

УДК 327

DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/vestnikieran12021103110>

Александр РОЖИН

УЧАСТИЕ МУСУЛЬМАНСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ В СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКЕ ФРГ

***Аннотация.** Для современной общественной жизни Германии характерно множество конфликтов и проблем, вызванных миграционными процессами. В их эпицентре оказывается мусульманское сообщество. Его фрагментированность и многообразие бросают серьёзный вызов социальной политике ФРГ, в основе которой лежит кооперационная модель взаимодействия с негосударственными акторами. Однако организации, представляющие исламскую часть немецкого общества, сталкиваются с мощными культурно-идеологическими и институциональными барьерами в своих безуспешных попытках интегрироваться в существующую систему. В статье проанализированы причины регулярного нарушения системных принципов субсидиарности, нейтралитета и паритета в их отношении. Определить факторы успешного сотрудничества мусульманских ассоциаций с правительствами земель Германии и федеральным правительством – одна из важнейших задач в поиске путей трансформации системы. Особое внимание в статье уделено проектам в образовательной сфере. Дана оценка современного состояния социальной политики ФРГ.*

***Ключевые слова:** социальная политика, религиозные организации, ислам, кооперационная модель, Германия.*

Современное общество Германии

ФРГ на сегодняшний день имеет одну из самых развитых систем социального обеспечения в мире. Как и в других европейских странах того же уровня, социальная статья бюджета является крупнейшей. В 2018 г. на выполнение социальных программ было потрачено почти 996 млрд евро, что составляет 25,1% ВВП страны¹. Однако мощные миграционные процессы оказывают давление на власть страны и ставят под сомнение её способность давать адекватные ответы на диверсифицированные и многоуровневые запросы различных групп населения. Для современного германского общества характерна высокая степень фрагментарности и поляризации, что объясняется болезненными и непростыми интеграционными процессами. В их эпицентре оказываются мусульмане. Немецкие исламские общины стали формироваться после окончания Второй мировой войны, когда ФРГ начала проводить политику привлечения рабочей силы из-за рубежа, в основном из Турции. К 2015 г. количество мусульман составило примерно 4,5 млн человек. Подавляющее большинство из них – сунниты, ранее проживавшие в Турции. По самым скромным подсчётам доля мусульман в Европе к 2050 г. достигнет

© *Рожин Александр Александрович* – младший научный сотрудник Отдела социальных и политических исследований, аспирант ИЕ РАН. *Адрес:* 125009, Россия, Москва, ул. Моховая, д. 11, стр. 3. *E-mail:* iulanov1@gmail.com.

Статья поступила в редакцию: 17.01.2021.

¹ *Wirtschaftswachstum und Beschäftigung. BMF 2019. URL: www.bundesfinanzministerium.de (дата обращения 09.01.2021).*

от 7,4% до 11,2%¹.

Мусульмане в Германии уже сейчас значительная часть населения, потребности которой невозможно игнорировать во всех сферах жизни: политической, культурной и, разумеется, социальной; нормативный идеал которой – общество всеобщего благосостояния. Регулирование социальной сферы – постоянный процесс поиска компромисса по различным вопросам с соблюдением принципов нейтральности государства и паритета между политическими партиями и негосударственными акторами, в число которых входят некоммерческие и религиозные организации. Но одной из характерных черт данного взаимодействия является продолжительное и несправедливое нарушение этих принципов в отношении организаций, представляющих интересы мусульман, которых в Германии более 6 млн.

Исламские организации в ФРГ²



Удовлетворением запросов такой большой части общества занимается множество исламских религиозных организаций, которые призваны объединять мусульман, но одновременно оказываются причиной их разобщения. Одной из первых ассоциаций мусульман, появившихся на территории ФРГ является Исламская община в Германии (*Islamische Gemeinschaft in Deutschland*). Она представляет объединение исламских центров в более чем 10 немецких землях. Основными источниками финансирования являются пожертвования, взносы и продажи публикуемых материалов. *IGD* была инициатором формирования форума всех мусульман Германии – Центрального совета мусульман в Германии (*ZMD*), куда входит 35 организаций и почти 300 мечетей³, хотя он и не выполняет свою функцию репрезентации интересов всех мусульманских групп. Деятельность *IGD* затронула и сферу образования, в которой ключевую проблему подготовки имамов и преподавателей религиоведения было предложено решить посредством учреждения Европейского института гуманитарных наук. Но данная инициатива вызывает неоднозначную реакцию властей и общества из-за связей между *IGD* и организацией «Братья-мусульмане» (запрещена в РФ), член которой и был основателем *IGD*. В отношении *DITIB* (турецко-мусульманской организации) высказываются сомнения, связанные с её тесным сотрудничеством с государственными органами Турции.

