

## **TransSOL Research Summary 2: Fakten und Analysen zur Solidarität in Europa**

### **Innovative Praktiken transnationaler Solidarität in Krisenzeiten (WP2)**

---

#### **Einleitung**

Dieser Forschungsbericht basiert auf dem zweiten Arbeitspaket von TransSOL, das die systematische Abbildung des Bereichs der Solidaritätsgruppierungen beinhaltet und sich auf Bürgerinitiativen und Netzwerke in drei Themenbereichen konzentriert, nämlich Behinderung, Arbeitslosigkeit und Einwanderung.

Unsere Forschung umfasst acht europäische Länder (Dänemark, Griechenland, Deutschland, Frankreich, Italien, Polen, die Schweiz und das Vereinigte Königreich) sowie die europäische Arena der transnationalen Solidaritätspraktiken. Dabei wurde ein breiter Datensatz mit Hilfe dreier methodischer Ansätzen erzeugt: (a) eine website-basierte Analyse von 2408 transnationalen Solidaritätsorganisationen (TSOs), (b) eine online-basierte Umfrage unter TSO-Vertretern auf Basis standardisierter Interviews mit 144 TSOs und (c) 247 ausführliche persönliche qualitative Interviews mit einer gezielten Stichprobe von TSO-Vertretern. Diese Forschungsarbeiten wurden 2016 durchgeführt und liefern neue Erkenntnisse über die aktuelle Situation europäischer Solidaritätsinitiativen und -praktiken.

Dieser Forschungsbericht präsentiert die wichtigsten Ergebnisse unserer Forschung und zeigt politische Implikationen und Empfehlungen auf. Dazu werden wir insbesondere auf die Erkenntnisse aus unserer Online-Befragung bei transnationalen Solidaritätsorganisationen sowie auf die ausführlichen Interviews mit lokalen Solidaritätsinitiativen

und -gruppen in den acht untersuchten Ländern zurückgreifen.

Diese Daten liefern reichhaltige Belege für drängende Probleme der praktischen Solidarität in ganz Europa und enthalten eine Reihe von politischen Vorschlägen und Forderungen von Bürgern und Organisationen, die derzeit in ihrem jeweiligen Bereich tätig sind. Diese Zusammenfassung gibt den Bürgern somit eine Stimme in ihrem Engagement für ein solidarischeres Europa.

#### **Wichtigste Ergebnisse**

Unsere Untersuchung ermöglicht es, ein Bild von einem lebendigen und vielfältigen Feld von Solidaritätsinitiativen und -praktiken zu zeichnen, die allerdings mit verschiedenen Herausforderungen und Problemen konfrontiert sind.

Die europäische Solidarität ist ein wachsendes Betätigungsfeld von Bürgern, das wichtige Bedürfnisse befriedigt. Unsere systematische Kartierung der europäischen Solidarität ermöglicht es uns, fast 30.000 Initiativen und Gruppen zu identifizieren. Aus diesen haben wir Organisationen mit einem transnationalen Solidaritätsrahmen ausgewählt – in Bezug auf Organisationsformen, Aktivitäten, Begünstigte, Partner und andere Kriterien. Auf dieser Basis haben wir 2.408 Fälle systematisch analysiert, d. h. 300 pro Land, 100 in jedem Bereich.

Unsere Daten zeigen, dass die Wurzeln der TSOs in den drei Bereichen bis ins frühe 20. Jahrhundert zurückreichen, wobei unmittel-

bar nach dem Zweiten Weltkrieg und in den 50er und 60er Jahren eine deutliche Zunahme zu verzeichnen ist (siehe Anhang, Abbildung 1). Das Wachstum war in den drei Bereichen etwas unterschiedlich ausgeprägt: Die Zahl der Behindertenorganisationen stieg insbesondere von Anfang der 80er Jahre bis Anfang der 2000er Jahre (Abbildung 3), die der Arbeitslosenorganisationen von Ende der 70er Jahre bis Anfang der 2010er Jahre (Abbildung 2) und die der TSOs für Migration im jüngsten Zeitraum von den 90er Jahren bis heute, mit einem dramatischen Höhepunkt in den letzten drei Jahren (Abbildung 4). Das Wachstum der Bereiche ist in Ländern wie Dänemark und dem Vereinigten Königreich gleichmäßiger, im Gegensatz zu Deutschland und Griechenland, wo die deutlichsten Spitzen seit 2010 verzeichnet wurden.

Die TSOs sind an einer Vielzahl von Aktivitäten beteiligt. Unter ihnen ist die Deckung „dringender Bedürfnisse“ die wichtigste Form, insbesondere in den Bereichen Migration und Behinderung. Die Verbreitung von Information (Berichte, Massenmedien, Sensibilisierung, Bildung usw.) steht an zweiter Stelle und wirtschaftliche Aktivitäten (z. B. Berufsbildungsprogramme, finanzielle Unterstützung, Produkte und Dienstleistungen) stehen an dritter Stelle, insbesondere im Bereich der Arbeitslosigkeit. Die Ergebnisse zeigen außerdem, dass die meisten TSOs gut in Kooperationsnetzwerke integriert sind. Fast die Hälfte der TSOs hat einen bis zehn Partner auf nationaler Ebene und fast ein Drittel hat elf bis dreißig Partner.

Auch auf internationaler Ebene sind Kooperationen weit verbreitet, wobei 63% aller TSOs einen bis zehn transnationale Partner haben. Hervorzuheben ist jedoch, dass, betrachtet man die Aktivitäten und Begünstigten, Solidaritätsaktionen zivilgesellschaftlicher Organisationen vor allem ein lokales Phänomen sind (siehe Abbildung 1). Solidarität auf supranationaler und transnationaler Ebene hat nur für eine Minderheit von TSOs Priorität.

Unsere Ergebnisse zeigen dabei, dass die Organisation europäischer Solidarität zwei Ansätze verfolgt: entweder die Zusammenarbeit mit Partnern oder den Aufbau geeigneter Organisationsstrukturen.

Zwei weitere Faktoren sind relevant: Die Motivation zur Förderung von Empowerment und Partizipation wirkt sich ebenso positiv auf europäische Solidaritätsaktivitäten aus wie ein höheres Maß an organisatorischer Formalisierung.

Weitere Erkenntnisse liefert unsere Online-Umfrage unter TSOs, die auf 144 standardisierten Interviews beruht. Die Ergebnisse dieser Umfrage zeigen, dass sich die TSOs nicht nur in den acht Ländern unseres Projekts befinden, sondern auch in anderen europäischen Ländern (fast ein Drittel unserer Befragten), darunter eine Reihe von in Brüssel ansässigen TSOs, die auf EU-Ebene tätig sind. Die Verteilung der befragten TSOs ist in den acht Ländern unseres Projekts gleich, mit Ausnahme von Deutschland, das einen etwas höheren Anteil (22,2%) aufweist, was wahrscheinlich auf die größere Anzahl der dort ansässigen TSOs zurückzuführen ist.

Nicht-staatliche Organisationen oder andere formelle Freiwilligenverbände sind die häufigste Art von TSOs, insbesondere in den Bereichen Migration und Behinderung (67,2% und 58,7%), gefolgt von Informationsplattformen, Wohltätigkeitsorganisationen oder Gewerkschaften. Insgesamt konzentrieren sich die wichtigsten Aktivitäten der TSOs (von den häufigsten zu den weniger häufigen) auf folgende Bereiche: Vernetzung mit anderen Organisationen; Sensibilisierung, politische Bildung, Organisation öffentlicher Kampagnen oder kultureller Aktivitäten; Lobbying und Fundraising; Erstellung analytischer Dokumente, Forschung oder Erstellung von Berichten; Erbringung von Dienstleistungen, z. B. in den Bereichen Ernährung, Unterbringung, Gesundheit, Bildung und Beratung.

Solidaritätsinitiativen sind mit einer Reihe von Hemmnissen und Problemen konfrontiert, die ihre Arbeit einschränken. Der Mangel an Mitteln oder Spenden ist für etwa die Hälfte der Befragten in allen drei Bereichen das größte bzw. dringendste Hemmnis (Abbildung 5). Ein Mangel an materiellen Ressourcen, Fachpersonal und Freiwilligen sind für die große Mehrheit der TSO-Vertreter sehr oder mäßig drängend (Abbildung 6, 7 und 8). Gleichzeitig ist der Mangel an Unterstützung oder Kooperation durch staatliche oder EU-Organisationen nach Ansicht der Befragten in den drei Bereichen (Abb. 9 und 10) entweder ein moderates oder sehr drängendes Hemmnis, auch wenn die am weitesten verbreiteten TSO-Partner staatliche Stellen sind. Die Mehrheit der TSOs in den drei Bereichen hat den Mangel an Unterstützung oder Zusammenarbeit von nichtstaatlichen oder internationalen Organisationen ebenfalls als stark oder mäßig drängendes Hemmnis erfahren (Abbildungen 11 und 12).

Diese Probleme sind besonders dringlich, da die meisten TSOs berichten, dass ihre Solidaritätsaktivitäten als Reaktion auf die wachsende Zahl von Menschen in Not und die zunehmenden Beschwerden und Nöte in den drei untersuchten Bereichen zugenommen haben.

Dieses Problem spiegelt sich auch in unserer Umfrage wider, in der die TSOs aufgefordert wurden, die wichtigsten Trends und Entwicklungen in ihrem unmittelbaren Umfeld zu nennen.

Einerseits haben die TSOs in den letzten sechs Jahren einen erhöhten Bedarf an Unterstützung in verschiedenen Tätigkeitsbereichen erfahren: Sie wurden häufiger von anderen Organisationen gebeten, Hilfe zu leisten und die Vernetzung zu intensivieren, und sie intensivierten ihre Hilfe für einzelne Begünstigte im Bereich der finanziellen Nothilfe oder Ausbildungsunterstützung, der immateriellen Unterstützung sowie der Soforthilfe, wie in Abbildung 13 dargestellt.

Dieses Wachstum geht einher mit einer Stagnation, in einigen Fällen mit einem Rückgang der materiellen und personellen Ressourcen, die die TSOs zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigen. Was die öffentliche Finanzierung betrifft, so sehen wir, dass eine beträchtliche Anzahl von Gruppen und Organisationen ohne diese Form der Unterstützung arbeiten (durchschnittlich 40%), in den meisten Fällen als Reaktion auf die ausdrückliche Entscheidung, unabhängig zu bleiben. Unter denjenigen, die diese Art der Finanzierung erhalten, sehen wir, dass nur eine Minderheit der TSOs mehr staatliche und internationale Mittel erhalten, während die Mehrheit eine Stagnation oder Abnahme der Ressourcen angibt. Interessanterweise sind die TSOs im Bereich der Migration diesem Problem weniger stark ausgesetzt als Gruppen, die in den Bereichen Behinderung und Arbeitslosigkeit arbeiten (Abbildungen 14 und 15). Dies ist ein deutlicher Hinweis auf Bewusstseinszyklen und situative, temporäre politische Präferenzen, die ganz offensichtlich mit den Flüchtlingskrisen in vielen europäischen Ländern im Jahr 2016 zusammenhängen.

Bei der nichtstaatlichen Finanzierung (Abbildung 16) ist die Situation weniger dramatisch. Nur eine Minderheit der Gruppen berichtet, dass sie ohne diese Art von Unterstützung auskommen. Unter denjenigen, die auf private Beiträge und Spenden setzen, sehen wir jedoch eine größere Gruppe von TSOs, die ein höheres Finanzierungsniveau aufweisen, was zeigt, dass die Öffentlichkeit auf die Arbeit dieser Organisationen reagiert. Die in den Bereichen Migration und Behinderung tätigen TSOs haben einen Anstieg erfahren (38,1% bzw. 40,9%), während dies für die Arbeitslosenorganisationen nicht so stark gilt.

Die wachsende Kluft zwischen der Ressourcenbereitstellung einerseits und der Intensivierung der Aktivitäten andererseits wird durch die Häufigkeit der durchgeführten Maßnahmen (Abbildung 17) und die Zahl der Begünstigten und Teilnehmer (Abbildung 18)

bestätigt, die für die meisten der befragten TSOs in allen drei Bereichen zunehmen. Somit berichten die meisten TSOs von sinkenden Finanzierungsmöglichkeiten in Zeiten zunehmender Aktivitäten, auch wenn Gruppen, die sich mit Migrationsfragen beschäftigen, von diesen Kürzungen weniger betroffen sind. Diese zweigeteilte Entwicklung betrifft viele TSOs, auch wenn eine beträchtliche Fraktion diese Lücke durch eine steigende Zahl von Freiwilligen und Mitgliedern ausgleichen kann (Abbildung 19).

Darüber hinaus gibt es einen zweiten Trend, der von den meisten TSOs als eher positiv beschrieben wird: In allen Bereichen gibt nur eine Minderheit der TSOs an, dass ihre Beteiligung an Konsultationen und Sitzungen auf lokaler, nationaler und europäischer Ebene seit 2010 zurückgegangen ist. Für die meisten hat sich die Situation nicht verändert oder sogar verbessert (Abbildungen 20 und 21). Unsere Analysen zeigen, dass einige TSOs stärker von dieser Entwicklung profitieren. Einerseits profitieren die TSOs dadurch, dass sie in etablierten Politikbereichen präsenter (z. B. die Teilnahme an Sitzungen und Ausschüssen, das Erstellen von Berichten, Interessenvertretung) und in größere Kooperationsnetzwerke mit anderen Organisationen besser eingebunden sind. Andererseits sind die TSOs im Bereich Migration (und teilweise auch Behinderung) optimistischer als die Gruppen im Bereich Arbeitslosigkeit, womit sie die bereits erwähnten Bewusstseinszyklen und situationspolitischen Präferenzen bestätigen.

## Politische Empfehlungen

Bürgerinitiativen, Gruppen und Organisationen, die sich mit Solidaritätspraktiken befassen, stehen vor einer Reihe von Herausforderungen und Problemen, wie wir im vorherigen Abschnitt diskutiert haben. In den verschiedenen ausführlichen Interviews, die wir in den acht Ländern geführt haben, haben die Vertreter dieser Gruppen jedoch auch eine

Vielzahl unterschiedlicher Erwartungen und Forderungen nach möglichen (politischen, legislativen, administrativen oder sozialen) Verbesserungen formuliert, die ihre Arbeit erleichtern würden. Im Folgenden fassen wir die wichtigsten Empfehlungen zusammen.

Dabei muss allerdings betont werden, dass sich die TSOs nicht notwendigerweise darüber einig waren, welchen Weg sie einschlagen sollten, da ihre Aufgaben und bevorzugten Strategien voneinander abweichen. Während einige Organisationen beispielsweise mehr öffentliche Mittel von staatlichen Stellen fordern, verzichten andere kategorisch auf diese Möglichkeit, weil sie ihre finanzielle Autonomie gegenüber dem Staat oder privaten Unternehmen wahren wollen. Wir sehen jedoch die Notwendigkeit, all diesen verschiedenen Ansprüchen eine Stimme zu geben, denn Verwaltungen und Gesetzgeber sollten über einen übergreifenden institutionellen und rechtlichen Rahmen nachdenken, der die Zivilgesellschaft in ihren unterschiedlichen Aufgaben und Ansätzen fördert. Während mehrere Empfehlungen die öffentliche Politik in den Bereichen Arbeitslosigkeit und Arbeit, Behinderung, Migration und Asyl betreffen, werden wir uns im Folgenden vor allem auf den institutionellen und rechtlichen Rahmen der zivilen Solidarität konzentrieren, da dieser Forschungsbericht daran interessiert ist, Empfehlungen zur Verringerung der Einschränkungen und zur Weiterentwicklung der zivilgesellschaftlichen Solidaritätspraktiken zu identifizieren.

Die Vielfalt der in unseren Interviews geäußerten Empfehlungen und Anregungen lässt sich in verschiedene Kategorien einteilen. Erstens fordern Aktivisten sehr oft keine neuen Gesetze, sondern einen besseren Umgang mit bestehenden Regelungen und Programmen. Zweitens heben sie Einschränkungen oder Nebenwirkungen etablierter Rechtsvorschriften hervor, die unbeabsichtigte Folgen für Solidaritätspraktiken haben. Drittens sprechen die Aktivisten auch die Notwendigkeit

an, die politischen Präferenzen und Prioritäten neu zu kalibrieren. Diese Empfehlungen basieren auf den Erfahrungen in der täglichen Arbeit der TSOs, wie sie in unseren Interviews berichtet wurden. Sie spiegeln aber auch die großen Herausforderungen und Probleme wider, die wir in unserer standardisierten Umfrage (siehe oben) identifiziert haben. Die meisten dieser Empfehlungen sind nicht notwendigerweise an einen der spezifischen Themenbereiche gebunden, die wir beobachten (Arbeitslosigkeit, Behinderung, Migration und Flüchtlinge), da sie sich auf die notwendigen Schritte zur Verbesserung der Solidaritätspraktiken im Allgemeinen beziehen.

#### **Verbesserung der Wirksamkeit der Solidaritätspraktiken innerhalb des bestehenden rechtlichen und institutionellen Rahmens.**

In dieser ersten Gruppe finden wir Aktivist:innen, die die Probleme kritisieren, die mit unzusammenhängenden und eingestellten Förderprogrammen, mit der Verschiebung der öffentlichen Aufmerksamkeit und Prioritäten sowie mit den Unvollkommenheiten der bestehenden Formen der Koordination und Zusammenarbeit verbunden sind.

Auch wenn die Solidaritätspraktiken auf die Befriedigung dringender Bedürfnisse ausgerichtet sind, betonen die Aktivist:innen, dass die Lösung von Problemen Zeit braucht und daher dauerhafte und nachhaltige gemeinsame Anstrengungen erfordert. Dies gilt für mindestens drei Aspekte der Solidaritätspraxis.

Erstens berichten die TSOs, dass die öffentliche Finanzierung oft kurzfristig ist und eingestellt wird sowie dass die Finanzierungssysteme auf lokaler, nationaler oder EU-Ebene nicht gut koordiniert sind. Darüber hinaus haben unsere Umfragen gezeigt, dass die TSOs im Bereich Arbeitslosigkeit und Behinderung im Vergleich zu Gruppen, die im Bereich Migration und Flüchtlinge tätig sind, viel häufiger

einen Rückgang der Fördermittel verzeichnen.

Dies zeigt die Existenz von Sensibilisierungszyklen und sich ändernden politischen Prioritäten bei Behörden und (halb-)privaten Gebern, die zu Schwierigkeiten bei der nachhaltigen Problemlösung in Bereichen führen, in denen die Arbeit der TSOs nicht diesen Sensibilisierungszyklen entspricht. Daher sollten die Behörden mehr Sorgfalt walten lassen, um eine nachhaltige Finanzierung der Arbeit der TSOs zu gewährleisten. In diesem Zusammenhang fordern die TSOs zudem den Staat und die Öffentlichkeit auf, sich der Probleme bewusst zu sein, die außerhalb der aktuellen Nachrichtenzyklen bleiben, aber weiterhin Aufmerksamkeit und Sorgfalt erfordern.

Zweitens sind zivilgesellschaftliche Gruppen und Organisationen besorgt über die mangelnde Zusammenarbeit und Koordination, die es zu verbessern gilt. Dies betrifft nicht nur die Beziehungen zwischen dem Staat und den TSOs, sondern auch die Koordination zwischen den verschiedenen TSOs.

Aktivist:innen fordern, dass Akteure, die in einer bestimmten Region und in einem bestimmten Themenbereich tätig sind, in die Lage versetzt werden, ihre Sozialdienste und die Methoden der Leistungserbringung besser zu koordinieren. Dies wurde insbesondere in den Fällen Griechenlands und Italiens beobachtet. Koordinierungsgremien, Plattformen oder Treffen auf lokaler oder regionaler Ebene sind notwendig, um die Koordination und Zusammenarbeit zu verbessern. Zu diesem Zweck müssen jedoch die Beziehungen zwischen Staat und TSO verbessert werden, da einige Aktivist:innen, beispielsweise im Falle Frankreichs, Schwierigkeiten beim Aufbau und bei der Aufrechterhaltung sinnvoller Beziehungen zu Regierungen und Institutionen melden. Darüber hinaus zeigen unsere Daten auch in dieser Hinsicht, dass es Bewusstseinszyklen gibt, da die im Bereich der

Flüchtlinge tätigen TSOs den derzeitigen Stand der Konsultation und Zusammenarbeit mit den staatlichen Behörden viel positiver beurteilen als Gruppen, die mit Behinderungen und Arbeitslosigkeit zu tun haben.

Schließlich ist aus unserem Interviewmaterial ersichtlich, dass die Praxis der Solidarität in Überlastungssituationen an ihre Grenzen stoßen kann. Die beeindruckende Arbeit, die Solidaritätsinitiativen derzeit bei der Aufnahme und Betreuung von Flüchtlingen leisten, führt zu Überlastung und Burnout unter den Freiwilligen. Diese Situation ist sicherlich auf die intensivere Arbeitsbelastung in den kritischen Jahren 2015 und 2016 zurückzuführen; es wird jedoch empfohlen, öffentliche Hilfe und professionelle Dienste für Freiwillige in Betracht zu ziehen, z. B. im Bereich der Unterstützung, Betreuung und Überwachung von Freiwilligen und Freiwilligenverbänden, um die Probleme von Burnout und Überlastung bewältigen zu können.

### **Bewertung und Behebung von Einschränkungen und Nebenwirkungen der bestehenden Gesetzgebung.**

Die TSOs berichteten wiederholt, dass institutionelle und rechtliche Bestimmungen ihre Arbeit einschränken oder sogar behindern können, da diese Bestimmungen oft schlecht umgesetzt werden oder die möglichen Nebenwirkungen auf die Bemühungen ihrer Organisationen bei der Formulierung nicht berücksichtigt wurden.

Einerseits haben die Vertreter der TSOs das Problem der Mängel bei der Umsetzung der Politik hervorgehoben. In diesem Zusammenhang möchten wir zwei typische Probleme aufgreifen, die von unseren TSO-Vertretern angesprochen wurden. Britische TSOs, die im Behindertenbereich tätig sind, argumentierten, dass gute Gesetze, wie der Equality Act 2010 oder der Care Act 2014, ihr Potenzial nicht ausschöpfen, weil sie schlecht umgesetzt werden. Die lokalen Behörden, die selbst

aufgrund von Haushaltskürzungen unter Druck geraten sind, werden für die begrenzte Umsetzung dieser Gesetze zum Nachteil der Menschen mit Behinderungen auf lokaler Ebene kritisiert. Ein zweites Problem der mangelhaften Umsetzung wurde von den italienischen Befragten angesprochen und betraf den Mangel an Einheitlichkeit bei der Gewährung von Sozialleistungen und der Gewährleistung der sozialen Rechte im gesamten Staatsgebiet aufgrund des politischen und administrativen Regionalismus. Infolgedessen melden die TSOs Ungleichheiten nach Wohnsitz bei der Behandlung behinderter Menschen oder bei der Gewährung von Leistungen bei Arbeitslosigkeit, was den Gleichheitsgrundsatz untergräbt. Diese räumlichen Inkonsistenzen können zu unbeabsichtigten Folgen führen, wie z. B. internen Migrationen für bessere Dienstleistungen und zusätzlichen Druck auf einige regionale Sozialversicherungssysteme, die sich direkt auf die Arbeit lokaler Solidaritätsinitiativen auswirken.

Wie in vielen dieser Fälle verpflichten sich die TSOs, diese Probleme anzugehen und sich für eine angemessene Umsetzung der Gesetze einzusetzen. Die Vertreter der TSOs fordern jedoch ein effizienteres und effektiveres Justiz- und Verwaltungssystem, das in der Lage ist, derartige Beschwerden und Forderungen auch zu bearbeiten und umzusetzen. Im Zuge dieser Behauptungen empfehlen wir den öffentlichen Verwaltungen eine regelmäßige Überwachung der Umsetzung der Gesetze mithilfe der Organisationen, die sich für die Interessenvertretung und die Erbringung von Dienstleistungen einsetzen. Dies könnte Übungen zur Überwachung und Evaluierung ebenso wie spezielle Beratungsgremien oder -verfahren erfordern, die Endnutzern und Handelnden der Zivilgesellschaft die Möglichkeit geben, regelmäßig Feedback zu geben.

Auf der anderen Seite haben unsere Befragten eine Reihe unbeabsichtigter Konsequenzen von etablierten Regelungen und Verwaltungs-

vorschriften angesprochen, die es zu reflektieren und zu lösen gilt, damit sie ihre Arbeit fortsetzen können. Diese Nebenwirkungen betreffen zwei der Hauptressourcen, auf die TSOs angewiesen sind: Finanzierung und Freiwillige. Unsere Umfrageergebnisse unterstreichen die Schwere dieser Probleme, denn die Daten zeigen, dass sich die TSOs dem Problem einer wachsenden Kluft zwischen zunehmenden Aktivitäten und Begünstigten auf der einen Seite und stagnierenden oder abnehmenden wirtschaftlichen und personellen Ressourcen auf der anderen Seite ausgesetzt sehen. Diese Nebenwirkungen hängen weitgehend von den in den jeweiligen Ländern geltenden Rechts- und Verwaltungsvorschriften ab. In Dänemark und Griechenland beispielsweise betonen TSOs, dass die derzeitige Steuergesetzgebung private Spenden nicht genügend fördert. Darüber hinaus sehen die dänischen Sozialvorschriften Arbeitseinschränkungen für Empfänger von Sozialleistungen vor, da von diesen Personen erwartet wird, dass sie eine bezahlte Arbeit annehmen, was wiederum die Freiwilligenarbeit verbietet. Dieses Problem wird besonders bei Behindertenorganisationen deutlich, da viele ihrer aktiven Mitglieder Sozialhilfeempfänger sind. Auch in anderen Ländern fordern Vertreter die Anerkennung von nicht formaler Arbeitserfahrung von Arbeitslosen, da Freiwilligenarbeit in TSOs ein Mittel zur Stärkung und sozialen Eingliederung ist.

Neben den unbeabsichtigten Folgen themenspezifischer Regelungen haben die TSOs auch eine allgemeinere Nebenwirkung etablierter institutioneller und rechtlicher Bestimmungen gemeldet: die zunehmende Professionalisierung, Formalisierung und Bürokratisierung ihrer Arbeit. TSOs verstärken ihre Fundraising-Aktivitäten aufgrund der bereits beschriebenen Diskontinuitäten und Fragmentierung der Finanzierungsmöglichkeiten. Gleichzeitig müssen sie ihre Anstrengungen bei der Erstellung von Angeboten, der Berichterstattung, der Prüfung und der Kommunikation verstär-

ken, was sich nachteilig auf ihre solidarische Arbeit im engeren Sinne auswirkt. In so unterschiedlichen Ländern wie Griechenland, Polen und der Schweiz verlangen die TSOs weniger bürokratische Verfahren für die Registrierung, Anwendung und Kontrolle und allgemein einen weniger technokratischen Ansatz, der mehr Flexibilität zulässt. Ergänzend dazu haben polnische Aktivisten vorgeschlagen, eine integrierte Gesetzgebung einzuführen, die alle Organisationen innerhalb der Sozialwirtschaft gleich behandelt, sofern dieser gemeinsame Rahmen eine Vereinfachung für alle Anbieter bringt. In all diesen Aspekten fordern Aktivisten mehr Respekt vor der Stimme von Solidaritätsorganisationen und -gruppen. Diese Forderung bezieht sich insbesondere auf informelle Bürgergruppen. Aktivisten befürchten, dass die hierin beschriebenen Entwicklungen formale, professionalisierte und größere Organisationen privilegieren würden - zum Nachteil neuer und kleinerer Bürgergruppen.

Die Existenzgrundlage der Zivilgesellschaft hängt definitiv von der Fähigkeit der Bürgerinnen und Bürger ab, sich frei in Verbänden zusammenzuschließen, die auf kommende Bedürfnisse und Anliegen eingehen. Dies gilt insbesondere für die krisengeschüttelten Länder, die eine bemerkenswerte Fähigkeit gezeigt haben, Bürgergruppen ins Leben zu rufen, die versuchen, einige der schwerwiegendsten Folgen der sozioökonomischen Krise zu abzufedern. Angesichts der Komplexität dieses Themas raten wir politischen Entscheidungsträgern und Verwaltungen, beratende Gremien und Verfahren einzurichten, die es Experten und TSO-Praktikern ermöglichen, potenzielle unbeabsichtigte Folgen in den verschiedenen Politikbereichen zu erkennen, Abwägungen zu treffen und legislative Lösungen in wichtigen Phasen der Formulierung und Umsetzung von Gesetzen vorzuschlagen.

### **Neukalibrierung der politischen Präferenzen und Prioritäten hin zu einem proaktiveren Sozialstaat.**

Unsere Befragten haben die Notwendigkeit der Entwicklung und Verbesserung der öffentlichen Politik in den drei untersuchten Themenbereichen Arbeitslosigkeit, Behinderung sowie Flüchtlinge und Migration angesprochen. Die TSOs fordern eine effizientere Unterstützung für Familien mit behinderten Personen. Sie fordern eine proaktivere Gesetzgebung für die soziale Eingliederung von Flüchtlingen und Einwanderern und fordern eine Umverteilungspolitik zur Bekämpfung von Armut und Ungleichheit. Diese politikfeldspezifischen Forderungen sind nicht Gegenstand dieses Forschungsberichts. Sie sind jedoch insofern relevant, als sie in der Überzeugung übereinstimmen, dass zivilgesellschaftliche Solidaritätspraktiken ein viel proaktiveres und allgemeineres Maß an öffentlicher Unterstützung erfordern, um bei der Lösung gesellschaftlicher Probleme wirksam zu sein. Tatsächlich betonen Aktivisten immer wieder, dass ihre Arbeit zwar von größter Bedeutung ist, sie jedoch wissen, dass ihr Beitrag ein Teil eines viel größeren Puzzles ist. Dienstleistungsorientierte Organisationen fügen hinzu, dass ihre Arbeit die grundlegenden Probleme von Arbeitslosigkeit und Armut, Ausgrenzung, Diskriminierung und Segregation verbessert, aber nicht löst. Angesichts der zunehmenden Schwere der Probleme im Zusammenhang mit den verschiedenen Krisen (Rezession und Armut, Einwanderung und ethnische Spannungen, populistische Mobilisierungen usw.) ist zu befürchten, dass sich die Arbeit der TSOs als ebenso wirkungslos erweisen könnte wie der Kampf gegen Windmühlen.

In diesem Zusammenhang sehen wir zwei breitere Ansätze und Orientierungen im Bereich der Solidaritätspraktiken. Auf der einen Seite sehen wir die Forderung nach einem proaktiveren Sozialstaat. Konkret bedeutet dies, dass Vertreter der TSOs mehr öffentliche

Mittel für die Organisationen fordern, die sich mit der Erbringung von Dienstleistungen in den drei untersuchten Bereichen befassen. In gewisser Weise bedeutet dies eine Forderung nach mehr „sozialen Investitionen“, da die TSOs die Verantwortung des Sozialstaats für die Förderung und Unterstützung ihrer Arbeit unterstreichen. Die Vertreter forderten jedoch auch die Renaissance eines stark unterstützenden Sozialstaates, wie es z. B. von den dänischen und französischen TSOs zum Ausdruck gebracht wurde. Zivilgesellschaftliche Solidarität kann nur dann wirksam sein, wenn sie in einen rechtlichen und institutionellen Rahmen eingebettet ist, der den Bürgern soziale Rechte gewährt und ihren Bestimmungen entspricht. Dieser Aufruf erweitert sich zu Forderungen nach einem sozial engagierteren Staat, der mehr Gleichheit, Inklusion und Integration garantiert.

