
Rauf Ceylan • Michael Kiefer

Muslimische Wohlfahrtspflege in Deutschland

Eine historische und
systematische Einführung

 Springer VS

Rauf Ceylan
Michael Kiefer

Universität Osnabrück
Osnabrück, Deutschland

ISBN 978-3-658-10582-2 ISBN 978-3-658-10583-9 (eBook)
DOI 10.1007/978-3-658-10583-9

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Springer VS

© Springer Fachmedien Wiesbaden 2016

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlags. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Die Wiedergabe von Gebrauchsnamen, Handelsnamen, Warenbezeichnungen usw. in diesem Werk berechtigt auch ohne besondere Kennzeichnung nicht zu der Annahme, dass solche Namen im Sinne der Warenzeichen- und Markenschutz-Gesetzgebung als frei zu betrachten wären und daher von jedermann benutzt werden dürften.

Der Verlag, die Autoren und die Herausgeber gehen davon aus, dass die Angaben und Informationen in diesem Werk zum Zeitpunkt der Veröffentlichung vollständig und korrekt sind. Weder der Verlag noch die Autoren oder die Herausgeber übernehmen, ausdrücklich oder implizit, Gewähr für den Inhalt des Werkes, etwaige Fehler oder Äußerungen.

Lektorat: Cori Antonia Mackrodt, Kerstin Hoffmann

Gedruckt auf säurefreiem und chlorfrei gebleichtem Papier

Springer Fachmedien Wiesbaden ist Teil der Fachverlagsgruppe Springer Science+Business Media (www.springer.com)

Inhaltsverzeichnis

Danksagung	IX
Muslimische Wohlfahrtspflege in Deutschland	XI
<i>Eine historische und systematische Einführung – Vorwort</i>	
Einleitung	1
<i>Muslimische Wohlfahrtspflege als wichtiger Schritt im Kontext der „nachholenden Integration“</i>	
1 Freie Wohlfahrtspflege in Deutschland	15
1.1 Geschichte des deutschen Wohlfahrtssystems	18
1.2 Rechtliche Grundlagen und Prinzipien	21
1.2.1 Das Sozialgesetzbuch (SGB)	21
1.2.2 Grundprinzipien der Sozialversicherung	25
1.2.3 Grundprinzipien der sozialen Arbeit	25
1.3 Aufgaben und Handlungsfelder	29
1.4 Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege	32
1.4.1 „Caritasverband“	33
1.4.2 „Diakonisches Werk der Evangelischen Kirche“	35
1.4.3 „Zentralwohlfahrtsstelle der Juden in Deutschland“ (ZWST) ..	37
1.4.4 „Deutsches Rotes Kreuz“	39

1.4.5	„Arbeiterwohlfahrt“ (AWO)	41
1.4.6	„Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband“	43
1.5	Wohlfahrtspflege in der werteppluralen Gesellschaft	45
1.5.1	Was ist Pluralisierung?	46
1.5.2	Anforderungen für die Träger in der werteppluralen Gesellschaft	47
2	Muslimische Wohlfahrtspflege	61
	<i>Theologische Grundlegung</i>	
	<i>aus den islamischen Quellen und der Historie</i>	
2.1	Das Gottesbild im Islam	62
2.2	Die theologische Anthropologie und die Rolle des Menschen im Leben	76
2.3	Der religiöse Auftrag einer Wohlfahrt und das prophetische Vorbild	83
2.4	Institutionalisierte Wohlfahrtspflege in christlichen und islamischen Gesellschaften.	
	Ein kurzer Abriss zu Geschichte und Gegenwart	91
2.4.1	Geschichte und Gegenwart institutionalisierter christlicher Wohlfahrtspflege	92
2.4.2	Geschichte und Gegenwart institutionalisierter islamischer Wohlfahrtspflege	97
3	Muslime in Deutschland	107
	<i>Wohlfahrtspflege und Professionalisierung</i>	
	<i>der Gemeindegarbeit</i>	
3.1	(Migrations-)Geschichte der Muslime in Deutschland: Von einer ausländischen zu einer heimischen Minderheit	108
3.2	Muslimische Organisationen und Verbände	112
3.3	Funktion der Moscheen und die Praxisfelder ihrer Gemeindegarbeit	118
4	Handlungsoptionen	
	für die muslimische Verbandsarbeit	125
4.1	Professionalisierung, Transformation und Finanzierung:	
	Zentrale Herausforderungen für die muslimischen Gemeinden im Aufbau eine Wohlfahrtspflege	125
4.1.1	Prämissen eines erfolgreichen Transformationsprozesses	125

4.1.2 Zwischenfazit: Eine Checkliste für die muslimischen Gemeinden	131
4.2 Wege der Verbandsarbeit	132
4.2.1 „Potemkinsche Dörfer“ oder Verband mit solidem Fundament	133
4.2.2 Step by step und die Mühen der Ebene.	135
4.3 Modellprojekte: Eine Auswahl an best-practice Beispielen der lokalen Ebene	136
4.3.1 Das Begegnungs- und Fortbildungszentrum muslimischer Frauen e.V. (BFmF e.V.)	137
4.3.2 Muslimisches SeelsorgeTelefon (MuTeS)	138
5 Ausblick und Thesen	141
5.1 Vorbereitungsphase	142
5.2 Spannungsverhältnis: Säkularisierung versus Konfessionalisierung	143
5.3 Finanzielle Frage: Staatliche Mittel, Projektgelder und „zakat-sadaqat-Fonds“ (ZSF)	143
5.4 Re-Aktivierung des waqf-Systems	144
5.5 Ausbau muslimischer Organisationen und Strukturen	144
5.6 Repräsentationsfrage	144
5.7 Akademische Studiengänge	145
5.8 Grundlagenforschung/Konzeptionen	145
5.9 Muslimisches Arbeitsrecht	146
5.10 Ehrenamtliches Personal	146
5.11 Interreligiöse-/interkulturelle Öffnung und „Kooperative Wohlfahrtspflege“	146
5.12 Solide Verbandsstrukturen.	147
Literaturverzeichnis	149
Internetquellen	157

Danksagung

Die Idee zu dieser Schrift entstand während unserer Lehrveranstaltungen am Institut für Islamische Theologie (IIT) an der Universität Osnabrück. In und am Rande unserer Lehrveranstaltungen sprachen wir mit zahlreichen Studierenden über künftige Berufsfelder und den damit verbundenen Herausforderungen. Im Fokus der Gespräche stand hierbei oft die muslimische Soziale Arbeit. Allen Studierenden, die sich an diesen Gesprächen beteiligten, sei an dieser Stelle für Ihre Anregungen gedankt. Bedanken möchten wir uns ferner bei der Universität Osnabrück und beim Institut für Islamische Theologie (IIT) für die guten Rahmenbedingungen, ohne die die vorliegende Arbeit sicherlich nicht zustande gekommen wäre. Unser ganz besonderer Dank gilt Prof. Dr. Martina Blasberg-Kuhnke, die uns als Projektleiterin stets in allen Belangen unterstützte und ein Vorwort zu diesem Buch verfasste. Darüber hinaus sind wir Prof. Dr. Ulrich Kuhnke zu Dank verpflichtet, der uns in vielen inhaltlichen Fragen mit wertvollen Hinweisen zur Seite stand.

Prof. Dr. Dr. Rauf Ceylan
Dr. Michael Kiefer

Muslimische Wohlfahrtspflege in Deutschland

Eine historische und systematische Einführung –
Vorwort

Martina Blasberg-Kuhnke

„Caritas“ und „Diakonie“ sind im Bewusstsein der Bevölkerung in Deutschland vorrangig mit den gleichnamigen Wohlfahrtsverbänden der katholischen und der evangelischen Kirche verbunden, für nicht wenige sind sie gar identisch. Alle kirchensoziologischen Befragungen seit den 1970er Jahren zeigen dasselbe Bild: Das Hilfehandeln der Kirchen wird nicht nur als ihre genuine Aufgabe verstanden, es ist gerade das Engagement in den Feldern der Caritas oder der Diakonie, das eine hohe Akzeptanz erfährt, oft sogar die Begründung kirchlich-distanzierter Christinnen und Christen darstellt, Mitglieder ihrer Kirchen zu bleiben.

Zuerst und vor allem gehört Diakonie zu den in der Pastoraltheologie zentralen Begriffen, die im Gefolge der Theologie des Zweiten Vatikanischen Konzils und seiner Pastoralkonstitution „Gaudium et Spes“ die Grundfunktionen von Kirche in der Trias von Liturgie, Kerygma und Diakonie bestimmen. Christliche Praxis, die diese Grundfunktionen umgreift, realisiert sich als Koinonia in der „Welt von heute“ wesentlich durch die „Wahrnehmung von Not“ (H. Steinkamp) und ihrer Begegnung in vielfältigen Formen von Seelsorge, Beratung, Hilfehandeln und kommunikativer Praxis. Es sind Diakonie oder Caritas, die den Glauben „auf die Füße stellen“ und die Bewahrheitung des –sonst nur geglaubten- Glaubens in Wort und Tat, zugunsten der „Armen und Notleidenden aller Art“ (Gaudium et Spes 1), sichern.

Für die katholische Kirche weltweit steht, seit der Initialzündung, die der Konzilspapst Paul VI. mit dem, den Geist des Konzils und seiner Pastoralkonstitution atmendem „Apostolischen Schreiben ‚Evangelii nuntiandi‘ ... die theologische Überzeugung dafür, dass das ‚Zeugnis ohne Worte‘ (EN 21) in der diakonischen

Tat in sich selber Kern und Mitte christlichen Handelns trifft“ (dazu ausführlich M. Blasberg-Kuhnke, *Diakonie*, in: Porzelt, A. Schimmel (Hg), *Strukturbegriffe der Religionspädagogik*, Bad Heilbronn (2015), 169-175).

Caritas oder Diakonie haben es zum zentralen Begriff der Praktischen Theologie, vor allem der Pastoraltheologie, aber auch zum Strukturbegriff der Religionspädagogik gebracht. Ihre herausragende Bedeutung gewinnen sie durch ihre theologische Verortung, die sie am Modell Jesu gewinnen. Jesus selbst leistet „sich keine Rede von Gott außerhalb konkreter, heilender, rettender und Leben teilender Begegnung. Damit steht er in der Tradition der Propheten in Israel, die einklagten, dass die Menschen handeln, wie Gott an ihnen gehandelt hat“ (O. Fuchs, *Heilen und Befreien. Die Basis der Pastoral*, in: *Bibel und Liturgie* 68 (1995) 3-10, hier: 3). Der Pastoraltheologe Ottmar Fuchs bringt so die Kerncharakteristika des Handelns Jesu auf den Punkt: Personales Angebot in der Einheit von Wort und Tat, von Kommunikation des Evangeliums als zuwendendes Wort, Begleitung und Unterstützung in Notlagen oder Sicherung von Freiheit und Würde weisen Caritas oder Diakonie als gelebte Christlichkeit aus.