¹ Changing patterns of global migration and remittance. Pew Research Center. 2013. URL: <https://www.pewresearch.org/social-trends/2013/12/17/changing-patterns-of-global-migration-and-remittances/> (дата обращения 08.01.2021).

² Islamisches Gemeindeleben in Deutschland im Auftrag der Deutschen Islam Konferenz. BMF 2018 URL: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/themen/heimat-integration/dik/islamisches-gemeindeleben-in-deutschland-kurzfassung.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (дата обращения: 10.02.2021).

³ IGD Annual Report 2020. URL: <https://www.dmgonline.de/medien/artikel/ein-nachwort-fuer-das-jahr-2020/> (дата обращения 07.01.2021).

В дебатах о данных религиозных организациях ощутимы скорее политические, нежели юридические мотивы. Согласно немецкому законодательству религиозная ассоциация вправе подчиняться другому государству, как в случае *DITIB*. Ни зарубежное финансирование (*Fremdfinanzierung*) само по себе, ни организационная связь как таковая, не подрывают статус *DITIB* как религиозного сообщества. Однако правомерность её существования зависит от того, было ли решение о такой взаимосвязи принято демократичным путём, при достижении консенсуса и независимо от внешних акторов. Религиозная организация может быть лишена своего статуса только в случае нарушения положений Основного закона ФРГ.

Тем не менее, с начала 2019 г. правительство ФРГ приняло решение приостановить финансирование данной крупнейшей мусульманской ассоциации. Большая часть средств выделялась на проекты против экстремизма и на помощь беженцам. На совместные проекты властями ФРГ с 2012 г. было потрачено почти 6 млн евро. Однако сильная взаимосвязь организации с турецким правительством стала, по заявлениям министерства внутренних дел, основной помехой продолжению сотрудничества¹. Но принимая во внимание особенности немецкого законодательства, о которых говорилось, данные действия не могут рассматриваться иначе как преследующие исключительно внешнеполитическую цель – оказание давления на Турцию. Это противоречит принципу нейтралитета, лежащему в основе религиозного законодательства ФРГ, а немецкое правительство тем самым жертвует ценностями гражданского общества ради решения политической задачи.

Противоречия в отношениях *DITIB* и государственных властей Германии не остались без внимания и других мусульманских организаций. Некоторые из них воспринимают данную ситуацию как опасный прецедент ущемления прав ассоциаций и несправедливого ограничения их деятельности. Иные видят возможность продвинуть свои позиции за счёт конкурента. *DITIB* действует в более чем 900 мечетях Германии и занимается подготовкой имамов для многих образовательных программ в школах, хотя большинство имамов, работающих в ассоциации, приезжают из-за рубежа. Разногласия между властями и *DITIB* для других мусульманских организаций открывают перспективы продвижения собственных программ религиозного образования. «Мы не можем постоянно жаловаться на то, что в немецких мечетях и школах проповедуют иностранные имамы, и при этом ничего не предпринимать», – говорит председатель Центрального совета мусульман Германии (ZMD) Айман Мазиек. Данная ситуация подтверждает отсутствие единства среди мусульманских организаций по самым насущным вопросам, что ослабляет их способность представлять интересы целевых групп как совместно, так и по отдельности.

Институциональные барьеры в ФРГ

Данную тенденцию можно проследить на примере процесса предоставления статуса публично-правовой корпорации (*PLC*), который даётся религиозным группам после их регистрации и проверки властями. Он позволяет религиозным организациям облагать верующих церковным налогом (9% подоходного налога), который собирается государственными финансовыми учреждениями. Государство удерживает 2-4% от собранной суммы, а остальные средства ассоциации могут использовать по своему усмотрению. Такого рода взаимоотношения наряду с финансированием социальных проектов неправительственных организаций формируют основу кооперационной модели в социальной сфере. Но не все запросы на получение *PLC*-статуса рассматриваются одинаково. Так, христианским организациям гораздо проще его

¹ Germany cuts funding to DITIB. DW. URL: <https://www.dw.com/en/germany-cuts-funding-to-largest-turkish-islamic-organization-ditib/a-45297763> (дата обращения 08.01.2021).