Andererseits engagieren sich mehrere unserer TSOs in alternativen Organisationsformen und Problemlösungen jenseits des institutionalisierten Sozialstaates. Dabei handelt es sich um alternative Produktions- und Konsumformen (z. B. Lebensmittelbanken oder soziale Lebensmittelgeschäfte, Einkaufsgemeinschaften, Reparaturcafés, kostenlose Rechtsberatung oder medizinische Dienstleistungen), die oft mit politischen Formen der Anfechtung und des Protests verbunden sind. Viele dieser Initiativen und Gruppen sehen ihr Hauptziel in der Förderung von Empowerment, Eigeninitiative und der Wahrung von Würde. Sie sehen ihre Rolle nicht als Hilfskräfte des etablierten Sozialsystems oder als Nothilfegruppen, die die Belastung durch sozioökonomische Nöte verringern. Stattdessen definieren sie sich als Instrumente des gesellschaftlichen Wandels mit dem Ziel, das bestehende Wirtschafts- und Staatssystem zu überwinden. In diesem Sinne richten sich ihre Aktivitäten an die Bürger selbst und an die Gesellschaft insgesamt, um das kreative Potenzial der sozialen, politischen und wirtschaftlichen Erneuerung freizusetzen. Diese Initiativen und Gruppen sprechen keine

Politikempfehlungen im herkömmlichen Sinne aus, ihr Ziel besteht vielmehr darin, herkömmliche Formen der institutionalisierten Regierungsführung und Problemlösung zu überwinden. Auf einer anderen Ebene lassen sie sich jedoch in eine übergeordnete Empfehlung übersetzen: Die Behörden sollten es dieser Art von „sozialen Experimenten“ ermöglichen, sich zu entwickeln und ihren Wert unter Beweis zu stellen. Sie könnten sich in der Tat als wirksam erweisen, um benachteiligte Gruppen zu stärken und alternative Formen der Sozialwirtschaft und der Selbstverwaltung jenseits von Kleingruppen und lokalen Wahlkreisen zu entwickeln. Angesichts der Tatsache, dass es sich bei den meisten dieser Gruppen um lokale Initiativen handelt, erscheint es notwendig, dass sich die lokalen Behörden verpflichten, diesen bürgerlichen „Laboratorien“ genügend Raum zu geben, indem sie beispielsweise logistische Unterstützung gewähren, die die Teilnahme erleichtern und sich an Beratungen und Auswertungen beteiligen.

### **Stärkung der Grundlagen der transnationalen Solidarität.**

Unsere Forschungsanalysen zeigen, dass sich die Zivilgesellschaft stark und entschlossen für die Lösung von Problemen und Nöten einsetzt, die in direktem Zusammenhang mit den verschiedenen Krisen in der Europäischen Union stehen. Die Zahl der Initiativen, Gruppen und Organisationen nimmt zu, und das gilt auch für die Zahl ihrer Aktivitäten und Kooperationen. Der Schwerpunkt der zivilgesellschaftlichen Solidarität liegt jedoch auf der lokalen Ebene (siehe Tabelle 1). Die länderübergreifende und europäische Solidarität hat nur für eine Minderheit von TSOs Priorität. Ein wahrhaft europäisches Tätigkeitsfeld ist bei den TSOs mit einem höheren Anteil an transnationalen Partnern und bei den TSOs mit stärker europäisierten Organisationsstrukturen verbreiteter. Dennoch betonte die überwiegende Mehrheit der TSOs ausdrücklich die Vorteile einer transnationalen

Zusammenarbeit. Sie schätzen die Vorteile des Zusammentreffens, um ihrer Stimme in der Öffentlichkeit zu Gehör zu verschaffen, ihre Legitimität zu unterstreichen und sowohl die Lobbyarbeit als auch die politische Verhandlungsfähigkeit zu stärken. Darüber hinaus wird die transnationale Zusammenarbeit als wichtig angesehen, um Wissen und Erfahrungen auszutauschen, Lernprozesse zu fördern und die Diskussionsfähigkeit in diesem Bereich zu verbessern. Über alle drei Bereiche hinweg erklärten die Befragten, dass es wünschenswert sei, mehr transnationale Partnerschaften aufzubauen.

In der Praxis spielt die transnationale Zusammenarbeit jedoch oft eine eher untergeordnete Rolle. Für viele - insbesondere lokale - TSOs ist es schwierig, diesen Bereich zu stärken, da die transnationale Zusammenarbeit sehr zeit- und personalabhängig ist. Tatsächlich müssen die TSOs zwei große Herausforderungen bewältigen. Einerseits sind sie mit einer sehr hohen Arbeitsbelastung bei ihren Kernaktivitäten konfrontiert. Das hat zur Folge, dass ihnen Zeit und Personal für andere Aktivitäten fehlen. Dies gilt insbesondere für kleinere und/oder ehrenamtliche TSOs. Andererseits besteht ein Mangel an finanziellen Mitteln, der eng mit dem erstgenannten Punkt verbunden ist. Die gegenwärtige Wirtschaftskrise hat in verschiedenen EU-Ländern zu Finanzierungsrückgängen geführt, sowohl bei den öffentlichen Geldgebern als auch bei den privaten Spendern. Für die TSOs bedeutet dies, dass sie ihre Ressourcen auf ihre Kernaufgaben konzentrieren müssen, auf Kosten der transnationalen Solidaritätsarbeit. Mit anderen Worten, die Krise hat das Potenzial für die Transnationalität einiger unserer TSOs geschwächt.

Vor dem Hintergrund des aktuellen politischen und gesellschaftlichen Klimas nationaler Sparmaßnahmen und des wachsenden Rechtspopulismus ist dies ein beunruhigender, wenn nicht gar gefährlicher Trend. Angesichts dieser Entwicklung wäre es rat-

sam, die sozialen Investitionen zu stärken und den zivilgesellschaftlichen Sektor mit den notwendigen finanziellen Mitteln auszustatten, die zur Aufrechterhaltung und Stärkung der transnationalen Zusammenarbeit erforderlich sind. Darüber hinaus sollten die öffentlichen Einrichtungen ihre Bemühungen

zur Unterstützung zivilgesellschaftlicher Organisationen intensivieren, um mehr länderübergreifende Begegnungen und Beratungen zwischen lokalen und nationalen TSOs zu etablieren, um den Austausch von Wissen, Erfahrungen und Praktiken zu erleichtern.

## Anhang: Abbildungen und Tabellen

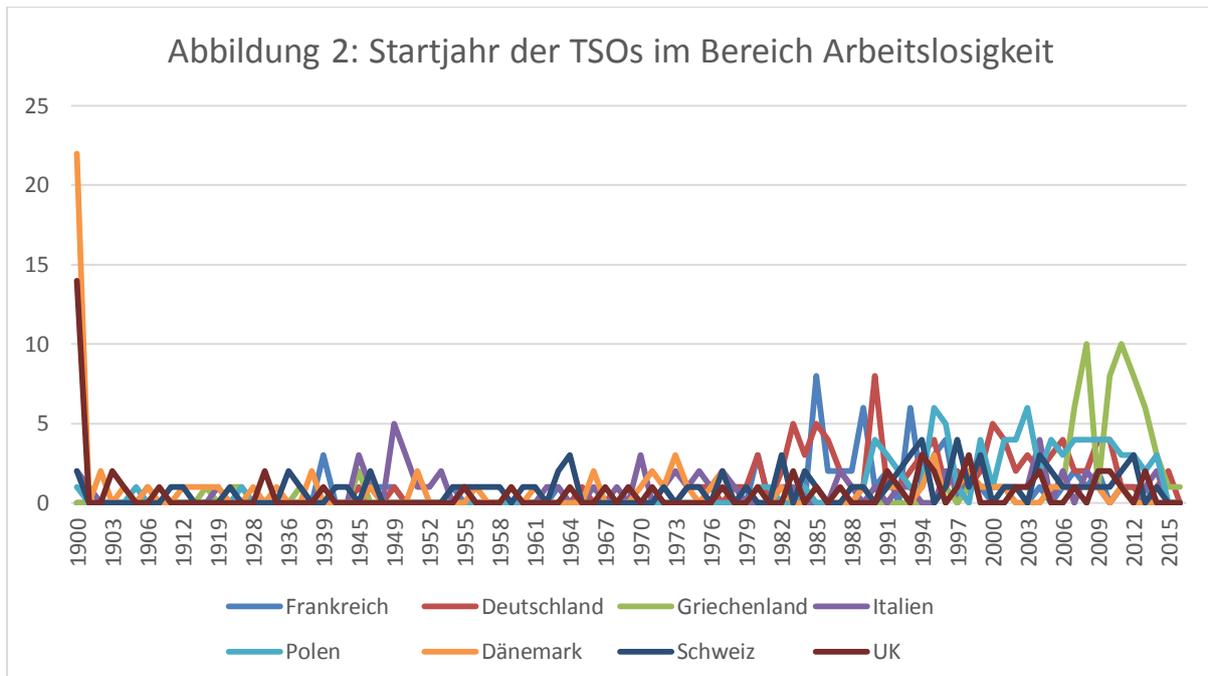
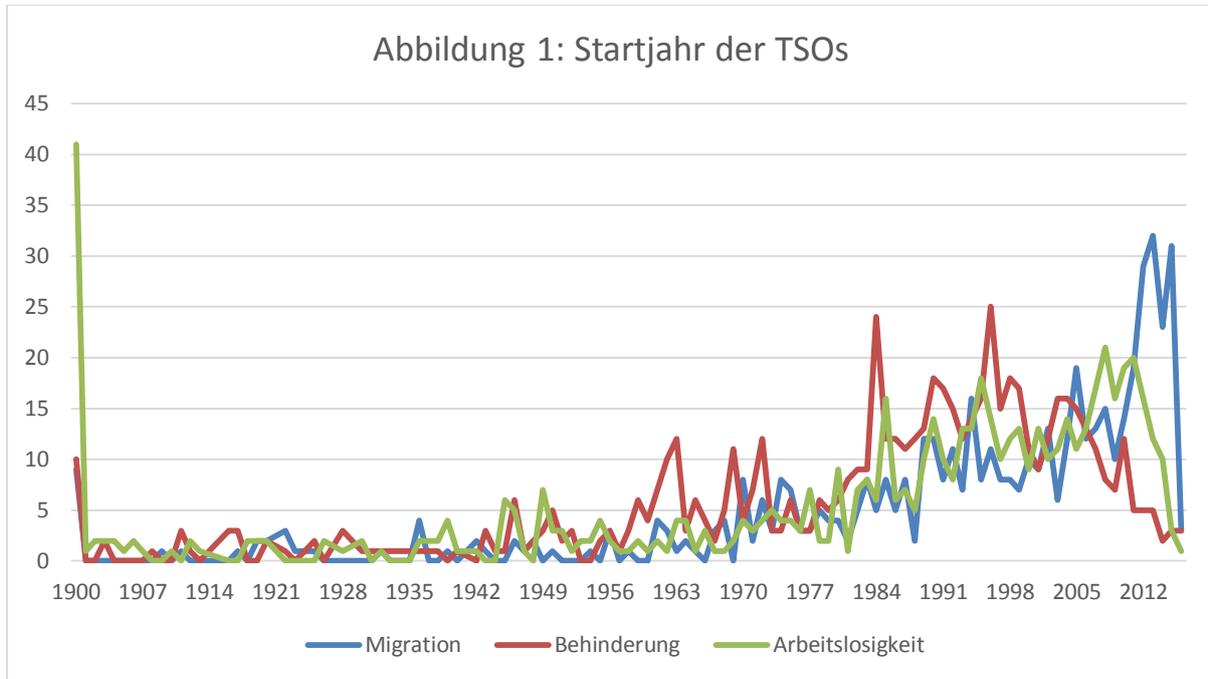


