern. Explizites Ziel war u. a. die Schaffung von Vertrauen zw. Muslimischen Organisationen und Kommunalverwaltungen.

Wesentliche Arbeitspakete waren neben der Bestandsaufnahme auch Bedarfsklärung, Qualifizierung, Begleitung und Erschließung von Netzwerken. Die Qualifizierung bezog sich auf Vereinsmanagement, Fundraising, Öffentlichkeitsarbeit, Personalentwicklung/Personalmanagement, Gewinnung und Betreuung von ehrenamtlich Tätigen, Programme der De-Radikalisierung. Die wichtigsten Handlungsfelder waren Kinder- und Jugendarbeit, Übergang Schule-Beruf sowie Seniorenbetreuung.

Als institutionell sichtbares Ergebnis haben fünf Moscheegemeinden Vereine ausgegründet, zwei KiTas aus Moscheegemeinden sind Teil der Regelversorgung geworden.

Das Folgeprojekt läuft seit 2019: Partner ist jetzt nicht mehr nur der Paritätische Wohlfahrtsverband, sondern alle sechs Wohlfahrtsverbände, organisiert in der LIGA. Partnerschaftsprojekte soll es an insgesamt 18 Standorten geben, jedes Jahr sollen dabei sechs neue Standorte hinzukommen.

2. Daneben finanzieren BMI und BAMF ab 2019 mit 2,5 Mio. € pro Jahr Projekte, die die Kooperation muslimischer Gemeinden mit Kommunalverwaltungen fördern sollen. Träger dieser Aktivitäten sind das Goethe Institut, die Jugendstiftung, die Otto-Brennecke-Stiftung sowie der Paritätische Wohlfahrtsverband. Partner sind 53 Moscheegemeinden und CEM-Häuser. Bislang gibt es der Standorte in Schleswig-Holstein, drei Standorte in Hamburg und fünf Standorte in Berlin.

3. Von muslimischer Seite wird seit 2016 das Islamische Kompetenzzentrum für Wohlfahrtswesen e.V. (IKW) in Köln (<https://ikwev.org/>) mit einem beeindruckend breiten Spektrum von Angeboten aufgebaut.

Insgesamt kann man von einer zwar verzögerten, aber in vielerlei Hinsicht Erfolg versprechenden Entwicklung sprechen, und zwar sowohl im Hinblick auf die Versorgung muslimischer Menschen mit Leistungen der Wohlfahrtspflege als auch im Hinblick auf die Entwicklung von Vertrauen und Integration.

Hilfreich für den Beginn dieser Aktivitäten im Jahr 2015/16 waren neben dem schon lange bestehenden objektiven Problemdruck

- die Neuorientierung der Deutschen Islam Konferenz auf das Thema Wohlfahrt;
- der dadurch entwickelte Druck auf die vielfach untereinander im Streit liegenden muslimischen Gruppen, in diesem Kontext mit einer Stimme zu sprechen;
- die Bereitschaft der etablierten Freien Wohlfahrtspflege, der Entwicklung muslimisch geprägter Strukturen und – in der Perspektive - auch Verbänden eine faire Chance und konkrete Unterstützung zu geben sowie
- die ebenso umsichtige wie flexible Förderpolitik des BMFSFJ und der anderen beteiligten Ministerien.

Insgesamt kann man von einer zwar verzögerten, aber in vielerlei Hinsicht Erfolg versprechenden Entwicklung sprechen, und zwar sowohl im Hinblick auf die Versorgung muslimischer Menschen mit Leistungen der Wohlfahrtspflege als auch im Hinblick auf die Entwicklung von Vertrauen und Integration.

Der Autor:

Prof. Dr. rer. pol. Rolf Rosenbrock, Jg. 1945, Wirtschafts-, Sozial- und Gesundheitswissenschaftler, seit 2012 ehrenamtlicher Vorsitzender des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes – Gesamtverband; 2015-2016 Präsident der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW)