

böll.brief #2

TEILHABEGESELLSCHAFT

Juni 2016

Willkommens- gesellschaft stärken

Handlungsempfehlungen
zur Unterstützung
ehrenamtlicher
Flüchtlingsarbeit

DR. SERHAT KARAKAYALI

 **HEINRICH BÖLL STIFTUNG**

Das **böll.brief – Teilhabegesellschaft** bietet Analysen, Hintergründe und programmatische Impulse zu Fragen der sozialen Teilhabe und der Gerechtigkeit in unserer Gesellschaft. Ein besonderer Fokus liegt auf den Politikfeldern Bildung & Hochschule, Sozialpolitik, Migration & Diversity.

Das **böll.brief** der Abteilung Politische Bildung Inland der Heinrich-Böll-Stiftung erscheint als E-Paper neun mal im Jahr im Wechsel zu den Themen «Teilhabegesellschaft», «Grüne Ordnungspolitik» und «Demokratiereform».

Willkommensgesellschaft stärken

Handlungsempfehlungen zur Unterstützung ehrenamtlicher Flüchtlingsarbeit

Dr. Serhat Karakayali

Inhaltsverzeichnis

Einführung	3
Ergebnisse der Erhebungen	3
Literatur	9
Empfehlungen	9
Impressum	10

Einführung

Die Handlungsempfehlungen in diesem Policy Brief sind aus den Forschungsergebnissen an der Humboldt Universität, der Oxford University und dem Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (IMIS) in Osnabrück entstanden – in Zusammenarbeit mit Dr. Olaf Kleist und Dr. Ulrike Hamann. In diesem Forschungszusammenhang haben wir seit 2014 bundesweite Erhebungen mit Ehrenamtlichen in der Flüchtlingsarbeit durchgeführt. Die Daten stammen aus einer Online Befragung Ende des Jahres 2014 mit circa 450 Teilnehmenden und einer weiteren Ende 2015 mit mehr als 2200 Teilnehmenden. Diese quantitativen Daten werden ergänzt durch Interviews mit circa 30 Koordinator/innen von Initiativen in über das Bundesgebiet verteilten Städten unterschiedlicher Größe.

Ergebnisse der Erhebungen

Zu den wichtigen Ergebnissen gehört unter anderem, dass die Zahl der Ehrenamtlichen seit 2011 kontinuierlich ansteigt und es im letzten Sommer zu einem großen Zuwachs kam, der die Zusammensetzung dieses Feldes deutlich verändert hat. Waren es bis 2015 noch weitgehend bewegungsnahe Akteur/innen, die sich seit längerem und mit einem weitgehend kohärenten, progressiven Weltbild für Flüchtlinge engagierten, kamen im vorigen Jahr sehr viele neue Ehrenamtliche dazu, die vorher noch keine Erfahrung mit den Themen Migration und Flucht hatten.

Durch die erhebliche Zahl der Flüchtlinge, aber auch durch die Tatsache, dass die Bundeskanzlerin und viele Leitmedien die Aufnahme der Flüchtlinge positiv begleitet haben, sind – so können wir zeigen – Personenkreise hinzugekommen, die das Aktivenspektrum in Richtung der sogenannten „gesellschaftlichen Mitte“ hin verschoben haben. So finden sich heute unter den Ehrenamtlichen viel mehr Berufstätige und Bewohnerinnen und Bewohner von Land- und Kleinstädten, die hohe Zahl der jungen Ehrenamtlichen ist dabei verhältnismäßig zurückgegangen.

Die meisten der Engagierten sind Frauen

Gleich geblieben ist die hohe Beteiligung von Frauen: Mehr als 70 Prozent der Engagierten sind weiblich, wobei der Anteil mit sinkendem Alter steigt. Während ehrenamtliches Engagement im Allgemeinen und insbesondere in den jüngeren Altersgruppen nicht mehr eine derart starke Geschlechterdifferenz aufweist (das zeigt der „Freiwilligensurvey“), ist diese hier besonders ausgeprägt. Scheinbar gibt es für Frauen eine spezifische Affinität zu Themen wie Migration und Flucht, die es noch weiter zu erforschen gilt.