Abbildung 3: Startjahr der TSOs im Bereich Behinderungen

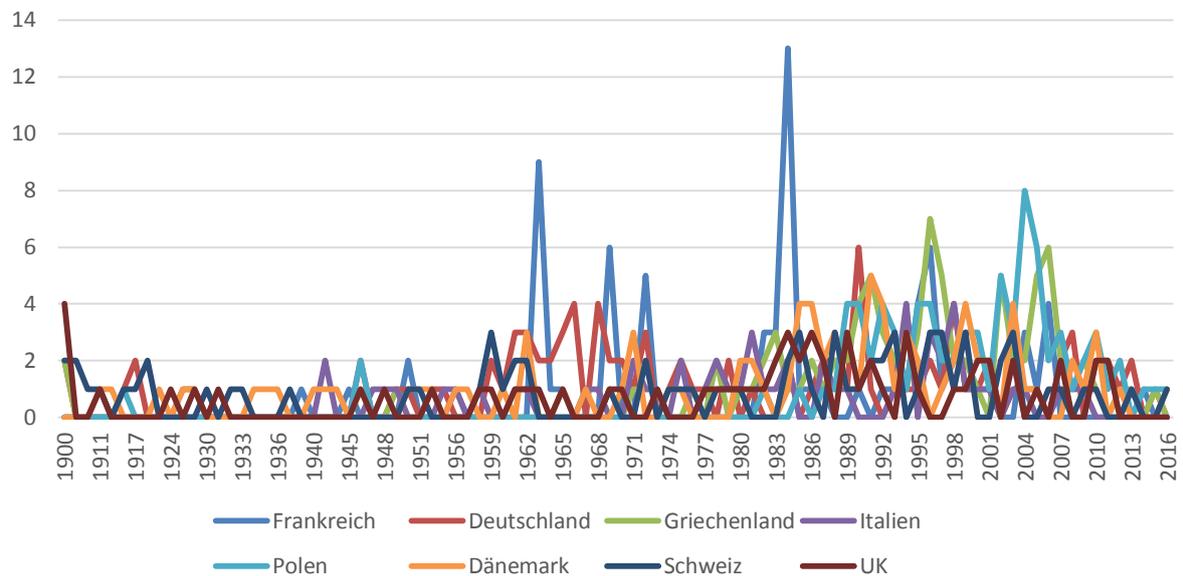


Abbildung 4: Startjahr der TSOs im Bereich Migration

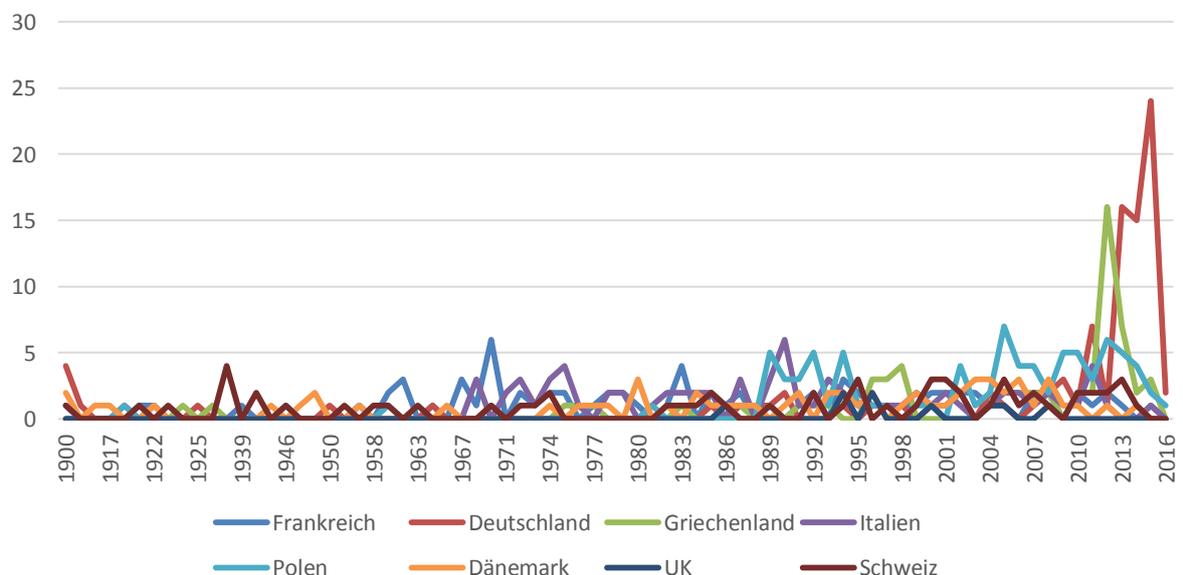


Abbildung 5: Fehlende Finanzierung oder Spenden

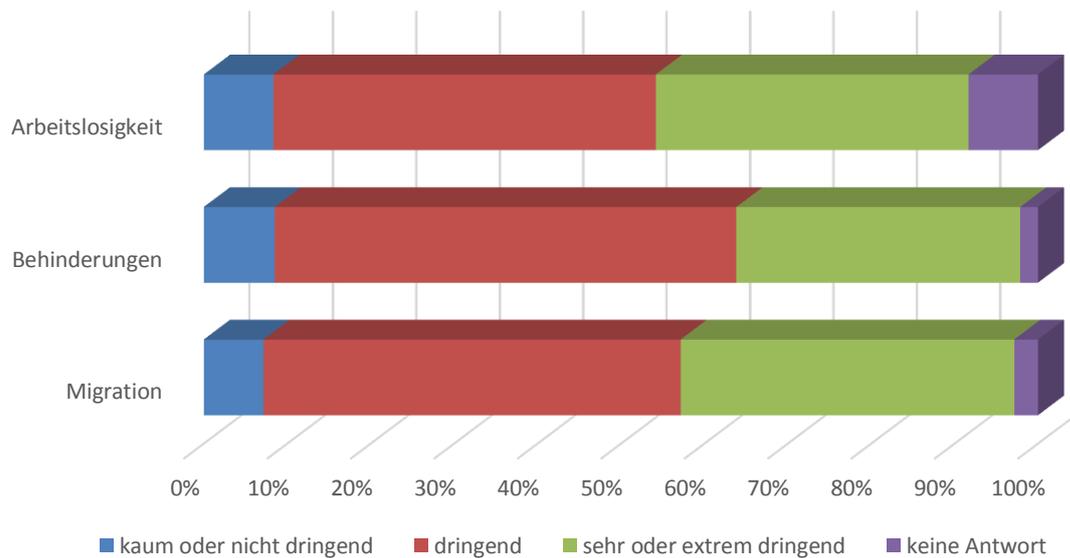


Abbildung 6: Mangel an materiellen Ressourcen

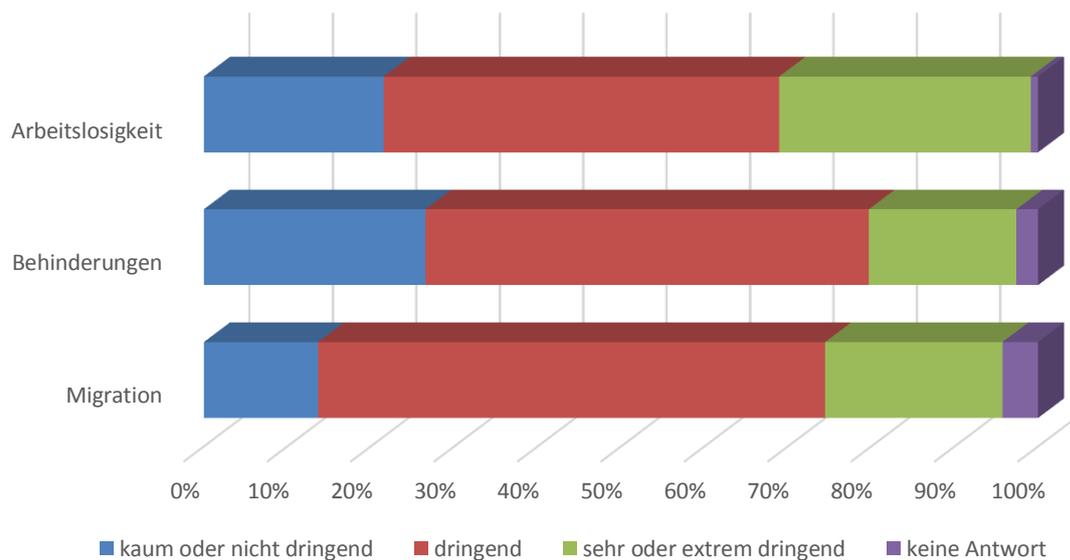


Abbildung 7: Mangel an Personal mit entsprechenden Fähigkeiten oder Expertenwissen