Sie stehen zugleich in Beziehung zu den angewandten Sozialwissenschaften, „zur sozialen Arbeit und zur Sozialpädagogik, verlangt doch eine angemessene Wahrnehmung von Not die sachgerechte Entwicklung von Lösungsmodellen und eine hohe Professionalität in den vielen Feldern des Hilfehandelns. Die Struktur der beiden großen christlichen Wohlfahrtsverbände in Deutschland, Caritasverband und diakonisches Werk, zeigen in ihrer Ausdifferenzierung und Spezialisierung die Komplexität eines angemessenen Umgangs mit individuellen und gesellschaftlichen Problemlagen einzelner oder von ethnischen, religiösen oder sozialen Gruppen. Insofern diakonisches Handeln an der Klärung und Veränderung von problemschaffenden gesellschaftlichen Bedingungen und nicht nur an der individuellen Hilfe für Betroffene interessiert ist, ist Diakonie stets politisch und parteiisch, trifft die ‚Option für die Armen‘ und konzipiert sich als ‚Sozialpastoral‘ (H. Steinkamp)“ (Blasberg-Kuhnke, *Diakonie*, 170).

Gegenwärtig stehen Caritas und Diakonie in diesem gewachsenen theologischen und pastoralen Selbstverständnis und die ihre Namen tragenden christlichen Wohlfahrtsverbände, der Deutsche Caritasverband und das Diakonische Werk, beide mit einer gut 100-jährigen Geschichte, vor einer einzigartigen und neuen Herausforderung: Der Entwicklung zu einer organisierten muslimischen Wohlfahrtspflege in Deutschland und dem Zugehen auf einen muslimischen Wohlfahrtsverband. Die beiden Kollegen Rauf Ceylan und Michael Kiefer aus dem Institut für Islamische Theologie in Osnabrück, beide ausgewiesene Experten für Religionssoziologie, Praktische Theologie und Sozialarbeitswissenschaft, leisten mit dem hier vorgelegten Band Pionierarbeit, legen sie doch den ersten Entwurf

einer historischen und systematischen Einführung in praktisch-theologischer Absicht zur muslimischen Wohlfahrtspflege in Deutschland vor. Diese verstehen sie zu Recht als „wichtigen Schritt einer nachholenden Integration“, ist die Geschichte des deutschen Wohlfahrtswesens und der säkularen wie der kirchlichen freien Wohlfahrtspflege bisher doch ohne die Muslime und ihre Community geschrieben worden. Soll sich das jetzt ändern, so geht das nicht ohne eine Reflexion auf die Anforderungen an die freien Träger in einer religiös- und wertpluralen Gesellschaft.

Für Muslime kann es aber auch nicht ohne eine Reflexion auf die genuin islamischen theologischen Grundlagen muslimischer Wohlfahrtspflege gehen, die sich allerdings historisch und theologisch anderen kulturellen Kontexten verdanken.

In mehrfacher Hinsicht ist daher Übersetzungsarbeit zu leisten: Entwicklung, Situationen und Erfahrungen der christlichen Wohlfahrtspflege sind in die Überlegungen der muslimischen Community kritisch-konstruktiv einzutragen. Theologische und pastorale Konzepte aus verschiedenen muslimischen Ländern, vorrangig denen, die mit der Migrationsgeschichte der Muslime in Deutschland verbunden sind, sind auf ihre Geltung, normativ wie praktisch, für die religiös-plurale säkularisierte Gesellschaft zu befragen und gegebenenfalls daraufhin fortzuschreiben. Handlungsoptionen im Blick auf den Aufbau einer Wohlfahrtspflege für die (ebenfalls pluralen und heterogenen) muslimischen Gemeinden in Deutschland sind zu entwickeln, nicht als „Kopfgeburten“, sondern in der Wahrnehmung und Wertschätzung vorhandener Modellprojekte, die Mut machen zu experimentieren und zu erproben in den vielfältigen Feldern der sozialen Arbeit und im engen Verbund mit den vorhandenen staatlichen und gesellschaftlichen Strukturen, mit muslimischen Organisationen und der ebenfalls im Aufbau befindlichen Islamischen Theologie in Deutschland.

An ihr mitwirken zu dürfen, als Projektleiterin beim Bundesforschungsministerium für den Aufbau der Islamischen Theologie an der Universität Osnabrück, gehört ohne Frage wissenschaftlich-theologisch und menschlich zum Herausforderndsten und Befriedigendsten meiner wissenschaftlichen Arbeit. Umso mehr hat es mich gefreut, dass die Kollegen und Freunde Rauf Ceylan und Michael Kiefer mich um dieses Vorwort gebeten haben. Wir sind im Institut für Islamische Theologie, zusammen mit den beiden Instituten für Katholische und Evangelische Theologie und Partnern aus Erziehungswissenschaften und Migrationsforschung, in Vorbereitung auf Studiengänge, die theologische und sozialarbeiterisch-sozialpädagogische Kompetenzen vermitteln, so dass für das große Vorhaben eines muslimischen Wohlfahrtsverbands in einigen Jahren auch entsprechend qualifizierte Sozialarbeiter und Sozialpädagoginnen zur Verfügung stehen. Wer das Buch von Ceylan und Kiefer liest, sieht deutlicher die Herausforderungen, spürt die offenen

Fragen, erkennt aber vor allem die drängende Notwendigkeit, muslimische Wohlfahrtspflege in Deutschland theologisch, pastoral und sozialwissenschaftlich verantwortlich zu entwickeln. Dazu liefert der Band die entscheidende Grundlegung – und fordert einen kritisch-konstruktiven, interdisziplinären Diskurs zwischen den Theologien und den angewandten Sozialwissenschaften, vor allem der Sozialarbeitswissenschaft, heraus. Ich wünsche diesem Buch die Aufmerksamkeit und Verbreitung, die es verdient.

Einleitung

Muslimische Wohlfahrtspflege als wichtiger Schritt im Kontext der „nachholenden Integration“

Menschen, die in Deutschland geboren wurden und hier aufwachsen, haben mit großer Wahrscheinlichkeit früher oder später Kontakt mit einer der über 105.000 Einrichtungen und Dienste der freien Wohlfahrtspflege in Deutschland. Für viele beginnt die erste Begegnung bereits mit der Geburt, denn ein erheblicher Teil der deutschen Kliniken wird von den freien Trägern der Wohlfahrtspflege betrieben. Seine Fortsetzung findet diese kurze Episode im Kindergarten. Auch hier beherrschen bekanntlich die Träger der freien Wohlfahrtspflege traditionell das Feld. Fürsorge und kompetente Betreuung folgen auch in der Schule. Der offene Ganztag, der sich immer mehr zum Regelangebot entwickelt, ist gleichfalls in vielen Kommunen eine Aufgabe der freien Träger. Ein treuer Begleiter bleiben die Organisationen der Wohlfahrtspflege auch im Erwachsenenalter. Wenn in Ehe und Familie mal nicht alles rund läuft, benötigt man kompetente Beratung und mitunter auch Hilfen zur Erziehung, die ebenfalls von diversen Trägern der Liga mit großem Erfolg bereitgestellt werden. Schließlich ereilt uns alle das Alter. Unsere Hilfsbedürftigkeit nimmt zu und wir sind angewiesen auf Pflegeeinrichtungen und in den letzten Tagen auf Hospize, die ein Sterben in Würde ermöglichen. Diese Beispiele zeigen überaus deutlich, dass die freie Wohlfahrtspflege, die mehr als 1,6 Millionen Menschen hauptamtlich beschäftigt, einen enorm wichtigen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Handlungsbereich darstellt.

Bei der Zahl der Akteure, die in der Wohlfahrtsliga das Feld beherrschen, hat es seit gut einem halben Jahrhundert keine Veränderungen ergeben. Neben den großen kirchennahen Organisationen „Diakonie“ und „Caritas“, gibt es die „Arbeiterwohlfahrt“ (AWO), den „Paritätischen Wohlfahrtsverband“, das „Deut-

sche Rote Kreuz“ (DRK), und die „Zentralwohlfahrtsstelle der Juden“. Die Muslime Deutschlands sind – trotz langjähriger Präsenz – bislang mit keinem Verband in der Liga der freien Wohlfahrtspflege vertreten. Die Gründe, die für diesen auf Dauer unhaltbaren Sachverhalt angeführt werden können, sind vielfältig. Angeführt werden hier nur die aus unserer Perspektive gravierendsten Gründe. Dies sind a) der Verlauf der Zuwanderungsgeschichte, b) die Wahrnehmung der Muslime, c) die Organisationsproblematik auf muslimischer Seite, d) die Akteursproblematik und e) die Extremismusproblematik.

a Verlauf der Zuwanderungsgeschichte

Zunächst kann der Verlauf der Zuwanderungsgeschichte angeführt werden. Bis zur Unterzeichnung der Zuwanderungsabkommen mit der Türkei (1961), Marokko (1963), Tunesien (1965) und Jugoslawien (1968) gab es in Deutschland nur sehr wenige Muslime. Erst die Zuwanderung ab dem Jahr 1961 – vor allem aus der Türkei – brachte hier sukzessive quantitative Veränderungen. Diesen wurde jedoch zunächst keine große Beachtung geschenkt, da der Zuzug der zumeist männlichen Arbeitskräfte von beiden Seiten bekanntlich nicht auf Dauer angelegt war. Vielmehr sollten die Arbeitskräfte nach einem Rotationsprinzip ausgetauscht werden. Diese geplante Vorgehensweise fand ihren Niederschlag in dem Terminus „Gastarbeiter“, der sich für viele Jahrzehnte im Sprachgebrauch festsetzen sollte. Die zeitliche Begrenzung, die durch den Begriff konnotiert wird, war keineswegs auf die Mitglieder der Residenzgesellschaft beschränkt. Auch die Zuwanderer waren in dieser Phase zumeist der festen Überzeugung, dass der Aufenthalt in Deutschland lediglich eine überschaubare Episode in Ihrem Leben darstellt (vgl. Kiefer 2008, S. 170ff.).