Weitreichende Vorstellungen zu Fluchtursachen

Es ist auch bemerkenswert, dass die allermeisten Engagierten sehr weitgehende Vorstellungen über die Frage, wem Schutz gewährt werden soll, haben. Während sich nur wenige auf das im GG § 16 verankerte Asylrecht, das Schutz bei politischer Verfolgung gewährt, beziehen, geben die allermeisten „Menschenrechtsverletzungen“, „Erzwungene Migration“, „Armutsmigration“ und „Offene Grenzen“ als Gründe an, die eine Aufnahme von Geflüchteten in Deutschland rechtfertigen.

Weder klassisches Ehrenamt noch soziale Bewegung

Die in diesem Bereich engagierten Menschen bewegen sich mit ihren Aktivitäten in einem Feld, das sowohl dem klassischen Ehrenamt nahesteht, als auch dem Feld der sozialen Bewegungen angehört. Eine Besonderheit ist, dass sich die Engagierten mit dem Thema Flucht in einem gesellschaftlich kontroversen Themenfeld bewegen – anders als beim herkömmlichen Ehrenamt, dessen Einsatzgebiet oft in gesellschaftlich unumstrittenen Bereichen verortet ist (Sport, Jugendarbeit, Gesundheit etc.). Manche bringt die Parteinahme für die Sache der Flüchtlinge in eine kritische Haltung gegenüber der geltenden Rechtslage und der damit verbundenen Flüchtlingspolitik der verschiedenen Landesregierungen. Um eine „soziale Bewegung“ im herkömmlichen Sinne handelt es sich aber auch nicht, da nur wenige sich an politischen Aktionen beteiligen, politische Forderungen stellen oder ein bestimmtes längerfristiges Ziel verfolgen.

Ehrenamtliche Hilfe als Plebiszit gegen Rechts

Jenseits dieses hybriden und auch konfliktiven Zusammenhangs ist ein weiteres wichtiges Merkmal des Engagements seine Rahmung als „Protest“ durch viele der Beteiligten. Viele möchten mit ihrem Engagement die Gesellschaft verändern. Wie unsere Befragungen ergeben haben, ist das Motiv sich einzusetzen oftmals dort stark, wo sich in Bürgerversammlungen oder Informationsveranstaltungen sogenannte „asylkritische“ Stimmen melden. Engagierte geben an, dass sie mit ihrem Einsatz ein Zeichen gegen rechtspopulistische Stimmungsmache setzen wollen. In manchen Kommunen sind Initiativen entstanden, um jene „Mitte der Gesellschaft“ früh einzubinden und gegen rechte Mobilisierungen abzusichern. Dies scheint vielerorts gelungen zu sein.

Politische Handlungsempfehlungen zur Stärkung zivilgesellschaftlichem Engagement

Geflüchtete Menschen werden überall in der Bundesrepublik von Initiativen und Einzelpersonen willkommen geheißen, die ihr Ankommen in dieser Gesellschaft erleichtern wollen. Diese Arbeit muss materiell und ideell unterstützt werden. Die wesentliche Bedeutung des Engagements liegt in dem gesellschaftlichen Zusammenhalt, den dieses angesichts der versuchten Polarisierung von Rechts repräsentiert und schafft. Ohne die ehrenamtlich arbeitenden Initiativen hätten geflüchtete Menschen deutlich weniger Kontakt mit der Bevölkerung. Bund, Länder und Kommunen stehen jetzt vor der Aufgabe, das Engagement durch geeignete Maßnahmen nachhaltig und flexibel zu fördern.

Ehrenamtliche müssen entlastet werden, damit sie Energie für die wesentlichen Aufgaben haben