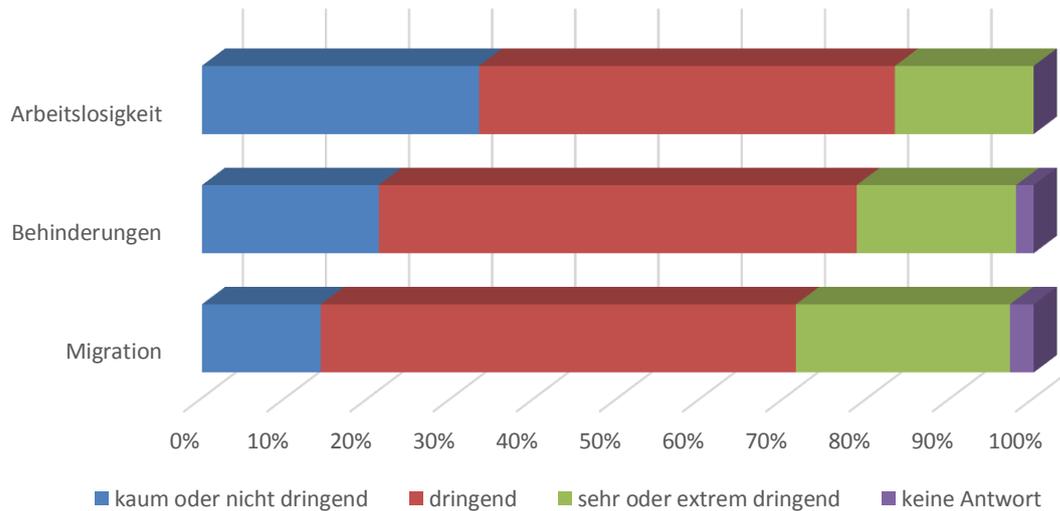


Abbildung 8: Mangel an Freiwilligen und/oder aktiven Mitgliedern

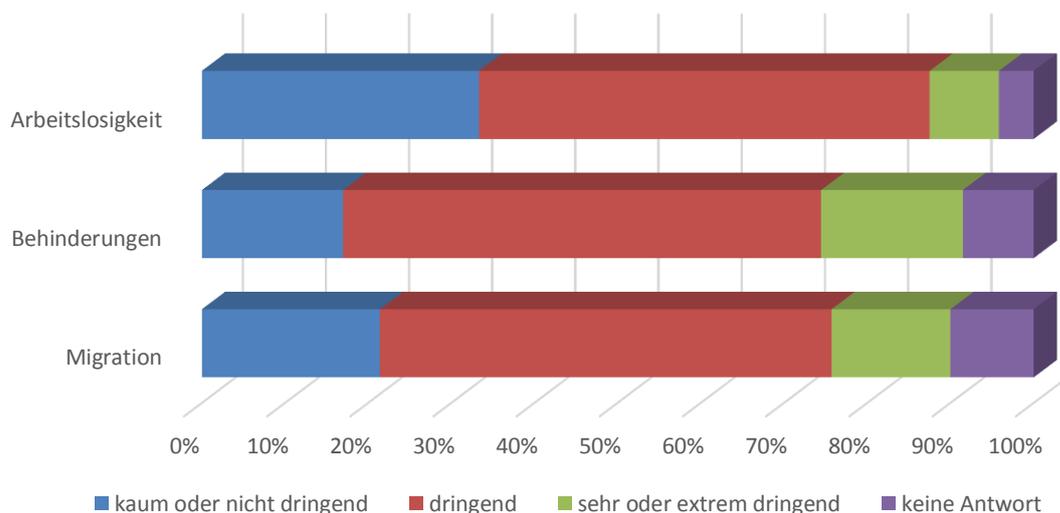


Abbildung 9: Fehlende Unterstützung oder Kooperation durch staatliche Stellen

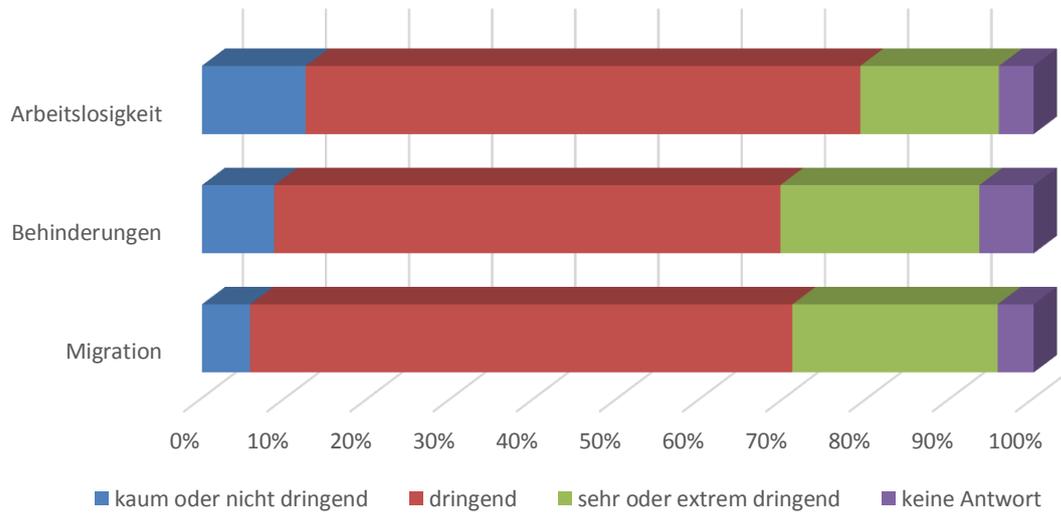


Abbildung 10: Mangelnde Unterstützung oder Kooperation seitens der EU-Agenturen

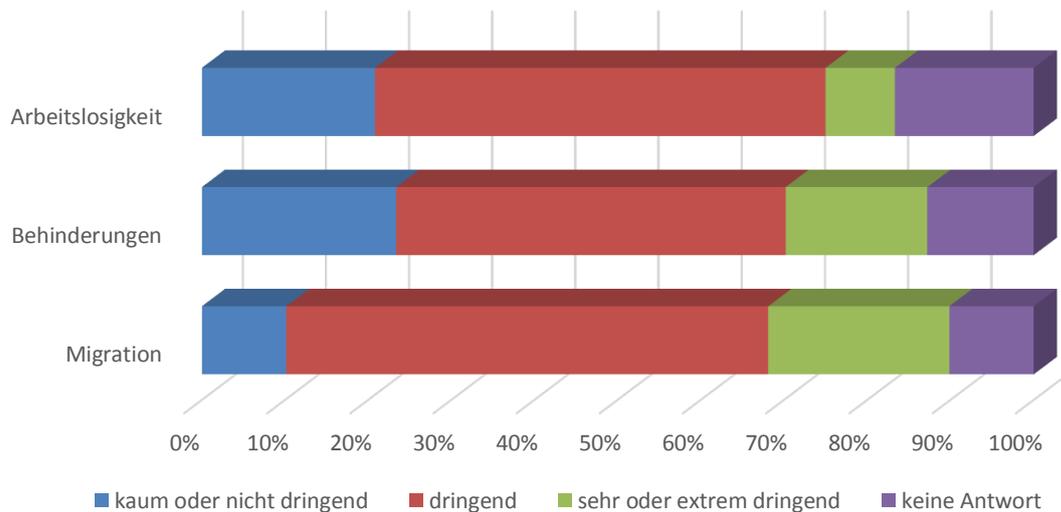


Abbildung 11: Mangelnde Unterstützung oder Kooperation durch nichtstaatliche Organisationen

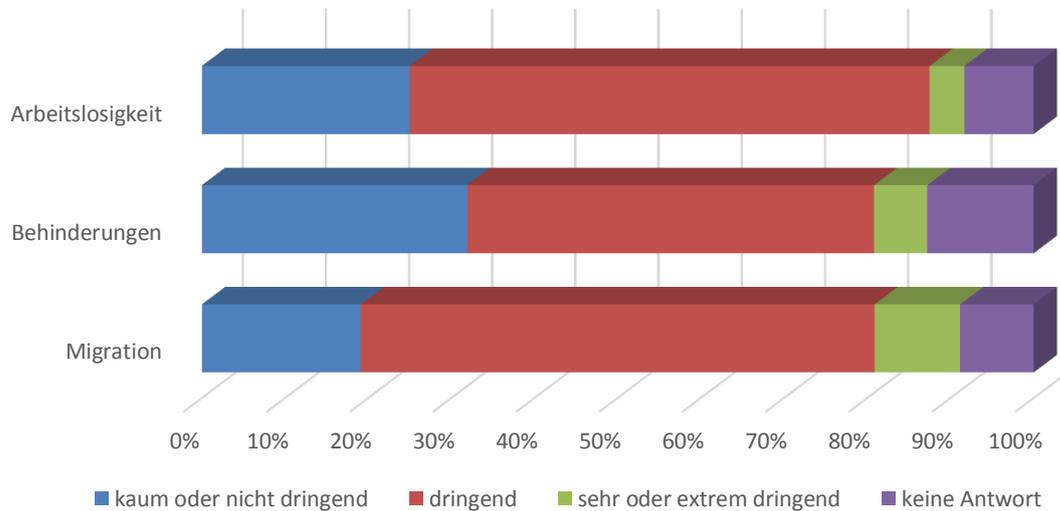


Abb. 12: Mangelnde Unterstützung oder Kooperation durch internationale Organisationen