Die Rückkehrperspektive, von der Zuwanderungsgesellschaft und Arbeitsmigranten ausgingen, erhielt bereits in der ersten Hälfte der 70iger Jahre des 20. Jahrhunderts erste Risse. Bereits im Kontext der Ölpreiskrise 1973 kam es zur Verkündung eines Anwerbstopps, der weitreichende Folgen für die bereits in Deutschland lebenden ausländischen Arbeitskräfte haben sollte. Eine Rückkehr in das Heimatland und eine erneute Einreise in Deutschland waren nun erschwert oder gar ausgeschlossen. Als Problem erwies sich auch, dass die erzielten Arbeitsinkommen nicht ausreichten, um in einem überschaubaren Zeitraum Rücklagen für eine Existenzgründung im Heimatland anzusparen. Beide Faktoren führten dazu, dass sich die Arbeitsmigranten auf einen längeren Aufenthalt in Deutschland einstellten. Der nun einsetzende Familiennachzug führte nach und nach zu einer wachsenden Verbleiborientierung und damit auch zu einer veränderten Bedürfnislage. Neben einer dauerhaften Erwerbsperspektive ging es nun auch um die Realisierung kultureller, sozialer und religiöser Belange. Insbesondere Letz-

teres führte zur Gründung zahlreicher Moscheevereine, die ab der zweiten Hälfte der 70iger Jahre zu beobachten waren. Die zahlreichen Aufgabenstellungen, die durch die Neuorientierung der muslimischen Zuwanderer in allen gesellschaftlichen Bereichen (Schule, Wohlfahrt und Religion) zu bearbeiten waren, wurden von staatlichen Akteuren in Bund, Ländern und Kommunen lediglich rudimentär wahrgenommen. Die Behörden blieben für einen langen Zeitraum bei einer restriktiven Ausländerpolitik. Überaus deutlich wurde diese z.B. in der Zuzugssperre für „überlastete Siedlungsgebiete“ (Hessen, NRW, Bayer und Baden-Württemberg) von 1975 bis 1977, die einem Nachtzug von Familienangehörigen entgegen wirken sollte. Eine umfassende gesellschaftliche Integration oder gar Partizipation der Zuwanderer an Trägerstrukturen der Wohlfahrtspflege waren in dieser Phase offenkundig nicht erwünscht (vgl. Butterwege 2005, S.2).

b Wahrnehmung des Islam in Deutschland

Ein weiteres wichtiges Problemfeld bildet die Wahrnehmung des Islams als hier nicht beheimatete „Ausländerreligion“. Trotz zahlreicher Gemeindegründungen in den 70iger und 80iger Jahren des 20. Jahrhunderts wurde die religiöse Pluralisierung der deutschen Gesellschaft von vielen relevanten Akteuren in Staat und Zivilgesellschaft über nahezu zwei Dekaden weitgehend ignoriert. Überaus deutlich wird dieser Sachverhalt beim islamischen Religionsunterricht. Erste Forderungen hierzu wurden bereits Mitte der 70iger Jahre des 20. Jahrhunderts laut. Rasch zeigte sich jedoch, dass ein islamischer Religionsunterricht nicht den ungeteilten Zuspruch der politischen Parteien fand. Darüber hinaus wurde deutlich, dass das Religionsverfassungsrecht in Deutschland für diese Sachlage eine Reihe von Hindernissen bereithielt, die über einen langen Zeitraum als unüberwindlich angesehen wurden.

Nordrhein-Westfalen und Bayern implementierten daher zunächst einen Islamunterricht, der im Rahmen des muttersprachlichen Unterrichts verankert war. Ab dem Jahr 2000 gab es in Bayern, Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen und Baden-Württemberg Schulversuche, die in Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen nach langwierigen und schwierigen Diskussionen zwischenzeitlich in einen ordentlichen islamischen Religionsunterricht überführt werden konnten, der weitgehend den Anforderungen des Grundgesetzes (Art. 7, Abs. 3) gerecht wird. Bayern und Baden-Württemberg führen bis zum heutigen Tag die Schulversuche als Dauerprovisorium fort und verweigern damit den muslimischen Gemeinden vor Ort einen wichtigen Gleichstellungsschritt (vgl. Kiefer 2014, S. 16). Genährt werden die Hindernisse unter anderem durch einen Islamdiskurs, in dem seit mehr als einer Dekade mit viel Verve und mitunter kulturalistischen – bisweilen offen islamfeindlichen Untertönen – darüber diskutiert wird, ob der Islam zu Deutsch-

land gehöre. Die gegenwärtige Debatte über den „islamischen Staat“ und PEGIDA demonstriert, dass die Debatte offenkundig noch nicht abgeschlossen werden konnte. Die Wurzeln dieser Diskussionen sind nicht nur im historisch-kollektiven Gedächtnis zu suchen, sondern bezüglich der Re-Aktivierung dieses „Gedächtnis“ in den 1990er Jahren.

c Die Organisations- und Vertretungsproblematik

Während die skizzierte Wahrnehmungsproblematik weitgehend die nichtmuslimische Mehrheitsgesellschaft betrifft, markiert die Organisations- und Vertretungsproblematik ein Feld, das in erster Linie von Muslimen bearbeitet werden muss. Ungeachtet der verschiedenen Denominationen kennt der Islam (in den traditionell islamisch geprägten Gesellschaften) in der Regel keine hierarchisch organisierten Körperschaften, die mit den etablierten christlichen Kirchen vergleichbar wären.¹ Für die Glaubensausübung und die damit verbundenen Riten benötigen Muslime keine Institutionen, in denen sie als eingeschriebene Mitglieder in Erscheinung treten. Die islamische Theologie beschreibt das Verhältnis von Gott und Mensch als unmittelbar. Folglich gibt es in den traditionellen islamischen Gesellschaften keine Organisationen, die unter anderem Personal (Priester, Diakone, Pfarrer und Pfarrinnen, Seelsorger und Seelsorgerinnen usw.) für umfassende religiöse Dienstleistungen anbieten.

Die deutsche Gesellschaft – insbesondere die mit Religion befassten Institutionen (Schulministerien usw.) – taten sich daher schwer im Umgang mit muslimischen Gemeinden, die über einen langen Zeitraum behelfsmäßig als Vereine organisiert waren. Strittig war und ist z.B., ob die bestehenden muslimischen Verbände, „DITIB“, „Islamrat“, „Verband islamischer Kulturzentren“ (VIKZ), und „Zentralrat der Muslime“ (ZMD) das Recht für sich in Anspruch nehmen können, die breite Vielfalt der Muslime gegenüber staatlichen Gremien zu vertreten. Einige muslimische Organisationen haben die Organisationsdefizite und das Problem niedriger Mitgliedszahlen schon seit einigen Jahren erkannt und sind bemüht neue Körperschaften zu gründen, die den Anforderungen staatlicher Stellen genügen. Pionier auf diesem Gebiet ist insbesondere die „DITIB“, die unter anderem eine

1 Vor diesem Hintergrund ist in den innerislamischen Debatten eine polarisierende Diskussion in der Frage der Schaffung neuer, religionsgemeinschaftlicher Strukturen als Ansprechpartner für den Staat zu verzeichnen. Während die eine Position auf die historisch gewachsenen Strukturen im Hinblick des Verhältnisses von Staat und Kirche (Staatskirchenrecht) verweisen und daher den Prozess der strukturellen Neuorganisation grundsätzlich positiv begrüßen, sieht die Gegenposition darin die Gefahr einer „Verkirchlichung“ und damit die Aufgabe der dem Islam immanenten flexiblen Gemeindestrukturen.

Reihe von Regionalverbänden gegründet hat, die auf Länderebene als Ansprechpartner fungieren sollen. Darüber hinaus wurde unlängst ein Jugendverband gegründet und die Errichtung eines muslimischen Wohlfahrtsverbandes in Aussicht gestellt.

d Die Akteursproblematik

In einem engen Zusammenhang mit der Organisationsentwicklung steht die Akteursproblematik. Die ca. 2500 Moscheegemeinden, die in den vergangenen fünf Dekaden in Deutschland gegründet wurden, sind zumeist als gemeinnützige Vereine organisiert. Zur Realisierung der Vereinszwecke und -ziele stehen im Regelfall ausschließlich Mitgliederbeiträge und Spenden zur Verfügung. Aufgrund der eingeschränkten finanziellen Ressourcen werden nahezu alle gemeindlichen Aufgaben, darunter die Seelsorge, der Arabischunterricht, Bildungsangebote, der Ausbau und die Instandhaltung der Räumlichkeiten, im Rahmen von ehrenamtlichen Tätigkeiten durchgeführt. Eine Ausnahme bilden hier lediglich die „DITIB“-Gemeinden. Da der Dachverband eng an die türkische Religionsbehörde („DIYANET“) angebunden ist, entsendet der türkische Staat verbeamtete Imame in die deutschen Gemeinden, die für einen befristeten Zeitraum – zumeist für zwei bis fünf Jahre – als Vorbeter und Lehrer tätig sind.

In den vergangenen Jahren hat sich immer wieder gezeigt, dass die Gemeindeentwicklung aufgrund eingeschränkter Ressourcen und der damit einhergehenden semiprofessionellen Strukturen erheblichen Einschränkungen unterworfen ist. Der Aufbau hochwertiger und professioneller Angebotsstrukturen gestaltet sich im Kontext von ehrenamtlichen Strukturen als sehr schwierig, da den Gemeindemitgliedern schlicht Zeit und Expertise fehlt. Hinzu kommt, dass die Gemeindeleitungen vielerorts nicht mit den gesetzlichen Rahmenbedingungen der Kinder- und Jugendhilfe oder anderer SGB²-Grundlagen vertraut sind. In der Konsequenz bedeutet dies, dass die Gemeinden den überfälligen Transformationsprozess zu förderfähigen Strukturen nicht oder allenfalls halbherzig betreiben. Ein weiteres Problem ist darin zu sehen, dass die Vereinsvorstände, die in vielen Gemeinden der ersten Zuwanderergeneration entstammen, nur schwer von Reformen zu überzeugen sind. Sie betrachten Moscheegemeinden primär als einen Ort, an dem Menschen ihre Gebete verrichten. Darüber hinausgehende Aufgabenstellungen in der Kinder-, Jugend-, Erwachsenen- und Seniorenarbeit sowie Stadtteilarbeit³ wird bislang kein hoher Stellenwert beigemessen.

2 Die Abkürzung „SGB“ steht für Sozialgesetzbuch.

3 Für die Moscheegemeinden bildet die Stadtteilarbeit einen sehr guten Anknüpfungspunkt, weil sie ihre Standorte in der Regel in sozial benachteiligten Wohngebieten

e Die Extremismusproblematik

Schließlich wäre hier noch die Extremismusproblematik anzuführen. Im Kontext der mit viel Verve geführten Islamdebatte wurden in den vergangenen 15 Jahren immer wieder gravierende Anwürfe gegen in Deutschland beheimatete islamische Organisationen erhoben. So gab es in zahlreichen Varianten den Vorwurf, Moscheegemeinden würden offen oder verdeckt eine islamistische Agenda verfolgen. Im Zentrum stand die Auffassung oder vielleicht besser Mutmaßung, einige muslimische Organisationen würden eine durchgehende Islamisierung der Gesellschaft und in Verbindung damit die Aushöhlung grundlegender individueller Freiheiten anstreben. Darüber hinaus sahen sich Gemeinden und deren Dachverbände auch mit Antisemitismusrwürfen konfrontiert. Letzteres betraf vor allem die Islamische Gemeinschaft „Milli Görüş“ (IGMG), die bis zum heutigen Tag von Verfassungsschutzbehörden beobachtet wird.⁴ Für die „IGMG“ und den mit ihr verbunden „Islamrat“ hatte dieser kontrovers diskutierte Sachverhalt für lange Zeit schwerwiegende Konsequenzen. Vertreter des „Islamrats“ oder der „IGMG“ konnten z.B. nicht an Beiräten mitwirken, die an deutschen Universitäten in Bezug auf die Islamische Theologie die Interessen einer islamischen Religionsgemeinschaft wahrnehmen. Schwierigkeiten mit der Anerkennung hatten aber auch Organisationen, die explizit nicht vom Verfassungsschutz beobachtet werden.