Die Integrationsleistung, die diese Initiativen erbringen können, lässt sich durch kein Integrationsgesetz und keinen Integrationskurs ersetzen. Sie müssen daher auch dort entlastet werden, wo ihre Arbeitskraft fehl am Platze ist und wo staatliche Stellen Leistungen erbringen müssten. Ein Großteil der wöchentlichen Stundenzahl wird für Aktivitäten aufgewandt, die eigentlich nicht in den typischen Bereich ehrenamtlichen Engagements gehören – etwa für Behördengänge und für die Unterstützung der Kontakte zwischen Behörden und Flüchtlingen. Genannt werden dabei vor allem die Ausländerbehörde, das Sozialamt und Schulen. Dass Ehrenamtliche eine solch zentrale Rolle in der Beziehung zwischen Behörden und Flüchtlingen spielen, verweist auf strukturelle Defizite. Behörden sind nicht ausreichend auf den Umgang mit Flüchtlingen eingestellt. Das ist gravierend, da sie eine zentrale Rolle im Leben von Flüchtlingen und insbesondere von Asylsuchenden spielen. Darüber hinaus bedeutet dies für die Ehrenamtlichen in der Flüchtlingsarbeit, dass sie ein Defizit staatlicher Aufgaben ausgleichen müssen, während ihre Möglichkeiten, eine zivile Willkommensgesellschaft aufzubauen, durch diese Aufgaben behindert werden. Allerdings ist auch klar, dass zum Beispiel die Begleitung bei Behördengängen nicht nur eine pragmatische Funktion hat. Oftmals agieren die Ehrenamtlichen auch als „Anwält/innen“ der Geflüchteten und erkämpfen Leistungen, die Behördenmitarbeiter/innen verweigern oder die Geflüchteten gar nicht erst angeboten werden. Insofern müssen sich Behörden verstärkt auf eine vielfältige und vielsprachige und darüber hinaus eine potentiell traumatisierte Klientel einstellen. Dies gilt mithin nicht nur für das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge und die Ausländerbehörden, sondern gerade auch für Sozialämter, Jobcenter, Schulen und andere Behörden, die nicht speziell auf Ausländer/innen und Migrant/innen ausgerichtet sind. Neben einer interkulturellen Öffnung der Verwaltungen ist auch zu empfehlen, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu den Themen Vertreibung und Flüchtlingschutz zu schulen.

Ehrenamtliche Initiativen sollten von der Zivilgesellschaft unterstützt werden

Ein wesentliches Merkmal der Initiativen ist ihr bürgergesellschaftlicher Charakter. Dieser kann und soll nicht vollständig durch staatliche Strukturen ersetzt werden. Hier richtet sich der Appell an bestehende Organisationen, die Erfahrungen mit ehrenamtlicher Arbeit haben, den Initiativen und Projekten in der Flüchtlingsarbeit mit vorhandenen Strukturen und Wissen bei der Durchführung ihres Engagements Hilfestellungen zu leisten. Hierbei könnten Kirchen, Gewerkschaften und Wohlfahrtsverbände sowie lokale Vereine, zum Beispiel Sportvereine, und andere Einrichtungen eine wichtige Rolle spielen. An vielen Orten passiert dies bereits, doch an anderer Stelle ist noch mehr Unterstützung der Flüchtlinge sowie der Ehrenamtlichen nötig. Ehrenamtliche Akteur/innen und ihre Initiativen und Projekte in der Flüchtlingsarbeit sollten durch öffentliche Förderungen, Stiftungen und etablierte Organisationen finanziell unterstützt werden. Angesichts der unterschiedlichen Perspektiven und Handlungsspielräume empfehlen sich Formen des Austauschs, die es auch weniger etablierten Akteur/innen ermöglichen, sich „auf Augenhöhe“ einzubringen. Viele Kommunen haben beispielsweise mit dem Format des „Runden Tisches“ gute Erfahrungen gemacht.

Medien und Politik müssen die Arbeit der Initiativen sichtbar machen

Durch die Arbeit der engagierten Freiwilligen wird in den Kommunen unverkennbar die Stimmung gegenüber Flucht und Migration positiv geprägt. Diese Dimension des Engagements zeitigt politische Wirkung gegen rechte Stimmungsmache. Damit nehmen die Initiativen und ihr Engagement eine zentrale Rolle für den gesellschaftlichen Zusammenhalt ein, der durch ihre Arbeit gestärkt wird. Diese Wirkung muss stärker unterstützt und öffentlich anerkannt werden. Durch eine klare positive Haltung und öffentliche Anerkennung der Kommunen von Flucht, Geflüchteten und Engagement kann diese kontinuierliche Arbeit für sozialen Zusammenhalt gefördert werden.

Nach dem euphorischen Sommer und Herbst, als die Aktivitäten der Engagierten noch stark in den Medien präsent waren, hat das Interesse abgenommen. Und das obwohl der Zulauf – wenn auch vermindert – anhält. Die allermeisten Initiativen berichten, dass sie ausreichend Ehrenamtliche in ihren Reihen haben. Die fehlende Berichterstattung und die mittlerweile eher negativen Berichte in den Medien lassen jedoch den Eindruck entstehen, als habe es in der Bevölkerung einen Stimmungswandel gegeben. In Gesprächen mit Initiativen bundesweit wird von Koordinator/innen bemängelt, dass es keine gesellschaftliche Sichtbarkeit für das Engagement gäbe. In manchen Organisationen wird daher vermehrt über eine bessere Öffentlichkeitsarbeit nachgedacht. Auch hier können sich Kommunen dafür einsetzen, den Initiativen mehr Sichtbarkeit zu verschaffen.