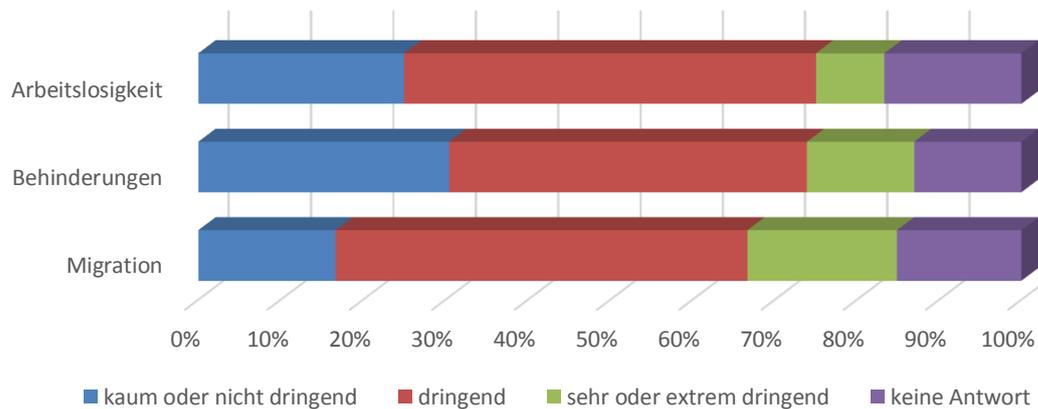


Abbildung 13: TSOs verzeichnen seit 2010 eine erhöhte Nachfrage

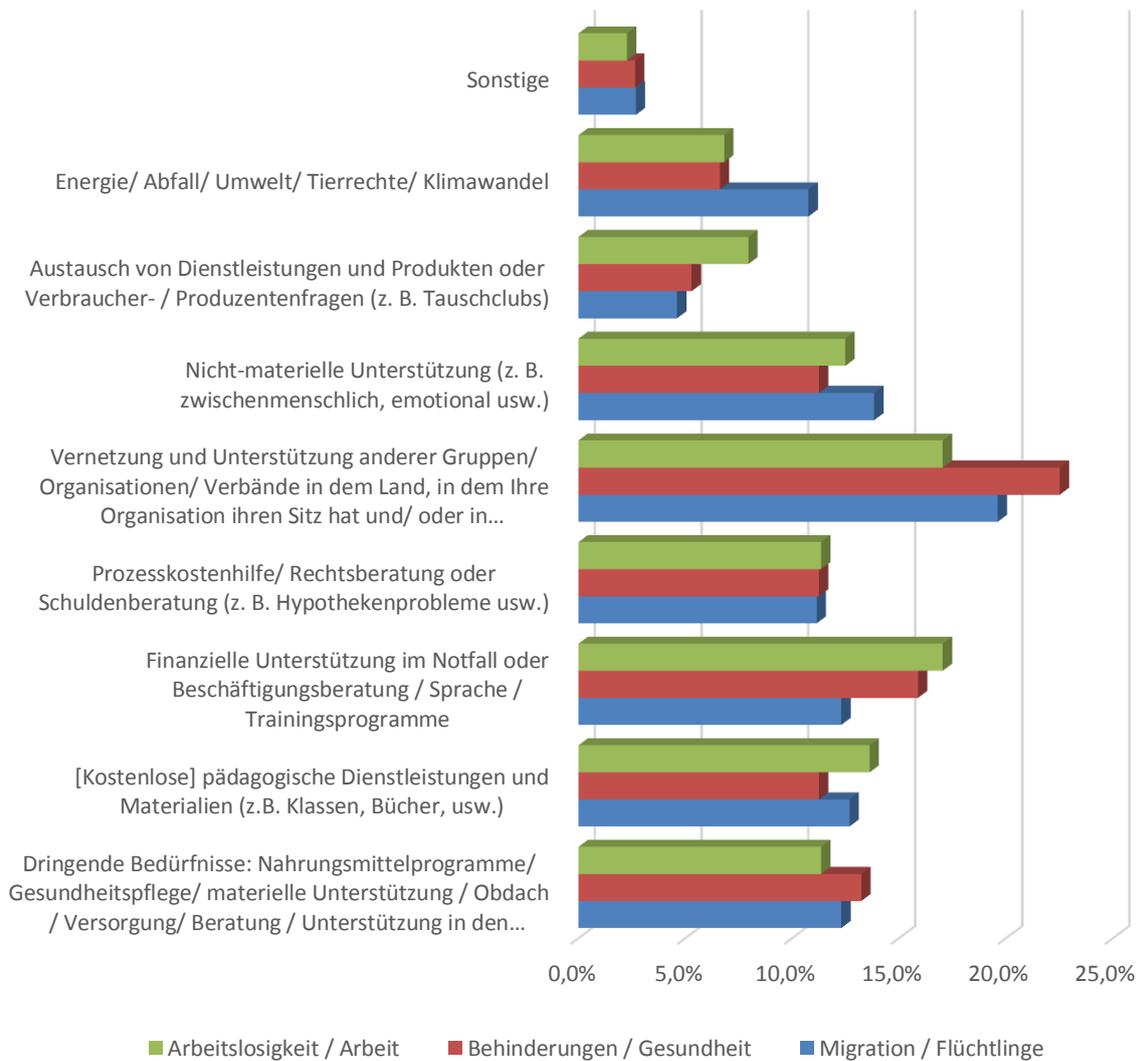


Abbildung 14: Entwicklung der staatlichen Förderung seit 2010

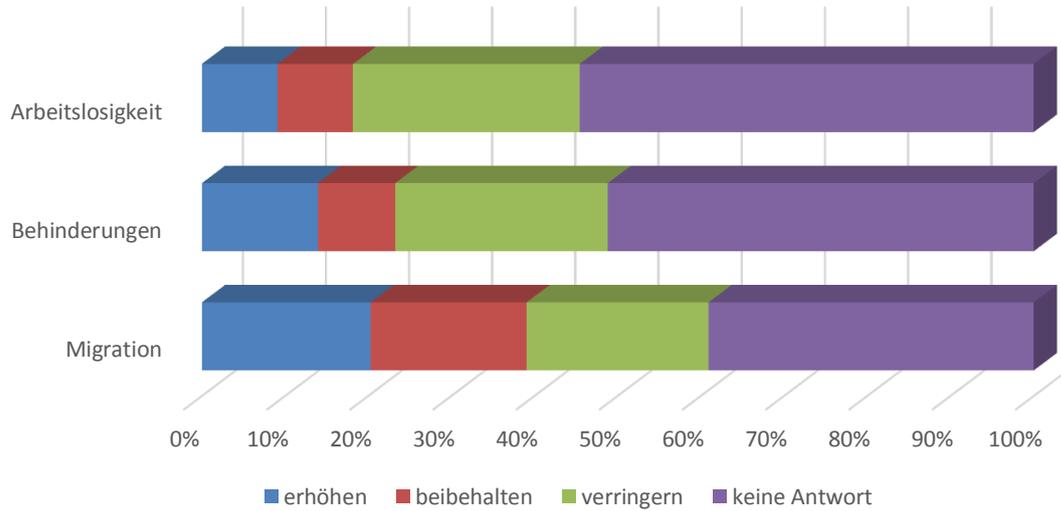


Abbildung 15: Änderungen der EU-Finanzierung oder der Finanzierung durch andere internationale Organisationen seit 2010