Mit massiven Vorwürfen konfrontiert sah sich vor einigen Jahren der „Verband islamischer Kulturzentren“ (VIKZ). Einer der Vorwürfe lautete, dieser würde in seinen Wohnheimen Schülerinnen und Schüler indoktrinieren. Mit einer im Jahr 2010 veröffentlichten Studie konnten bestehende Vorwürfe nahezu vollständig entkräftet werden.⁵ Seit der weitgehenden Klärung der Vorhaltungen gilt die Organi-

haben. Da die Problemkumulation in diesen Wohnorten infolge Arbeitslosigkeit, Bildungsdeprivation und (relativer) Armut am höchsten sind, haben die muslimischen Gemeinden bereits Angebote entwickelt, die von Ehrenamtlichen federführend umgesetzt werden. Dadurch sind sie räumlich für ihre Zielgruppe erreichbar und können sich mit anderen Akteuren der lokalen Sozialen Arbeit sozialräumlich vernetzen. Wie noch später auszuführen ist, stellen diese vorhandenen Strukturen eine gute Basis für die Gründung und Entwicklung einer muslimischen Wohlfahrtspflege dar.

- 4 Seit einigen Jahren besteht die Forderung, die Beobachtung der IGMG einzustellen, da es für verfassungsfeindliche Aktivitäten oder einen virulenten Antisemitismus seit geraumer Zeit keine schwerwiegenden Anhaltspunkte gäbe. Die Hamburger Innenbehörde will künftig die IGMG nicht mehr als verfassungsfeindliche Organisation führen.
- 5 Die Ergebnisse der Untersuchung von Ursula Boos-Nünning können unter folgendem Link abgerufen werden: URL: file:///C:/Users/DieAGBeV/Downloads/Studie%20Betten_und_Lernen%20von%20Prof%20Dr%20Boos-Nuenning%20280610.pdf (letzter Abruf: 08.12.2014).

sation in einigen Bundesländern als verlässlicher Partner und wirkt unter anderem in mehreren Beiräten bei der Gestaltung des islamischen Religionsunterrichts mit.

Auf mitunter massive Vorbehalte stoßen auch in Deutschland tätige Organisationen, die dem Umfeld der Gülen-Bewegung zugerechnet werden. Wie der Name schon erkennen lässt, orientiert sich die „Gülen-Bewegung“ an dem charismatischen Prediger Fethullah Gülen, der seit einigen Jahren in den USA lebt. Nach Recherchen von Gunter Seufert unterhält die Bewegung in 160 Ländern mehr als 1500 Nachhilfeeinrichtungen, darüber hinaus umfasst sie „Dialoginstitute“, Zeitungen, Fernsehsender und global organisierte Unternehmensverbände (vgl. Seufert 2014). Zielsetzungen und Praxis der Gülen-Bewegung werden außerordentlich kontrovers diskutiert. Einige hier lebende Aleviten betrachten die zahlreichen Vereine der Bewegung als einen „islamistisch-nationalistischen Wolf im demokratischen Schafspelz“ (Seufert 2014). Erheblichen Einfluss auf die Sichtweise der Bewegung in Deutschland hatte die Berichterstattung regierungsnaher Medien in der Türkei. Dort erscheinen Gülens Anhänger als Mitglieder einer geheimen Organisation, die die Unterwanderung des türkischen Staates anstreben. Beurteilt man die „Gülen-Bewegung“ in Deutschland auf der Grundlage der alltäglich verrichteten Arbeit, fällt die Bewertung positiv aus. Vereine aus dem Umfeld der „Gülen-Bewegung“ gelten als verlässliche Dialogpartner und leisten mit ihrer Bildungsarbeit einen wichtigen Beitrag zur erfolgreichen Integration von Zuwanderern.⁶

Die dargestellte Problemlage ist ohne jede Frage komplex und wird uns mit Sicherheit geraume Zeit beschäftigen. Doch Pessimismus ist fehl am Platz, denn es gab trotz vieler ungelöster Probleme in den letzten drei Jahren eine Reihe von beachtlichen Fortschritten in der Beheimatung des Islam in Deutschland, die hier kurz vorgestellt werden sollen. An erster Stelle sollte hier die bereits erwähnte Einführung des islamischen Religionsunterrichts in derzeit drei Bundesländern angeführt werden. Nach jahrzehntelanger Diskussionen und variantenreichen und

6 Ein zentrales Problem zur hier erwähnten Komplexität sind die Konflikte aus den islamisch-geprägten Ländern anzuführen, die sich in Deutschland lange Zeit widerspiegeln. Insbesondere in den 1970er Jahren zeigten sich diese Spannungen, die auf folgende Faktoren zurückzuführen sind: „Die schlechte politische Situation in der Herkunftsgesellschaft, die mangelnden Partizipationsmöglichkeiten im Aufnahmeland und die Rückkehrorientierung der Migranten begünstigen eine Reproduktion der Konfliktlinien und Binnendifferenzierungen aus dem Herkunftskontext in der ethnischen Kolonie (Ceylan 2006, S. 250).“ Zwar ist mit dem Wandel der muslimischen Verbände hin zu deutschen Organisationen eine stärkere Abnahme der Bindung zu den Herkunftsländern zu verzeichnen, doch jüngste Entwicklungen zu der Gülen-Bewegung – ohne an dieser Stelle diese Konflikte in der Türkei bewerten zu können – zeigen, dass auch in Deutschland diese Strömung von den anderen türkisch-islamischen Gemeinden gemieden wird.

langwierigen Modellversuchen wurde beginnend ab dem Jahr 2012 in Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen und Hessen islamischer Religionsunterricht eingeführt. Erstmals wurden im Kontext einer staatlichen Kooperation islamische Organisationen als vollwertige Partner anerkannt.

Im Verhältnis von Staat und Religionsgemeinschaft kann dieser Sachverhalt kaum überbewertet werden. Die Zusammenarbeit von islamischen Verbänden und Bildungsministerium auf der Basis des Art. 7 Abs. 3 GG steht für einen Paradigmenwechsel, der aufzeigt, wie ein pragmatischer Umgang mit „neuen“ Religionsgemeinschaften aussehen kann. Von herausragender Bedeutung ist in diesem Kontext auch die Implementierung einer Islamischen Theologie und Religionspädagogik an sechs universitären Standorten. Die ab 2012 gegründeten Institute, die bis zu sieben Professuren und mehrere Postdoc-Gruppen am jeweiligen Standort umfassen können, zeigen eindrucksvoll, dass Bund und Länder den Islam in seiner Vielfalt auch im Hochschulbereich mit erheblichen finanziellen Ressourcen dauerhaft beheimaten wollen. Von den neuen Instituten sind mittelfristig auch wichtige Impulse für eine islamisch begründete Wohlfahrtsarbeit zu erwarten.

Die Universität Osnabrück plant derzeit einen Zweifach-Bachelor, der die Kombination von Islamischer Theologie und Sozialer Arbeit ermöglichen soll. Positiv ist ferner zu bewerten, dass im Jahr 2014 das Avicienna-Studienwerk gegründet werden konnte. Junge und gesellschaftlich engagierte Muslime haben nun auch die Möglichkeit bei einem explizit islamischen Studienwerk ein Stipendium beantragen zu können. Schließlich wären in diesem Zusammenhang die erfolgreich abgeschlossenen Staatsvertragsverhandlungen anzuführen. Bremen und Hamburg konnten bereits im letzten Jahr Staatsverträge mit muslimischen Gemeinschaften und Aleviten abschließen, die unter anderem Regelungen zu muslimischen Feiertagen und Bestattungen enthalten. Andere Bundesländer – darunter Niedersachsen und Rheinland-Pfalz arbeiten an ähnlichen Vertragswerken. Die aufgeführten Beispiele zeigen, dass Politik in Bund und Ländern die Gleichstellungspolitik ernst nimmt.

Ausgehend von diesem skizzierten Sachverhalt sind die Bedingungen für den Aufbau einer islamischen Wohlfahrtspflege derzeit relativ günstig. Zwischenzeitlich hat das Thema auch die Islamkonferenz erreicht. In mehreren Sitzungen wurden in den Jahren 2014 und 2015 Fragen der Wohlfahrtspflege nach Teilbereichen ausführlich mit muslimischen Verbandsvertretern und Experten aus dem Kontext der etablierten Wohlfahrtsverbände erörtert. Unter anderem wurde von der DIK eine große repräsentative Studie in Auftrag gegeben, die detailliert über die Gemeindeaktivitäten im Wohlfahrtssektor Auskunft geben soll. Die Zwischenergebnisse wurden bereits den Verbänden vorgestellt. Eine Veröffentlichung soll noch in Jahresfrist erfolgen. Es kann davon ausgegangen werden, dass die Studie wichtige

Ausgangsdaten für künftige Planungen enthält. Bei den islamischen Verbänden wird die Thematik gleichfalls intern intensiv diskutiert und im Dezember 2014 wurde eine gemeinsame Arbeitsgemeinschaft gegründet, die das weitere Vorgehen auf der Verbändeebene koordinieren soll.

Darüber hinaus gibt es bereits Kooperationen mit Organisationen des Paritätischen, die unter anderem der Schulung und Qualifizierung der Gemeindeakteure dienen sollen. Finanziert werden diese Maßnahmen durch die öffentliche Hand. Diese Initiativen können jedoch nur dann zu Ergebnissen führen, wenn die Voraussetzungen für eine Verbandsstruktur geschaffen worden sind. Ein Verband verbindet. Folglich muss es auf lokaler Ebene – insbesondere in relevanten Sozialräumen – Träger geben, die in den Tätigkeitsfeldern der freien Wohlfahrtspflege Aufgabenstellungen erfüllen wollen. Das derzeitige Hauptarbeitsfeld für muslimische Initiativen liegt deshalb insbesondere im kommunalen Raum. Hier werden die unabdingbaren Prämissen für eine solide Wohlfahrtsarbeit geschaffen. Angeführt werden können hier fünf Aufgaben- bzw. Handlungsfelder, die von künftigen muslimischen Trägern angegangen werden müssen.

Präzise Erhebung von Bedarf und vorhandenen Ressourcen

Grundsätzlich betrachtet macht die Implementierung eines neuen Trägers im kommunalen Raum nur dann einen Sinn, wenn eine Unterversorgung im angestrebten Handlungsfeld gegeben ist. Beispiel: Wenn in einer kleinen Kommune für 300 Kleinkinder in 10 Einrichtungen bereits 400 Plätze angeboten werden, lässt sich die Gründung eines neuen Trägers nur schwerlich begründen. Die Bereitschaft des Jugendamtes zur Finanzierung weiterer Angebotsstrukturen dürfte eher gering ausfallen. Eine realistische Chance auf Förderung gibt es unter diesen Umständen nur dann, wenn der Nachweis erbracht wird, dass eine ausreichende Anzahl von Eltern glaubhaft versichern kann, dass die vorhandenen Träger nicht das explizit gewünschte religiöse Profil aufweisen. In Zeiten knapper Kassen zählen hier ausschließlich belegbare Fakten.