получить, потому что у всех земель, кроме Бремена и Гамбурга, имеются традиции субсидирования католических и протестантских церквей, которые были заложены ещё до становления Веймарской республики. Примерно 180 религиозных групп имеют безналоговый статус, в том числе католическая церковь, Баптисты, Свидетели Иеговы, Меннониты, но среди множества мусульманских организаций его сумели получить только две – группы Ахмадие в землях Гессен и Гамбург¹. Такая диспропорция между христианскими и мусульманскими организациями указывает на вопиющее нарушение принципов паритета и нейтральности и порождает представление об институализированном притеснении мусульманской части населения и групп, представляющих его интересы.

Тем не менее, институциональные барьеры – это лишь симптомы более глубокого идеологического раскола в немецком обществе, угрожающего его гармоничному развитию. Являясь классическими проводниками диалога между населением и властями, данные организации одновременно обладают собственной субъектностью и включены в институциональную систему. Суть и причины их поведения внутри и вовне удачно объясняет организационно-социологическая теория Керстин Розенов. Она связывает идеи неоинституционализма о том, что жизнедеятельность организации – продукт регулятивного, нормативного и идеологического влияния институциональной среды, в которой она находится, с предположениями теории организационного поведения о критической важности интересов её участников². Таким образом, НКО и религиозные организации, в частности, ориентированы в первую очередь не на достижение максимальной эффективности, а на получение и сохранение легитимности в глазах населения, которая обеспечивает доступ к ресурсам, необходимым для её существования³. Поэтому специфика целей и характер деятельности мусульманских организаций в Германии, их репутация и отношения с властями, которые серьёзно отличаются от положения, занимаемого христианскими НКО, предопределено теми группами, чьи интересы они представляют. Это по большей части общины мигрантов, старающиеся интегрироваться в немецкое общество и одновременно сохранить свою идентичность. Так как процесс адаптации большинства мусульман к жизни в Германии далёк от завершения и часто приобретает конфликтный характер, то и мусульманские религиозные организации сталкиваются с барьерами, порождаемыми дисфункцией принципов, лежащих в основе официальной кооперационной модели социальной политики ФРГ.

В социальной сфере ФРГ действуют два основополагающих принципа. Первый: забота о самих себе и согражданах – это обязанность граждан, а государство участвует только тогда, когда нет другого выхода. Второй принцип субсидиарности соответствует первому: приоритет отдаётся общественной инициативе. Таким образом, вместо создания государственной структуры для решения социальных проблем, сначала осуществляется поиск проектов социальных организаций, а затем финансируются наиболее перспективные.

Общественные организации участвуют в конкурсе заявок на реализацию проектов из списка, в котором обычно значатся: консультации, врачебная, информационная, правовая и организационная помощь. Одной из самых проблемных является помощь наркозависимым. Она особенно важна для мигрантов и беженцев, чьё низкое благосостояние делает их осо-

¹ Integration und Religion aus der Sicht von Türkeistämmigen in Deutschland. URL: https://www.uni-muenster.de/imperia/md/content/religion_und_politik/aktuelles/2016/06_2016/studie_integration_und_religion_aus_sicht_t_rkeist_mm_jger.pdf (дата обращения 07.01.2021).

² Rosenow, K. (2020) Refugee Protection Standards in Transition: Studying German NGOs and Public Administrations. *Refugee Survey Quarterly*. 39(1). P. 76-99 DOI: 10.1093/rsq/hdz015

³ DiMaggio, P.J. and Powell, W. (1991) The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. *The New Institutionalism in Organizational Analysis*. Chicago. P. 63-82.

бенно податливыми к различного рода зависимостям. К сожалению, в отношении мусульманских религиозных организаций существует сильное предубеждение. И власти, и общественность опасаются возможного рекрутирования чрезвычайно уязвимых членов общества в радикальные группировки.

Взглянув на систему социальных проектов земли Гессен за 2019 г.¹, можно увидеть чёткую диспропорцию в распределении сфер, в которых участвуют религиозные организации, принадлежащие различным конфессиям: христианские НКО вовлечены практически повсеместно, в то время как мусульманские организации участвуют по большей части только в образовательных, интеграционных проектах и тех, что направлены на противодействие экстремизму. Отсюда следует и существенная разница в бюджетной структуре. Так, например, региональное отделение *Diakonie* в земле Гессен получает 66% доходов от местных властей (прямые дотации или гранты), 21% это средства церкви, а 5% – взносы и пожертвования. В то же время *VIKZ*², действующая в том же регионе, получает лишь 15% своего бюджета от властей.