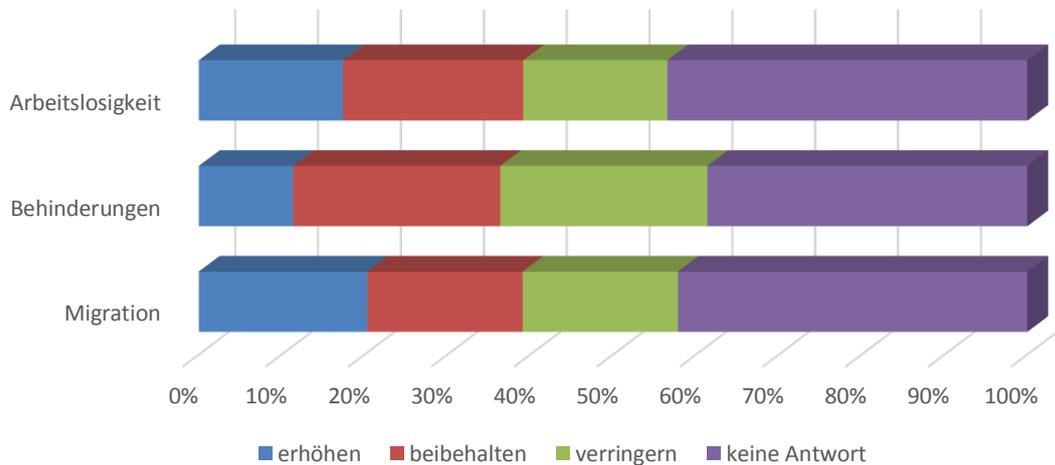


Abbildung 16: Entwicklung der nichtstaatlichen Finanzierung seit 2010

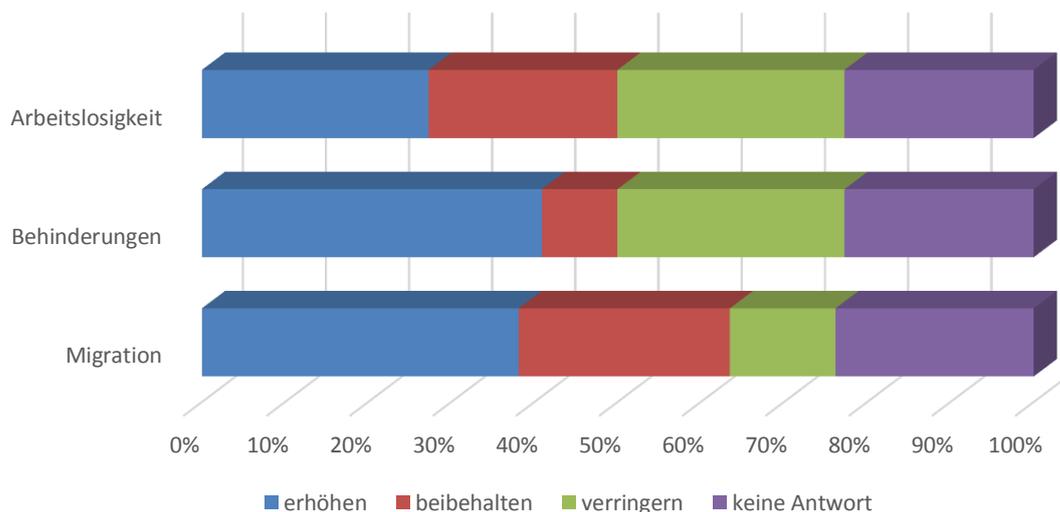


Abbildung 17: Häufigkeit der Durchführung der wichtigsten Arten von Maßnahmen

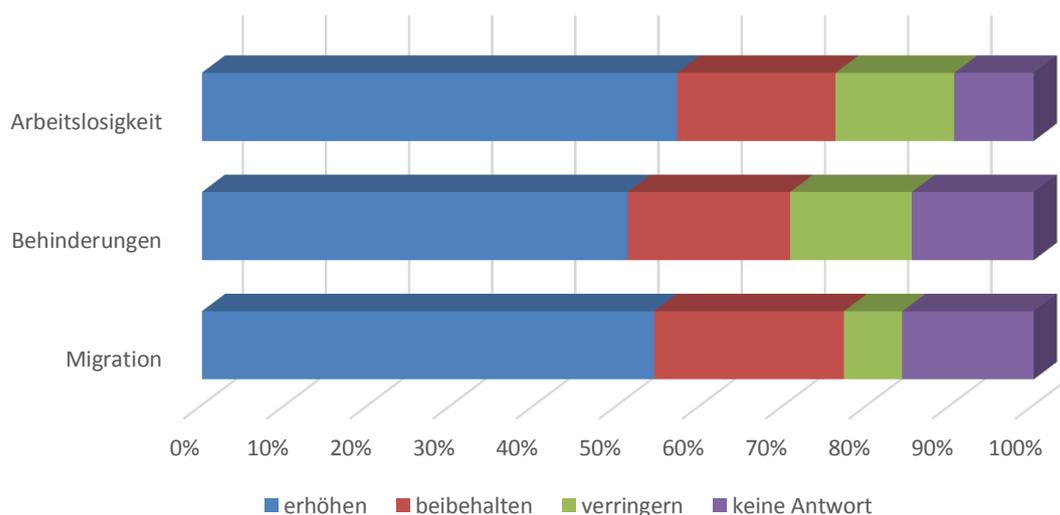


Abbildung 18 : Anzahl der Begünstigten oder Teilnehmer

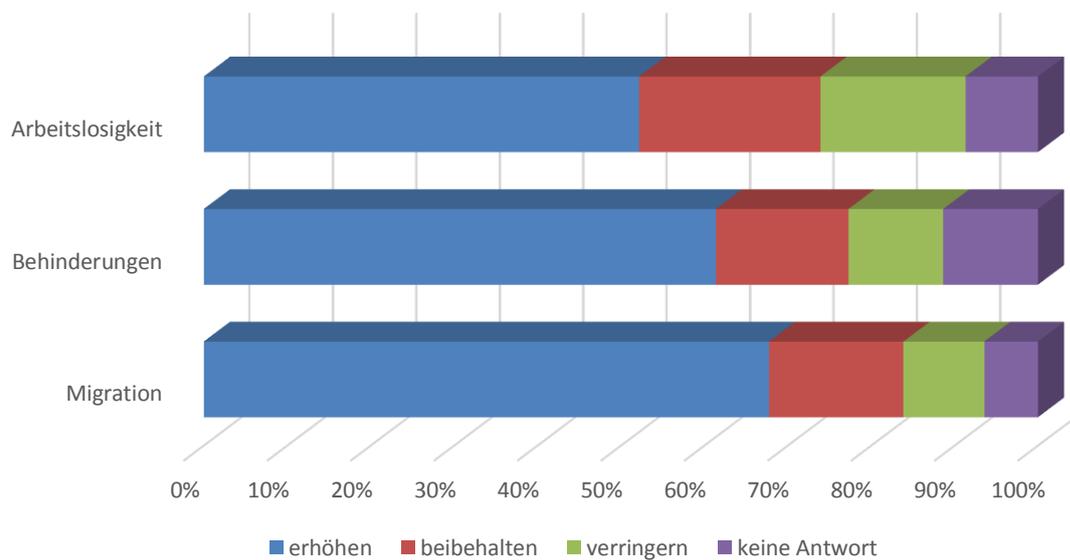


Abbildung 19: Anzahl der Mitglieder oder Freiwilligen

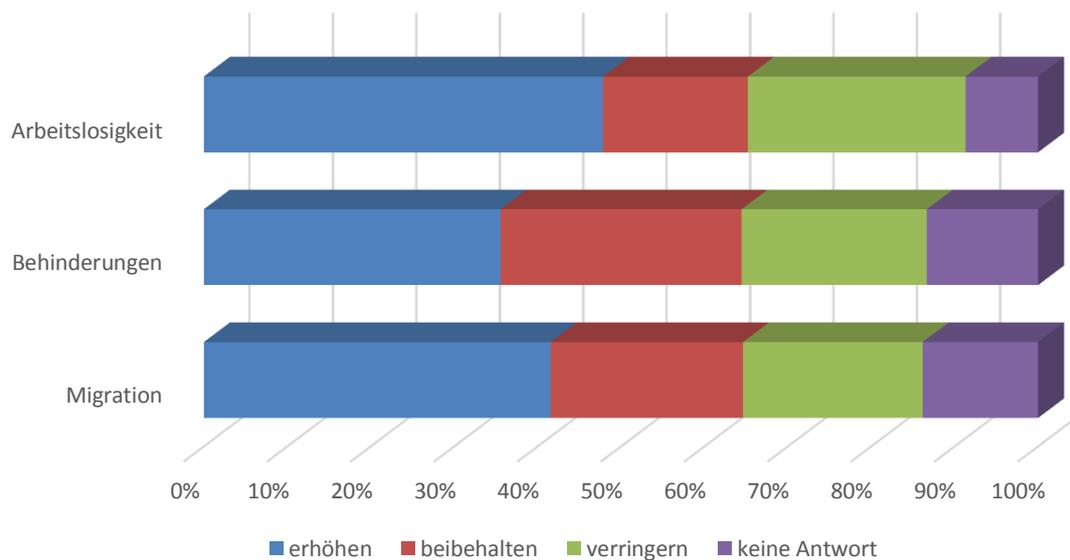


Abbildung 20 Beteiligung an politischen und Entscheidungsprozessen

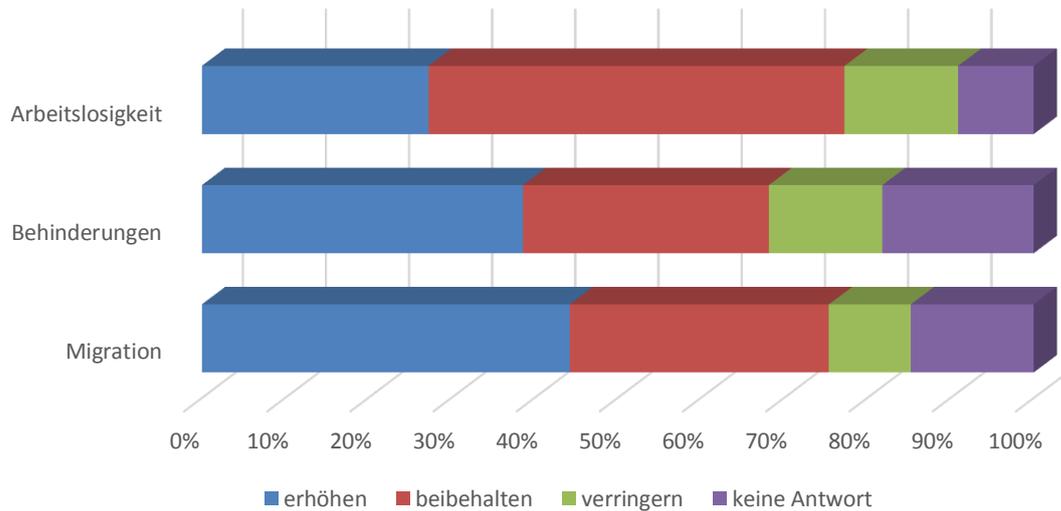


Abbildung 21 Beteiligung an internationalen politischen und Entscheidungsprozessen

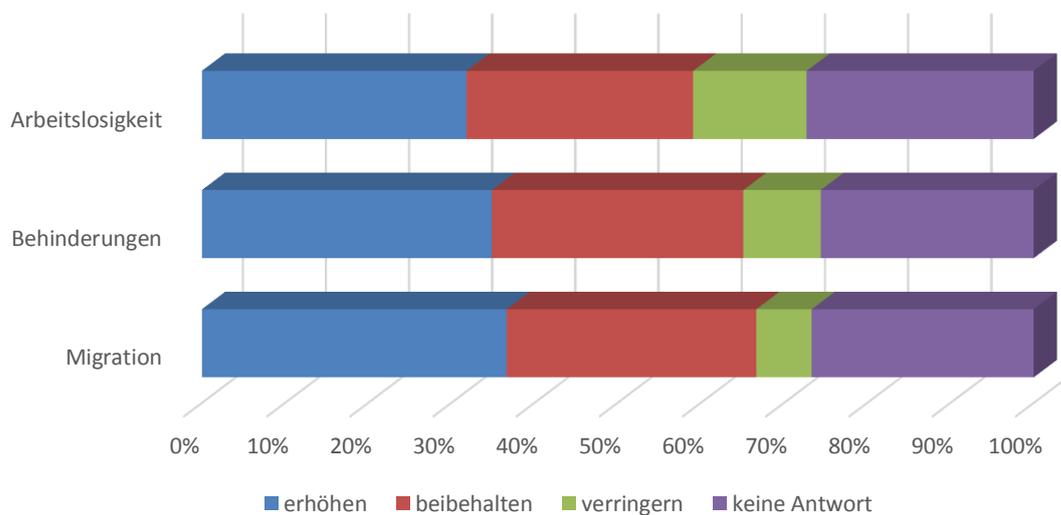


Tabelle 1: Aspekte der transnationalen Solidarität: ausgewählte Ebenen (in%)

Aspekte	nach Land							
	FR	GER	GRE	IT	PL	DK	CH	UK
<b>Aktivitäten</b>								
lokal	21,6%	94,9%	84,2%	95,6%	36,6%	65,1%	82,6	96,7%
regional	19,6%	47,3%	55,9%	41,6%	53,4%	44,5%	77,2%	66,2%
national	45,2%	19,6%	48,5%	26,2%	40,6%	86,3%	29,3%	39,1%
Europäisch	2,3%	17,9%	7,4%	13,1%	17,4%	42,5%	3,3	2,7%
außereuropäisch	2,3%	1,7%	1,0%	14,4%	4,7%	24,3%	9,1%	2,7%
global	12,3%	10,8%	3,7%	4,4%	5,0%	31,2%	11,9%	5,0%
<b>Begünstigte</b>								
lokal	2,0%	94,6%	80,1%	98,4%	35,2%	64,4%	80,8%	96,0%
regional	10,3%	44,6%	60,3%	42,8%	52,0%	43,1%	78,3%	65,6%
national	45,5%	18,2%	51,5%	26,2%	43,3%	85,3%	34,1%	38,8%
Europäisch	1,0%	14,9%	5,4%	5,6%	12,7%	14,0%	4,4%	2,3%
außereuropäisch	6,6%	2,0%	5,4%	10,0%	11,1%	26,4%	11,9%	3,3%
global	21,9%	9,1%	8,4	10,9%	7,7%	19,5%	15,9%	4,7%
<b>Werterahmen</b>								
transnational/global	17,8%	46,3%	54,6%	43,1%	49,8%	20,5%	24,9%	53,1%