Erfüllung der Trägeranforderungen

In vielen Diskussionen, die in jüngster Zeit zur muslimischen Wohlfahrtspflege geführt wurden, vertraten insbesondere einige Verbandsvertreter die Ansicht, dass bestehende Moscheegemeinden bereits jetzt den rechtlichen und fachlichen Ansprüchen ausreichend genügen, die von Seiten der Kommune an einen Jugendhilfeträger gestellt werden. Diese Sicht der Dinge hält jedoch häufig genaueren Nachfragen nicht stand. Bis auf wenige Ausnahmen besitzen die Gemeinden oder mit ihnen verflochtene Organisationen nicht die Anerkennung nach § 75 KJHG. Diese ist in vielen Bereichen – insbesondere den klassischen Handlungsbereichen

der Kinder- und Jugendhilfe – zwingend eine Voraussetzung für Zuwendungen des Bundes, Landes, der Kommunen oder von Stiftungen (z.B. „Aktion Mensch“).

Erteilt wird diese Anerkennung, wenn bestimmte organisatorische und finanzrechtliche Voraussetzungen (Gemeinnützigkeit) erfüllt sind. Erwartet werden kann, dass der neue Träger einen nicht unwesentlichen Beitrag zur Erfüllung der Aufgaben der Jugendhilfe zu leisten imstande ist, auf dem Boden des Grundgesetzes steht und darüber hinaus der Nachweis erbracht werden kann, dass der Antragsteller mindestens drei Jahre in Bereichen der Jugendhilfe tatsächlich tätig war. Was letzteren Punkt betrifft, kann mitunter die irriige Ansicht vernommen werden, dass jedwede Tätigkeit, die sich auf Kinder oder Jugendliche bezieht, als Kinder- oder Jugendhilfe gelten könne. Die Ermahnung eines Imams, die Eltern mögen ihre Kinder zum Besuch der Moscheekatechese anhalten, ist im skizzierten Kontext noch kein qualifiziertes Beratungsgespräch. Kinder- und Jugendhilfe ist nicht gleichzusetzen mit katechetischer Tätigkeit. Ferner ist zu berücksichtigen, dass Begriffe wie z.B. „Beratung“, „Erziehungshilfe“ und „Soziale Arbeit“ mit definierten qualitativen Anforderungen verbunden sind. Hier herrscht nach wie vor große Unkenntnis.

Erfüllung von fachlichen Standards

Von großer Bedeutung sind auch die räumlichen und fachlichen Standards. Eine standortgebundene Kinder- und Jugendarbeit lässt sich grundsätzlich nur dann aufbauen, wenn bestimmte bauliche Voraussetzungen erfüllt sind. Es müssen also beispielsweise ausreichende sanitäre Anlagen, geeignete Räumlichkeiten usw. für bestimmte Maßnahmen zur Verfügung stehen. Verordnungen dieser Art können nicht überall erfüllt werden. Um- oder Neubauten gehen bekanntlich mit erheblichen finanziellen Belastungen einher, die nicht von jedem potentiellen Träger gestemmt werden können. Wie bereits angeführt bestehen überdies hohe Anforderungen beim Personal. Die Durchführung originärer Kinder- und Jugendhilfeaufgaben hat bestimmte berufliche Abschlüsse zur Voraussetzung (aus dem Berufsfeld der pädagogischen Fachkräfte), die nicht jeder Träger vorweisen kann. Erforderlich ist ferner ein gutes Maß an betriebswirtschaftlicher Expertise. Die Beantragung, Durchführung und Abrechnung von Maßnahmen, die Personalbuchhaltung, die Gestaltung von Arbeitsverträgen und die Wahrung der Rechte der Arbeitnehmer sind auch für kleine Träger mit einer überschaubaren Anzahl von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern keine Petitesse. Leicht können hier Fehler mit gravierenden finanziellen Folgen entstehen.

Aufbau von Kooperationen

Im kommunalen Raum ist die Erfüllung von Aufgaben aus dem weit gefassten Bereich der Wohlfahrtspflege ohne gut funktionierende Netzwerkbeziehungen nicht möglich. Eine umfassende und kontinuierliche Zusammenarbeit ist durch den Gesetzgeber ausdrücklich gewünscht. So heißt es in § 78 VIII. Sozialgesetzbuch:

„Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe sollen die Bildung von Arbeitsgemeinschaften anstreben, in denen neben ihnen die anerkannten Träger der freien Jugendhilfe sowie die Träger geförderter Maßnahmen vertreten sind. In den Arbeitsgemeinschaften soll darauf hingewirkt werden, dass die geplanten Maßnahmen aufeinander abgestimmt werden und sich gegenseitig ergänzen“ (SGB VIII).

Neben den angeführten Arbeitsgemeinschaften, die sich auf kommunaler Ebene in der Regel mehrfach im Jahr treffen, gibt es weitere sozialraumbezogene Arbeitskreise, die zahlreiche Angelegenheiten der Zusammenarbeit von Schulen, Jugendamt und freien Trägern der Jugendhilfe regeln. Muslimische Gemeinden, die Ansätze einer ordentlichen sozialraumbezogenen Kinder- und Jugendarbeit erkennen lassen, sind in der Regel nicht ordentliche Mitglieder dieser Gremien und verfügen somit nicht über Mitwirkungsmöglichkeiten.

Sicherstellung von Finanzierung

Für neugeschaffene Träger, die im kommunalen Raum mit ersten überschaubaren Angeboten in Erscheinung treten, stellt eine dauerhafte Finanzierung der Trägerstrukturen ohne jede Frage eine große Herausforderung dar. Zumeist werden Förderungen lediglich befristet für präzise benannte Aufgaben gewährt. Dieser Sachverhalt führt zu zwei Problemstellungen, die einer kontinuierlichen Bearbeitung bedürfen: 1. Der Träger benötigt weitere Finanzmittel, um die Verwaltung und damit verbundene Aufgabenstellungen durchführen zu können. Büroräumlichkeiten, Buchhaltung und Personalverwaltung gehen mit nicht unerheblichen Kosten einher, die monatlich aufgebracht werden müssen. Bei vielen Zuwendungen der öffentlichen Hand ist explizit kein Overhead vorgesehen, der zur Deckung dieser Kosten herangezogen werden kann. 2. Eine temporäre Finanzierung mit Laufzeiten von drei bis fünf Jahren birgt für einen neuen und in der Regel kleinen Träger immer das Risiko einer fehlenden Anschlussfinanzierung. Sollte der Folgeantrag oder der neue Projektantrag scheitern, ist schlicht der Bestand des Trägers bedroht. Vorstände und Einrichtungsleiter müssen daher frühzeitig nach neuen Finanzmitteln Ausschau halten. Dieser Sachverhalt verlangt von den maßgeblichen Akteuren ein hohes Maß an Beständigkeit.

Zur Gliederung und einzelnen Kapiteln dieses Buches

Im Kontext der dargestellten Thematik möchte der vorliegende Band Studentinnen und Studenten der (muslimischen) Sozialarbeit, den künftigen Akteuren einer islamisch konnotierten Wohlfahrtsarbeit aber auch weiteren Interessierten einen möglichst umfassenden, kompakten Überblick und praktische Hinweise für die Arbeit im weiten Feld der Wohlfahrtsarbeit bieten. Diese historisch und systematisch zusammenhängende Darstellung ist deshalb wichtig, weil eine muslimische Wohlfahrt nicht in einem „luftleeren Raum“ konzipiert und implementiert wird. Sie wird sich den historisch gewachsenen Strukturen und Traditionen der (konfessionellen) Wohlfahrt in Deutschland einfügen müssen. Mit derselben Herausforderung war und ist die Islamische Theologie konfrontiert, als 2010 der Wissenschaftsrat die Implementierung dieser bekenntnisgebundenen akademischen Disziplin mit all ihren Besonderheiten (wie etwa die Kooperation mit Religionsgemeinschaften) empfahl. Seitdem sind die neuen Institute sowie die muslimischen Gemeinden in einem Lernprozess, um den in Deutschland historisch gewachsenen und erprobten Strukturen im Kontext einer Kooperation Universität und Kirche gerecht zu werden. Ein Kardinalfehler dieser in einem rasanten Tempo initiierten Prozesses war es, dass es keine ausreichende Diskussionsforen zwischen muslimischen Gemeinden, der Wissenschaft sowie der Politik stattgefunden hat, um die strukturelle und inhaltliche Umsetzung gemeinsam zu erörtern.

Durch derartige metakommunikative Verfahren hätte man schon im Vorfeld der Institutsgründungen für Islamische Theologie zentrale Probleme identifizieren können. An vorderster Stelle steht hierbei die Frage der beruflichen Möglichkeiten für die angehenden muslimischen Theologinnen und Theologen. Auch hätte man im Dialog mit den Kirchen bezüglich der Frage Berufung von Professorinnen und Professoren, Lehrplanentwicklung usw. wertvolle Erfahrungen austauschen können. Vor diesem Hintergrund sind aktuelle Konflikte an den Standorten auf dieses Versäumnis zurückzuführen. Damit dieser Fehler nicht wiederholt wird, muss daher bei der Planung und Umsetzung einer muslimischen Wohlfahrtspflege die wissenschaftliche, religionspolitische und interreligiös-/interkulturelle Auseinandersetzung und Kommunikation früh ansetzen. Ebenso müssen bereits jetzt mit der Etablierung von Studiengängen, der Qualifikation von wissenschaftlichem Nachwuchs begonnen werden. Ebenso die Publikation von Grundlagenforschungen und Handbüchern sind eine elementare Voraussetzung für die professionelle Gestaltung des gesamten Prozesses. Daher versteht sich die vorliegende Abhandlung als Pionierarbeit, um Impulse für weitere Studien zu geben. Es sind historische Arbeiten notwendig, um den islamischen Erfahrungs- und Wissenschaftsbestand der muslimischen Wohlfahrtspflege zu systematisieren, auszuwerten und neu zu kontextualisieren. Es sind vertiefende theologische Arbeiten erforderlich,

um die Anthropologie, die Sozialethik und Fragen der Theodizee für eine muslimische Sozialarbeit zu reflektieren und fruchtbar zu machen. Des Weiteren sind gegenwartsbezogene Studien im Kontext von Gemeindearbeit und komparativen Ansätzen unumgänglich. Diese selektiv aufgeführten Erfordernisse zeigen bereits, wie facettenreich die Frage einer muslimischen Wohlfahrt ist und dringend eine muslimisch-wissenschaftliche Community erfordert, die sich diesen Themen widmet.

Um der Komplexität dieser Fragestellung gerecht zu werden, sollen zu allen zentralen Themen erste Anregungen in diesem Buch gegeben werden. Diese Zielsetzung wird in fünf Kapiteln umgesetzt und somit eine prägnante historisch-systematische Einführung für den Einstieg in die Thematik sowie konkrete Forschungsperspektiven und Praxisanleitungen geboten.