Взаимодействие государства и мусульманских организаций в образовательной сфере

В большинстве общеобразовательных учреждений занятия, посвящённые протестантским и католическим религиозным учениям, организуются совместно с соответствующими церквями (как и уроки иудаизма, если набирается достаточно желающих). Что касается ислама, то в землях Баварии, Баден-Вюртемберга, Берлина, Гессена, Нижней Саксонии, Северной Рейн-Вестфалии, Рейнланд-Пфальца, Саара и Шлезвиг-Гольштейна школьники также могут пройти курс обучения, раскрывающий основы данной религии. В Баварии слушателями курсов религиоведения в 2019 г. стали 15 тыс. студентов в 219 начальных и 118 средних школах. Камнем преткновения остаётся вопрос о том, кто должен заниматься обеспечением педагогических кадров для данных курсов. Власти Баварии и Шлезвиг-Гольштейне включают эту задачу в свою компетенцию, поскольку хотят полностью контролировать информацию, которую учителя предоставляют школьникам, и не доверяют в этом аспекте местным религиозным организациям³, считая их взгляды недостаточно либеральными. Такая ситуация накаляет отношения властей, как с самими НКО, так и с общинами мусульман в целом.

Успешным примером кооперации властей и мусульманских религиозных организаций должно было стать «религиозное соглашение» между правительством Рейнланд-Пфальца и *DITIB*, а также тремя другими мусульманскими НКО: *Schura Rheinland-Palatinat*, *Ahmadiyya* и *Association of Islamic Cultural Centers*. Но в августе 2019 г. переговоры об организации мусульманского религиозного образования на территории земли были официально прекращены, когда результаты двух проверок указанных организаций поставили под сомнение их независимость от турецкого правительства, следовательно, и их соответствие конституционным нормам. К тому же власти классифицировали *DITIB* и *Schura* как «подозрительные» организации⁴.

Ввиду того, что многие земли не желают сотрудничать с мусульманскими религиозными ассоциациями в реализации совместных образовательных проектов, они предпочитают

¹ Hessen Hilfsprojekte 2019. URL: <https://dumusstkaempfen.de/projekte> (дата обращения 05.01.2021).

² VIKZ Annual Report 2019. URL: <https://vikz.de/index.php/ueber-uns.html> (дата обращения 10.01.2021).

³ Die Rolle des Staates bei der Ausbildung von Imamen in Deutschland und in Frankreich. Master européen de gouvernance et d'administration (MEGA 2019-2020) November 2020. URL: <http://www.mega-master.eu/wp-content/uploads/2020/04/MEGA-10-Gruppe-A-Ausbildung-von-Imanen.pdf> (дата обращения 09.01.2021).

⁴ Rosenow K. Op. cit.

искать собственные альтернативные возможности подготовки специалистов по исламу. В июне 2018 г. берлинский университет Гумбольдта учредил Институт исламской теологии и заявил о начале подготовки имамов и преподавателей религиоведения в 2019 г. Власти Берлина предоставят 13,8 млн евро для осуществления данных программ до 2022 г. В феврале 2019 г. правительство Баден-Вюртемберга объявило о начале подготовки мусульманских капелланов для исправительных учреждений, чтобы более не полагаться на внешние организации. В том же месяце властями была запрещена деятельность 3 из 16 работающих в тюрьмах на территории региона капелланов, подготовленных некоммерческими мусульманскими организациями, под предлогом их связей с исламистскими организациями. Подобные опасения, или, скорее, предубеждения, характеризуют отношение земельных властей к мусульманским организациям в целом. Дискриминация на основании религиозной принадлежности сказывается на взаимоотношениях государства даже с самыми либеральными из мусульманских ассоциаций и исламским сообществом в целом. Подводя итог опыта их сотрудничества, можно утверждать, что большая часть мусульман-мигрантов и организаций, представляющих их интересы, стремятся интегрироваться в уже существующие немецкие институты. Иное дело – широко распространённая исламофобия в органах власти ФРГ, которая бросает тень как на отношения с мусульманскими организациями, так и на авторитет Германии, пренебрегающей принципами взаимодействия с религиозными организациями, которые провозглашаются основополагающими.