Übersetzungsarbeiten müssen staatlich organisiert werden

Weiterhin sind Übersetzungen ein wichtiges Betätigungsfeld der ehrenamtlichen Flüchtlingsarbeit. Wo Übersetzungen nötig sind, sollten Möglichkeiten geschaffen werden, damit Flüchtlinge, die über entsprechende Kenntnisse verfügen, unbürokratisch ihre Kompetenzen einbringen können. Mittelfristig sollte die Kommunikation in Behörden zwischen Mitarbeitenden und Flüchtlingen oder anderen Migrant/innen durch die Einrichtung eines bundesweiten – staatlich finanzierten – telefonischen Übersetzungsdienstes nach dem Vorbild des australischen „Translating and Interpreting Service“ erleichtert werden. Eine solche Möglichkeit in jeder Behörde, über Telefonlautsprecher Übersetzer/innen in das Gespräch zwischen Behördenmitarbeiter/innen und Flüchtlingen oder Migrant/innen einzuschalten, würde den Behördenverlauf für alle Beteiligten vereinfachen und Ehrenamtlichen ermöglichen, ihr Engagement in anderen Bereichen der Flüchtlingsarbeit einzusetzen. Ehrenamtliche Flüchtlingsarbeit sollte staatliche Aufgaben nur im Notfall unterstützen und keinesfalls strukturell ersetzen. Eine bessere Einstellung von Behörden auf die besonderen Umstände von Geflüchteten und insbesondere auf die Übersetzungserfordernisse würde so in jeder Hinsicht zur Etablierung einer Willkommensgesellschaft in Deutschland beitragen.

Koordinationsstellen müssen finanziell abgesichert werden

Ohne Koordination findet keine Vernetzung statt. So entstehen Doppelstrukturen, Spendenangebote aus der Zivilgesellschaft kommen nicht an ihr Ziel, Informationen der freiwilligen Arbeit erreichen weder Geflüchtete noch am Ehrenamt Interessierte und die qualitative Betreuung des Ehrenamts ist ungesichert. Der Aufwand zur Koordination von Initiativen liegt mit bis zu 40 Stunden pro Woche weit über dem für das Ehrenamt typischen und realisierbaren Zeitumfang, so dass diese Aufgabe langfristig nicht ehrenamtlich geleistet werden kann. Um eine kontinuierliche Koordination zu gewährleisten, sollten daher Finanzierungsmöglichkeiten für Koordinationsstellen gefunden werden.

Regeln und Vereinbarungen für Kooperationen zwischen Verwaltungen und Initiativen festlegen

Die Kooperation zwischen kommunalen oder anderen Verwaltungen und ehrenamtlichen Helfer/innen ist zugleich Herausforderung und Chance für alle Beteiligten. Herausforderungen liegen in den divergierenden Arbeitsrhythmen und Fähigkeiten der Beteiligten. Die Chance dieser Kooperation besteht jedoch darin, dass die unterschiedlichen Fähigkeiten beiderseits anerkannt und damit in ihrer Kombination sinnvoll zur Unterstützung des Ankommens der Geflüchteten und zur Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts eingesetzt werden.

Viel Wissen und Können wird derzeit ehrenamtlich eingebracht und sollte nicht an überforderten Verwaltungsstrukturen scheitern. Um Probleme in den Verfahren der Geflüchteten direkt besprechen zu können, sind die Verwaltungen auf Ansprechpartner/innen in den Initiativen angewiesen – und umgekehrt.

Initiativen brauchen Supervision und Weiterbildung

Bei den Aktiven wurden vielfach typische Merkmale einer Entgrenzung beobachtet, die sonst in Sozialberufen verbreitet sind. Aufgrund der oft wahrgenommenen großen Verantwortlichkeit in ihren Tätigkeiten und des Mangels an staatlichen Versorgungsstrukturen tendieren Ehrenamtliche zu Überforderung. Hinzu kommen die problematischen emotionalen Dimensionen der Hilfsbeziehung, die oft Dankbarkeit der Flüchtlinge voraussetzen und bei ihrem Ausbleiben Frustration erzeugen. Diese Übertragung von Normen aus sozialen Nahbeziehungen in den quasi-öffentlichen und formalen Bereich der Initiativen kann schnell zu einer Abwendung vom Engagement führen. Supervisionen und Weiterbildungen für Ehrenamtliche sind daher wichtige immaterielle Unterstützungsangebote für die ehrenamtlichen Initiativen.