Kapitel 1 „*Freie Wohlfahrtspflege in Deutschland*“ bietet zur grundlegenden Orientierung einen Einblick in das System der freien Wohlfahrtspflege in Deutschland. Neben einem knapp gefassten historischen Exkurs enthält das Kapitel Grunddaten zu den Aufgaben und Handlungsfeldern und rechtlichen Grundlagen der freien Wohlfahrtspflege. In einem weiteren Unterkapitel werden die sechs großen Träger der Wohlfahrtsliga („Caritas“, „Diakonie“, „Arbeiterwohlfahrt“, „Deutsches Rotes Kreuz“, „Paritätischer Wohlfahrtsverband“ und „Zentralwohlfahrtsstelle der Juden in Deutschland“) vorgestellt. Abgeschlossen werden die Ausführungen mit einem Ausblick auf die Aufgabenstellungen der freien Wohlfahrtspflege in einer werteppluralen Gesellschaft.

Kapitel 2 „*Muslimische Wohlfahrtspflege – Theologische Grundlegung aus den islamischen Quellen und der Historie*“ befasst sich mit der religiösen Seite der Wohlfahrtsarbeit. Fokussiert werden in einem ersten Schritt die maßgeblichen islamischen Quellen Koran und Sunna. Dabei werden das Gottesbild und das Menschenbild für eine islamische Wohlfahrt skizziert sowie der religiöse Auftrag einer Wohlfahrtspflege aus den Quellen, insbesondere am prophetischen Beispiel herausgearbeitet. Abgerundet wird das Kapitel durch eine kurze Darstellung des islamischen *waqf*-Systems⁷ sowie einer vergleichenden historischen Frage der institutionalisierten Wohlfahrt in christlichen und islamischen Gesellschaften. Hierbei soll dieser historische Abriss auch Impulse für die Frage liefern, ob klassische Formen einer muslimischen Wohlfahrtspflege eine Vorbildfunktion für die deutschen Anforderungen erfüllen können. Diese Frage müssen muslimische Theologen in Deutschland diskutieren und für die Gründung einer muslimischen Wohlfahrt erschließen.

7 Die Transkription arabischer Begriffe erfolgt in einer vereinfachten Schreibweise.

Das nachfolgende Kapitel 3 „*Muslime in Deutschland: Wohlfahrtspflege und Professionalisierung der Gemeindefarbeit*“ bietet Informationen zu den in Deutschland beheimateten Moscheegemeinden. Ausgehend von den ersten Tagen der Zuwanderung in den 60iger Jahren des 20. Jahrhunderts wird die Bildung und Entwicklung der Gemeinden nachgezeichnet. Hierbei werden auch alle relevanten muslimischen Organisationen und Verbände (DITIB, VIKZ, IGMG usw.) vorgestellt. Einen weiteren Schwerpunkt bildet ein Einblick in die alltägliche Praxis in den Moscheegemeinden, die neben dem gemeinschaftlichen Gebet auch Bildungsaufgaben und Freizeitaktivitäten umfasst. Ziel ist es aufzuzeigen, dass die muslimischen Organisationen bereits über semiprofessionelle Strukturen verfügen, auf die eine professionelle Wohlfahrt aufbauen kann. Auf der Grundlage dieser Darstellung soll im Weiteren die Frage der Professionalisierung der Gemeindefarbeit nachgegangen werden, nachdem in der Einleitung bereits benannten Sachverhalte vertieft werden. Zunächst wird der aktuelle Stand der Gemeindefarbeit referiert. Hierbei wird deutlich, dass eine umfassende Professionalisierung der Gemeindefdienste eine wichtige Kernaufgabe darstellt. Damit einher geht eine Transformation der körperschaftlichen Strukturen. Die Rechtskonstruktion des Moscheevereins bildet nicht immer eine solide Grundlage für eine öffentlich geförderte Jugendhilfe- oder Seniorenarbeit. Die Gründung gemeindenaher Träger dürfte sich vielerorts als sinnvolle Maßnahme erweisen.

Kapitel 4 „*Handlungsoptionen für die muslimische Verbandsarbeit*“ soll mögliche Wege einer nachhaltig ausgerichteten Verbandsarbeit aufzeigen. Hierbei soll auch kritisch der Frage nachgegangen werden, ob die Gründung eines Verbandes – oder gar von Verbänden – ohne ausdifferenzierte Basisstrukturen in kommunalen Räumen als sinnvoll erscheinen kann. Ergänzt werden diese Überlegungen durch die Vorstellung möglicher Modellprojekte, die eine wichtige Vorbildfunktion erfüllen können. Eine konkrete Checkliste bildet den Abschluss dieses Kapitels, um den muslimischen Verbänden konkrete Schritte vor Augen zu führen, die man bei der Gründung einer Wohlfahrtspflege bedenken muss.

Schließlich werden in Kapitel 5 „*Ausblick und Thesen*“ der Gesamtertrag dieser Abhandlung in Form von Thesen pointiert diskutiert und konkrete Handlungsempfehlungen benannt, die für die eine erfolgreiche Implementierung muslimischer Wohlfahrtsorganisationen erforderlich sind. Die Praxisanleitungen berücksichtigen nicht nur die zeitliche Abfolge dieses Großprojektes, sondern auch die gegenwärtigen personellen, finanziellen sowie strukturellen Ressourcen der muslimischen Gemeinden. Auch werden neue Potenziale wie etwas die Idee – neben den zukünftigen staatlichen Zuschüssen – eines Sadaqat-Zakat-Fonds (SZF) aus der islamischen Ideengeschichte herausgearbeitet und diskutiert.

Wer sich heute über die Aufgaben, Struktur und Träger der freien Wohlfahrtspflege in Deutschland informieren möchte, startet die Recherche mit Sicherheit zunächst im Internet. Mit den üblichen Suchmaschinen erreicht man schnell die Onlineplattformen der großen Wohlfahrtsverbände und der „Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege“. Das dort präsentierte Informationsangebot ist enorm. Neben Pressemeldungen, Positionspapieren, Gremienberichten, Gesamtstatistiken findet man auch Jahresberichte, die umfassend über die Aktivitäten der Wohlfahrtsverbände informieren. Im Jahresbericht 2013 der „Bundesarbeitsgemeinschaft Freie Wohlfahrtspflege“ sind auf der zweiten Seite in bunter Aufmachung folgende Slogans zu finden, die pointiert und plakativ das Selbstverständnis der Wohlfahrtsliga darlegen:

„Ein verlässliches Fundament für Gesellschaft und Sozialstaat
Wir arbeiten für eine humane und friedvolle Gesellschaft“

„Engagement für Deutschlands Zukunft
Wir stellen uns den gesellschaftlichen Herausforderungen“

„Effektive Hilfe direkt vor Ort
Wir wissen, welche Unterstützung die Menschen brauchen“

„Dem Gemeinwohl verpflichtet
Wir wollen helfen, nicht Profit machen“

„Für unsere Gesellschaft, unterstützt von den Bürgern
Wir sind eine tragende Säule der Zivilgesellschaft“

„Qualität zahlt sich aus
Wir arbeiten mit nachhaltigem Erfolg“

„Anwalt der Schwachen
Wir geben den Sprachlosen eine Stimme“

„Kompetenter Berater der Politik
Wir gestalten mit, vom Bund bis in die Kommune“

„Europas soziales Gewissen
Wir sind auch in Brüssel gefragt“

„Ansprechpartner für Ehrenamtliche
Wir bieten den Rahmen für Bürgerschaftliches Engagement“ (BAGFW 2013, S. 2).

Diese Auflistung zeigt unmissverständlich, dass die Träger der freien Wohlfahrtspflege, die nicht mit den öffentlichen und gewerblichen Trägern verwechselt werden sollten, sich als einen unverzichtbaren Teil der deutschen Zivilgesellschaft betrachten, der für umfassende soziale Gerechtigkeit und solidarisches Handeln eintritt. Die Wohlfahrtsverbände sehen sich gerne im Gegensatz zur öffentlichen Wohlfahrtspflege (Jugendamt, Sozialamt, Gesundheitsamt) und gewerblichen Trägern in einer anwaltlichen Position. Hierbei wird vor allem hervorgehoben, dass die Organisationen der freien Wohlfahrtspflege nicht gewinnorientiert seien. Nicht zuletzt begründet durch diesen Sachverhalt besitze man ein hohes Maß an Glaubwürdigkeit.

Betont wird ferner, dass die heutige Gesellschaft vor großen Herausforderungen stünde. Wirtschaftliche und politische Ungleichgewichte und Konfliktlagen trügen mit dazu bei, dass eine wachsende Zahl von Menschen in prekären Verhältnissen leben müsse. Gerade in einer solchen Situation leiste die freie Wohlfahrtspflege in ihren zahlreichen Leistungsfeldern und mit viel ehrenamtlichem Engagement einen wichtigen Beitrag zum Zusammenhalt der Gesellschaft. Bei all diesen durchaus positiven Aspekten, die ohne jeden Zweifel von vielen Menschen geteilt werden, sollte jedoch nicht darüber hinweggesehen werden, dass die großen Wohlfahrtsverbände in der Vergangenheit auch immer wieder in der Kritik standen. Ihnen wurde z.B. vorgeworfen, dass sie gelegentlich in paternalistischer Manier die Interessen von Klienten vertreten haben.

„So ist beispielsweise die Beratung der Anwerbe-Ausländer im Einvernehmen zwischen Bundesregierung und Wohlfahrtsverbänden nach religiösen und nationalen Abgrenzungen auf Caritas, Diakonisches Werk und Arbeiterwohlfahrt verteilt worden, ohne dass die Betroffenen darauf hätten einwirken können“ (Andersen/Woyke 2003).

Mitunter ist ferner der Umgang mit den Beschäftigten ein Zukunftsthema. Denn arbeitsrechtliche Regelungen infolge konfessioneller Orientierungen sind notwendigerweise wegen dem gesellschaftlichen Wandel durch die Pluralisierung der Lebensstile flexibler zu gestalten. Erste Anzeichen von Umbrüchen zeichnen sich bereits ab (Anstellung von Muslimen, Tolerierung von Scheidungen usw.).