Selbstorganisation und Teilhabe von Geflüchteten unterstützen

Die meisten Asylsuchenden werden in unserer Gesellschaft bleiben und ein neues Leben aufbauen. Wenn sie von Beginn an nicht nur als Hilfsempfänger/innen behandelt werden, sondern ihre gesellschaftliche und politische Teilhabe und Interessenvertretung ermöglicht wird, kann dies den zukünftigen gesellschaftlichen Zusammenhalt fördern. Wichtige Maßnahmen zur Unterstützung ihrer Selbstorganisation sind dabei: Fördermittel und Infrastruktur für Selbstorganisation, Räume für Austausch und Versammlungen, rechtliche Unterstützung zur Durchführung von Wahlen und Repräsentant/innen sowie Einbindung in die Koordinationsstrukturen. Einige Geflüchtete sind bereits als Bundesfreiwillige oder als Dolmetscher/innen in die Engagementstrukturen eingebunden. Neu angekommene und gut vernetzte Geflüchtete, die über guten Überblick und Zugang verfügen, können die Bedarfe der Betroffenen sehr gut ermitteln.

Dr. Serhat Karakayali lehrt und forscht am Berliner Institut für empirische Integrations- und Migrationsforschung im Lehrbereich Diversity and Social Conflict der HU Berlin. Er ist Mitglied der Kommission der Heinrich-Böll-Stiftung „Perspektiven für eine zukunftsgerichtete und nachhaltige Flüchtlings- und Einwanderungspolitik“.

Literatur

Hamann, Ulrike/ Wallis, Mira/ Höfler, Leif (2016): Erhebung zu Koordinationsmodellen und Herausforderungen ehrenamtlicher Flüchtlingshilfe in den Kommunen. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.

Karakayali, Serhat/Kleist, Olaf J. (2015): Strukturen und Motive der ehrenamtlichen Flüchtlingsarbeit (EFA) in Deutschland. 1. Forschungsbericht. HU Berlin.

Empfehlungen

Publikationen

Ansätze für eine kohärente deutsche und europäische Flüchtlingspolitik

von Dr. Steffen Angenendt,

Herausgegeben von der Heinrich-Böll-Stiftung, Berlin September 2015

W boell.de/de/2015/09/23/ansaeetze-fuer-eine-kohaerente-deutsche-und-europaeische-fluechtlingspoliti

Heinrich-Böll-Stiftung (Hg.)

Inklusion – Wege in die Teilhabegesellschaft

Campus Verlag, 1. Aufl., Frankfurt a. M., 2015, 468 S, Preis: € 34,90

W boell.de/publikationen

Schriften zur Demokratie – Band 42 – **Ideologien der Ungleichwertigkeit**

Herausgegeben von der Heinrich-Böll-Stiftung. In Zusammenarbeit mit Weiterdenken – Heinrich-Böll-Stiftung Sachsen. Mit Fotos von Susanne Keichel. Berlin, April 2016, 240 Seiten

W <https://www.boell.de/de/2016/04/15/ideologien-der-ungleichwertigkeit>

«Welcome to Germany V» – Zivilgesellschaftliches Engagement

von Carolin Wiedemann

W heimatkunde.boell.de/dossier-welcome-germany-v-zivilgesellschaftliches-engagement

Böll.Thema 3/2014 – **Niemand flieht ohne Grund**

Herausgegeben von der Heinrich-Böll-Stiftung. Berlin, Dezember 2014, 44 Seiten,

W boell.de/thema

Impressum

Herausgeberin: Heinrich-Böll-Stiftung e.V., Schumannstraße 8, 10117 Berlin
Kontakt: Migration & Diversity, Mekonnen Mesghena, **E** migration@boell.de

Erscheinungsort: www.boell.de

Erscheinungsdatum: Juni 2016

Lizenz: [Creative Commons.\(CC BY-NC-ND 4.0\)](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/)

Verfügbare Ausgaben unter: www.boell.de/brief

Abonnement (per E-Mail) unter: themen.boell.de

Die vorliegende Publikation spiegelt nicht notwendigerweise die Meinung der Heinrich-Böll-Stiftung wider.