Vor allem Träger, die der katholischen Kirche nahe stehen, nahmen in der Vergangenheit wiederholt das Recht in Anspruch, Angestellte wegen ihrer Lebensführung zu tadeln oder gar aus dem Dienstverhältnis zu entlassen. Zumeist ging es um die Wiederheirat von Angestellten, die von der Amtskirche als ein Verstoß gegen die katholische Sittenlehre angesehen wird. Diese Praxis wird jedoch zunehmend in Frage gestellt, wie das jüngste Änderung des katholischen Arbeitsrechts durch die Bischofskonferenz vom 05.05.2015 zeigt. Bezüglich der Änderungen des individuellen Arbeitsrechts wird in der Pressemitteilung der Deutschen Bischofskonferenz „auf den vielfältigen Veränderungen in der Rechtsprechung, Gesetzgebung und Gesellschaft“ hingewiesen. So heißt es im Kontext von Scheidung in Absatz 5 im Wortlaut:

„Die erneute standesamtliche Heirat nach einer zivilen Scheidung ist zukünftig grundsätzlich dann als schwerwiegender Loyalitätsverstoß zu werten, wenn dieses Verhalten nach den konkreten Umständen objektiv geeignet ist, ein erhebliches Ärgernis in der Dienstgemeinschaft oder im beruflichen Wirkungskreis zu erregen und die Glaubwürdigkeit der Kirche zu beeinträchtigen. Dasselbe gilt für das Eingehen einer eingetragenen Lebenspartnerschaft. Diese Handlungen besitzen damit bei Vorliegen besonderer Umstände und damit nur in Ausnahmefällen Kündigungsrelevanz. Das ist z. B. der Fall, wenn objektive Gründe befürchten lassen, dass eine erneute standesamtliche Ehe oder eine eingetragene Lebenspartnerschaft sich störend auf die Zusammenarbeit in der Dienstgemeinschaft auswirkt. Bei einer Wiederverheiratung können sich solche Umstände zum Beispiel ergeben aus der beruflichen Stellung des Mitarbeiters, aus der Art und Weise, wie der geschieden wiederverheiratete Partner mit dem Scheitern der Ehe bzw. Wiederheirat in der Öffentlichkeit umgeht oder wie er seine gesetzlichen Verpflichtungen aus seiner ersten Ehe erfüllt. Notwendig ist eine Gesamtbeurteilung. Das kirchliche Arbeitsrecht kennt keine Kündigungsautomatismen. Ob bei einem Verstoß gegen die arbeitsvertraglichen Pflichten eine Weiterbeschäftigung möglich ist, hängt immer von den Umständen des Einzelfalles ab“ (Deutsche Bischofskonferenz 2015).

Kritisch gesehen werden kann ferner, dass bei Neueinstellungen Bewerberinnen und Bewerber, die nicht der Kirche angehören, faktisch chancenlos sind. Dies gilt übrigens auch für Arbeitsbereiche, die voll durch die öffentliche Hand finanziert werden. Ein weiterer Kritikpunkt betraf die Arbeitsweise der großen Träger. So wurde den Verbänden mehrfach vorgeworfen, die öffentliche Subventionierung

führe zum Anhäufen von Finanzmitteln. Überdies wurde den Verbänden eine „ineffiziente Mittelverwendung“ nachgesagt. Schließlich wurde „das Vorhandensein aufgeblähter bürokratischer Strukturen in den Organisationen der Wohlfahrtsverbände insgesamt“ kritisiert (Moos/Klug 2009, S. 46).

1.1 Geschichte des deutschen Wohlfahrtssystems

Die besondere Ausformung des deutschen Wohlfahrtssystems, die nach Boeßenecker und Vilain maßgeblich durch die Dualität von öffentlichen und freien Trägern, Subsidiarität, Korporatismus und öffentliche Subventionierung gekennzeichnet ist (Boeßenecker/Vilain 2013, S. 11f.), reicht zurück bis in das Zeitalter der Industrialisierung, die in der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts zunächst in England einsetzte, das sich durch technische Innovationen und Transformation der Produktionsformen von einem Agrarstaat zu einem hochindustrialisierten Land entwickelte. Insgesamt trug diese Entwicklung zu einer sozialräumlichen Segregation der „Ärmsten der Armen“ und zu menschenunwürdigen Lebensbedingungen bei (Engels 1973).

Im 19. Jahrhundert führte die Industrialisierung auch in Deutschland zu Armut infolge einer neuen Sozial- und Raumstruktur, in der vor allem die Arbeiterschaft den katastrophalen Lebensbedingungen ausgeliefert waren. Aus einem halb feudalistisch geprägten Land entwickelte sich Deutschland zu einem der wichtigsten Industriestaaten der Welt. Ein Land, das noch in 1860 in der Stahlproduktion weit hinter England und Frankreich lag, sollte bereits 1910 höhere Produktionszahlen in der industriellen Produktion als die beiden europäischen Länder zusammen aufweisen (vgl. Löwy 1997, S. 40). Die gesamte deutsche Gesellschaftsstruktur erlebte tiefgreifende Veränderungen. Das einheitliche Bürgertum wurde vom dem Großbürgertum verdrängt, die sich aus der Gruppe von Fabrikbesitzern, Unternehmern, leitenden Angestellten der Großbetriebe und Großbanken zusammensetzten. Daneben bildeten sich das Kleinbürgertum, bestehend aus unteren Beamten, Angestellten und Handwerkern (Mikl-Horke 1993, S. 83f.). Insgesamt führten diese umwälzenden technischen und sozialen Transformationsprozessen zu Massenarmut, die durch hohe Mietkosten infolge knappen Wohnraum sowie hohen Lebenshaltungskosten sich verschärfte:

„In allen Arbeitervierteln hat offenbar der äußerst begrenzte und deshalb stets überfüllte Wohnraum, der dem proletarischen Haushalt zur Verfügung stand, das Gefälle der sozialen Ungleichheit verschärft. Selbst die kleinste, kümmerlichste Wohnung kostete – im Vergleich mit dem Arbeitereinkommen, aber auch mit bürgerlichen Wohnungen – eine extrem hohe Miete. Die „Wohnungsnot“ der arbeitenden Klassen gehörte daher frühzeitig zu den Themen, die sozialpolitische Reformer ins öffentliche Bewußtsein zu haben versuchten. Allzu kraß wirkte selbst auf manchen in der Wolle gefärbten Liberalen das Elend in jenen Stadtvierteln, die gerade in der Anlaufphase der Urbanisierung durch den unablässig anhaltenden Zustrom von Abertausenden so überfüllt wurden, daß sie aus allen Nähten zu platzen schienen. Die unersättliche Nachfrage regte zwar fulminante Baukonjunktur an, trieb aber vorerst einmal jahrzehntelang die Mietpreise steil in die Höhe. In Berlin etwa verdoppelten sich allein zwischen 1830 und 1870 die durchschnittlichen Mieten. Solche Anstiegsraten erhöhten den ohnehin hohen fixen Anteil der Lebenshaltungskosten, die Arbeiterfamilie bestreiten mußte“ (Wehler 2008, S. 148).

Auf diese wachsende Massenarmut reagierten zunächst Einzelpersonlichkeiten, die sich aus dem Gebot der christlichen Nächstenliebe der Arbeit mit Kranken und Armen annahmen. Herausragende Persönlichkeiten waren hier der evangelische Pfarrer Theodor Fliedner, der unter anderem in England und Holland Inspirationen für sein kirchlich-soziales Engagement erhielt. Dieser gründete 1836 in Kaiserswerth eine „Diakonie für die Pflege von Kranken“ (Frick 1961). Von großer Bedeutung ist ferner das Lebenswerk des evangelischen Theologen Johann Hinrich Wichern, der 1833 unweit von Hamburg das „Rauhe Haus“ gründete. Diese Einrichtung bemühte sich unter anderem um straffällige und verwaiste Jugendliche. Aus dem „Rauhe Haus“ und weiteren Initiativen entstand 1849 der „Centralausschuss für die innere Mission“, der als organisatorischer Zusammenschluss kirchlicher Initiativen und als Vorläufer der heutigen „Diakonie“ das Elend der Armen und Kranken zu lindern versuchte (Boeßenecker/Vilain 2013, S. 122).

Schließlich wäre in diesem Kontext aus katholischer Perspektive – im Sinne einer Entwicklung von unten nach oben – die Gründung von Ordensgemeinschaften und caritative Initiativen vor Ort sowie Anstaltsgründungen zu nennen. Die drei Säulen der kleinen Initiativen vor Ort, die Arbeit der kleinen und großen Ordensgemeinschaften mit einer klaren diakonischen Grundidee sowie weitere Anstalten wie Waisenheime, Hospitale usw. sind als Beginn der Institutionalisierung anzuführen. Aus diesen und einer Vielzahl anderer Initiativen, die von Laien und einzelnen Priestern verantwortet wurden, entstand im Jahr 1897 der „Caritasverband für das katholische Deutschland“, dessen Aktivitäten in der ersten Phase der Verbandsarbeit von der Amtskirche mit einem gewissen Misstrauen begleitet wurden (Boeßenecker/Vilain 2013, S. 81). Aus den jüdischen Gemeinden folgte in der Mitte des 1. Weltkriegs 1917 die „Zentralwohlfahrtsstelle der deutschen Juden“.

Die vereinsmäßig organisierte Wohlfahrtspflege geriet nach Andersen und Woyke spätestens nach den verheerenden Folgen des ersten Weltkriegs und hieraus resultierenden Notlagen an ihre Grenzen. Hinzu kam die Inflation, die eine Vielzahl von Stiftungsvermögen faktisch vernichtete. Erst zu diesem Zeitpunkt zeigte der Staat Verantwortung und griff in die Wohlfahrt ein, die bis dahin fest in den Händen der Gemeinden lag. Das katholische Zentrum, das in der Weimarer Republik wesentlich die Sozialpolitik prägte, vertrat „den Vorrang nichtstaatlicher Wohlfahrtspflege, die seit 1920 nicht mehr als ‚privat‘, sondern als ‚frei‘ bezeichnet wurde“ (Andersen/Woyke 2003). Die kirchenfreundliche Politik führte sukzessive zu einer Stärkung der konfessionellen Wohlfahrtspflege, die durch Subventionierung auf Kooperation mit staatlichen Stellen verpflichtet werden konnte. Damit war in den Grundzügen das Strukturprinzip der Dualität zwischen staatlicher und nichtstaatlicher Wohlfahrtspflege fest verankert, das bis zum heutigen Tag das Wohlfahrtssystem in Deutschland maßgeblich prägt.

Der damit einhergehende „Zentralisierungs- und Normierungsschub“ (Andersen/Woyke 2003) erfasste auch andere gesellschaftliche und politische Akteure, die nun nach dem Vorbild der konfessionellen Wohlfahrtspflege weitere Verbände aufbauten. 1920 gründete die „SPD“ den „Hauptausschuß der Arbeiterwohlfahrt“. Ein Jahr später wurde das „Deutsche Rote Kreuz“ als Spitzenverband implementiert. Abgeschlossen wurde die Gründungswelle 1924 mit der Schaffung der „Vereinigung der gemeinnützigen Wohlfahrtseinrichtungen Deutschlands“, die später den Namen „Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband“ annehmen sollte und heute unter dem Terminus „Der Paritätische“ firmiert.

Außerordentlich schwierige Zeiten begannen für die freie Wohlfahrtspflege mit der Machtergreifung der Nationalsozialisten im Jahr 1933. Das „Deutsche Rote Kreuz“ und der „Deutsche Paritätische Wohlfahrtsverband“ wurden „gleichgeschaltet“. „Caritas“ und „Innere Mission“ konnten auch unter der Herrschaft der Nationalsozialisten mit einer ambivalenten Haltung ihren Fortbestand sichern.⁸ Diese reicht von „Widerstand über Duldung bis hin zur Unterstützung der nationalsozialistischen Ideologie und ihrer rassistisch und eugenisch motivierten Diskriminierungs- und Vernichtungsprogramme, denen auch Tausende von Menschen aus evangelischen Einrichtungen zum Opfer fielen“ (Boëbenecker/Vilain 2013, S. 123). Für die Wohlfahrtsverbände der jüdischen Gemeinden und der Sozialdemokratie gab es im NS-Staat keine Handlungsspielräume. Die „Arbeiterwohlfahrt“ und die jüdische Wohlfahrtspflege wurden verboten und zerschlagen.

8 Dieses dunkle Kapitel der konfessionellen Verbände wird in der Monografie von Peter Hammerschmidt ausführlich zur Darstellung gebracht (Hammerschmidt 1999).

Nach der Niederwerfung des NS-Staates reorganisierte sich die freie Wohlfahrtspflege binnen weniger Jahre neu. Die christlichen Wohlfahrtsverbände hatten den Nationalsozialismus organisatorisch überstanden. Die „Arbeiterwohlfahrt“ wurde 1946 wiederbegründet. Ein Jahr später nahm der „Paritätische Wohlfahrtsverband“ seine Arbeit wieder auf. 1950 erfolgte in der Bundesrepublik die Neugründung des „Deutschen Roten Kreuzes“. 1951 begann der Wiederaufbau der „Zentralen Wohlfahrtsstelle der Juden in Deutschland“ (Andersen/Woyke 2003).

In der jungen Bundesrepublik wurde durch die Regierung Adenauer die freie Wohlfahrtspflege erneut gestärkt. Mit im Vordergrund stand „das Leitbild staatsfreier kirchlicher Subsidiarität und das parteipolitische Interesse an starken und mit der CDU/CSU verbundenen konfessionellen Organisationen“ (Andersen/Woyke 2003). Das stetige Wirtschaftswachstum in den 50er und 60er Jahren des 20. Jahrhunderts brachte auch für die Wohlfahrtsverbände umfangreiche Mittelzuweisungen, mit deren Hilfe die Arbeitsbereiche professionalisiert werden konnten. Darüber hinaus wurden Verwaltungsstrukturen ausgebaut und die klassischen Tätigkeitsfelder ausdifferenziert. Dadurch entstand eine diakonische Zweitstruktur neben der verfassten Kirche (Vgl. Steinkamp 1994, S. 199ff.). Ein weiterer erheblicher Wachstumsschub der Wohlfahrtsverbände erfolgte nach der Wiedervereinigung Deutschlands. Obwohl in der ehemaligen DDR die für die Bundesrepublik typischen konfessionellen Milieus fehlten, wurde das Verbandssystem auf Ostdeutschland flächendeckend übertragen.

Mit der Einführung des Pflegegesetzes 1994 wurde erstmalig ein Wohlfahrtsbereich für gewerbliche und selbständige Anbieter geöffnet. Hiervon ausgehend gab es auch in den anderen Bereichen der Wohlfahrtspflege ein von staatlicher Seite aus forciertes Effizienzdenken, welches die stetig steigenden Kosten bremsen sollte. Die Folge waren neue Steuerungsmodelle, die mit Fallpauschalen, präzisen Leistungsvereinbarungen und Wettbewerb die etablierten Träger vor neue Herausforderungen stellten.

1.2 Rechtliche Grundlagen und Prinzipien

1.2.1 Das Sozialgesetzbuch (SGB)

Die freie Wohlfahrtspflege in Deutschland, die in ihren pluralen und konfessionellen Verbandsstrukturen bereits seit der Weimarer Republik besteht, kann in ihrer heutigen Gestalt und Wirkweise nur verstanden werden, wenn man die komplexen rechtlichen und sozialpolitischen Rahmenbedingungen zur Kenntnis nimmt, die in den nachfolgenden Ausführungen kurz vorgestellt werden sollen. An erster Stel-

le wäre hier das Sozialstaatsprinzip anzuführen, das – trotz aller Änderungen in der Sozialgesetzgebung – die Gesellschafts- und Sozialpolitik der Bundesrepublik Deutschland maßgeblich prägt. Das Sozialstaatsprinzip wird insbesondere aus Artikel 28 Absatz 1 GG abgeleitet, in dem es heißt: „Die verfassungsmäßige Ordnung in den Ländern muß den Grundsätzen des republikanischen, demokratischen und sozialen Rechtsstaates im Sinne dieses Grundgesetzes entsprechen.“ Das Sozialstaatsprinzip bildet quasi die Grundlage für die Mitwirkung freier Wohlfahrtsträger bei der konkreten Ausgestaltung des Sozialstaats in seinen vielfältigen Handlungsbereichen. Die im Grundgesetz knapp gefassten Regelungen geben jedoch offenkundig keine Auskunft über die Umsetzung des Sozialstaatsprinzips. Konkrete Rechte lassen sich für Einzelpersonen und Träger hieraus nicht so ohne weiteres ableiten. Nach Gabriele Moos und Wolfgang Klug wendet sich das Sozialstaatsprinzip in erster Linie an den Gesetzgeber, der bei der Konkretion des Sozialstaatsprinzips über erhebliche Spielräume verfügt. (Moos/ Klug 2009, S. 34)

Seine Umsetzung findet das Sozialstaatsprinzip wesentlich durch das System sozialer Sicherungen,

„das fast alle Lebensbereiche tangiert und in enger Beziehung zu den [...] unterschiedlichen Gleichheits- und Gerechtigkeitsvorstellungen steht. Hauptelemente sind soziale Sicherheit bei Arbeitslosigkeit, im Alter, Krankheits- und Pflegefall durch Sozialversicherungen, und Existenzsicherung durch Sozialhilfe und Grundsicherung“ (Griep/Renn 2011, S. 26).

Die umfangreichen gesetzlichen Regelungen der sozialen Sicherung, die zunächst in vielen Gesetzen verstreut vorlagen, wurden beginnend ab den 70er Jahren des 20. Jahrhunderts im Sozialgesetzbuch (SGB)⁹ neu geordnet und zusammengefasst. Das SGB wurde in den zurückliegenden vier Dekaden um die Pflegeversicherung ergänzt und mehrfach modifiziert und umfasst die zwölf nachfolgend aufgeführten Bücher.

- **SGB I** vom 11.12.1975, Allgemeinen Regelungen des SGB

Es enthält unter anderem eine Übersicht über die sozialen Rechte, allgemeine Grundsätze und gemeinsame Regelungen für Sozialleistungen, Grundsätze des Leistungsrechts und Regelungen zur Mitwirkungen des Leistungsberechtigten.

- **SGB II** vom 24.12.2003, Grundsicherung für Arbeitssuchende

⁹ Das ganze SGB kann unter <http://www.gesetze-im-internet.de> eingesehen werden.

Dargelegt sind u.a. die Anspruchsvoraussetzungen, das viel diskutierte Arbeitslosengeld II.

- **SGB III** vom 24.3.1997, Arbeitsförderungsrecht

Hier finden sich unter anderem Regelungen für Aktivierung und berufliche Eingliederung, Berufsvorbereitung und Übergang von Schule in den Beruf.

- **SGB IV** vom 23.12.1876, Gemeinsamen Vorschriften für die Sozialversicherung

Darunter Grundsätze, Mitwirkungspflichten der Arbeitgeber und umfassende Regelungen zum Aufbau und Arbeitsweise der Sozialversicherungsträger.

- **SGB V** vom 20.12. 1988, Gesetzliche Krankenversicherung

Regelt die Organisation, Leistungserbringung der gesetzlichen Krankenkassen und die Rechtsbeziehungen aller Beteiligten (Ärzte, Apotheker usw.).

- **SGB VI** vom 18.12.1989, Gesetzliche Rentenversicherung

Befasst sich mit der Organisation und den Leistungen der Rentenversicherungsträger. Regelt unter anderem auch die Leistungen für die berufliche Rehabilitation.

- **SGB VII** vom 07.08.1996, Gesetzliche Unfallversicherung

Behandelt die Organisation, Versicherungspflicht und Leistungen der verschiedenen Berufsgenossenschaften. Von zentraler Bedeutung sind Aufgaben im Bereich der Prävention, Rehabilitation und Entschädigung.

- **SGB VIII** vom 08.12.1998, Kinder- und Jugendhilfe

Die Regelungen dieses Buches, die für die Träger der freien Wohlfahrtsträger von herausragender Bedeutung sind, betreffen Angebote und Leistungen der Jugendhilfe an Kinder, Jugendliche und Eltern. Ziel ist die Förderung der genannten Zielgruppen, die Beratung von Eltern und anderen Erziehungsberechtigten, die Beibehaltung positiver Lebensbedingungen und der Schutz von Kindern und Jugendlichen.

- **SGB IX** vom 19.06.2001, Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen

Die Regelungen dieses Buches sollen Menschen mit Behinderungen ein selbstbestimmtes und gleichberechtigtes Leben ermöglichen. Fokussiert werden insbesondere die besonderen Bedürfnisse von behinderten oder von Behinderung bedrohten Frauen und Kindern.

- **SGB X** vom 18.08.1980, Verwaltungsfragen und Sozialdatenschutz

Enthält Vorschriften für die öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit, die im Kontext des SGB stattfindet und regelt ferner den Datenschutz und die Zusammenarbeit der Leistungsträger untereinander.

- **SGB XI** vom 26.05.1994, Pflegeversicherung

Enthält Regelungen zur Absicherung des Risikos der Pflegebedürftigkeit. Ferner Vorschriften für die Träger der Pflegekassen, die von den Krankenkassen wahrgenommen werden.

- **SGB XII** vom 23.12.2003, Sozialhilferecht

Betrifft die Sozialhilfe für Leistungsberechtigte und regelt die Zusammenarbeit von Träger und Leistungsberechtigten.

Neben dem aufgeführten Sozialgesetzbuch gibt es eine Reihe von weiteren wichtigen Gesetzen, die bislang nicht in der dargestellten Systematik aufgenommen wurden. Hierzu zählen unter anderem

- das **Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG)** aus dem Jahr 1971, das seit Jahrzehnten vielen jungen Menschen aus einkommensschwachen Familien ein Studium mit staatlicher Hilfe ermöglicht,
- das **Wohngeldgesetz (WoGG)** von 1971, das gleichfalls einkommensschwachen Menschen ausreichenden Wohnraum ermöglichen soll,
- das **Bundeskindergeldgesetz (BKGG)** aus dem Jahr 1964, das allen Eltern unabhängig vom Einkommen Kindergeld gewährt,
- das **Bundeserziehungsgeldgesetz (BErzGG)** (1985) und das **Gesetz zum Elterngeld und zur Erziehungszeit (BEEG)** aus dem Jahr 2006, die Eltern mit staatlichen Zuwendungen Erziehungszeiten ermöglichen.¹⁰

10 Die Aufzählung ist nicht vollständig. Einen tabellarischen Überblick über alle Gesetze bietet Griep/Renn 2011 auf den Seiten 28-30.