* * *

Общественный раскол в ФРГ проявляется в двух формах: идеологической и институциональной. С одной стороны, светское демократическое общество, настойчиво пропагандирующее свои ценности, а с другой – общины мигрантов, попытки интеграции которых затрудняются, как по внешним, так и внутренним причинам. Радикальные группы с обеих сторон эксплуатируют проблематику совместимости ислама со светскими ценностями, настаивая на отсутствии возможности компромисса. Но данный вопрос остаётся дискуссионным и не имеет однозначного ответа. Фрустрация же мусульман только усиливается распространённой исламофобией и институционализированной дискриминацией, которая особенно ярко проявляется со стороны государства в отношении организаций, представляющих интересы мусульман. Сотрудничество с ними со стороны властей ограничивается только образовательными, интеграционными и антиэкстремистскими проектами, в то время как множество других аспектов социальной сферы остаются без поддержки правительства ФРГ. Тем самым нарушаются установленные самим немецким государством принципы паритета и религиозной нейтральности, лежащие в основе кооперационной модели социальной политики Германии. В отличие от христианских организаций, финансирование которых из федеральных средств составляет до 60% их бюджета, мусульманские ассоциации практически не получают никаких государственных дотаций, а их предложения или попытки диалога не воспринимаются всерьёз в силу их разобщённости. Итогом становится необходимость поиска путей объединения умеренных групп мусульман для чёткого и конкретного представления своих интересов и успешного противостояния внутренним радикальным элементам. В то же время дисфункция существующей системы удовлетворения социальных потребностей ФРГ требует переоценки её эффективности и целесообразности, поиска путей её трансформации.

Список литературы

Сарабьев А.В. Терпение как искусство скрывать нетерпимость, или долгосрочная стратегия Братств-мусульман по изменению Ближнего Востока // *Контурь глобальных трансформаций: политика, экономика, право*. 2019. №4. С. 183-208. DOI: 10.23932/2542-0240-2019-12-4-183-208

Следзевский И.В. Десекуляризация мирового сообщества как источник напряженности в международных отношениях и мировой политике // *Контурь глобальных трансформаций: политика, экономика, право*. 2018. №4. С. 30-45. DOI: 10.23932/2542-0240-2018-11-4-30-45

Лаупихлер К. Школьная социальная работа в Германии: Общие 173 условия, концепции и практический опыт // *Вестник ННГУ им. Н.И. Лобачевского*. 2012. №4. С. 84-92.

Холостова Е.И. Социальная работа: Учебное пособие. М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К», 2005.

References

Albert, M. (2006). *Soziale Arbeit im Wandel – Professionelle Identität zwischen Okonomie und ethischer Verantwortung* [Social Work in Change – Professional Identity between Managerialism and ethical Responsibility]. Hamburg: VSA Verlag. (In German).

Dagmar, S. (2004). *Just a Piece of Cloth: German Courts and Employees with Headscarves*. *Industrial Law Journal*. 1. P. 68-73.

DiMaggio, P.J., Powell, W. (1991). *The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields*. *The New Institutionalism in Organizational Analysis*. Chicago. P. 63-82.

Esping-Andersen, G. (2006). *Welfare states in the 21st Century*. In: Pierson, C., Castles F. (eds.) *The Welfare State Reader*. Cambridge: Polity Press. P. 160-175.

Ester, P., Vinken, H. (2003). *Debating Civil Society: On the Fear for Civic Decline and Hope for the Internet Alternative*. *International Sociology*. 4. P. 659-680.

Holostova, E.I. (2005). *Socialnaya rabota*. [Social Work]. Moscow: Izdatel'sko-torgovaya korporatsiya «Dashkov i K». (In Russian).

Fenger, H.J.M. (2007). *Welfare regimes in Central and Eastern Europe: Incorporating post-communist countries in a welfare regime typology*. *Contemporary Issues and Ideas in Social Sciences*. 5. Pp. 30-41.

Laupihler, K. (2012). *Shkol'naya social'naya rabota v Germanii: Obshchie 173 usloviya, koncepcii i prakticheskij opyt* [School social work in Germany. 173 general conditions and concepts and practical practical experience]. *Vestnik NNGU im. N.I. Lobachevskogo* [Herald of UNN]. 4. P. 84-92. (In Russian).

Rosenow, K. (2020). *Refugee Protection Standards in Transition: Studying German NGOs and Public Administrations*. *Refugee Survey Quarterly*. 39(1). P. 76-99. DOI: 10.1093/rsq/hdz015

Straub, U. (2001). *Image und Öffentlichkeitsarbeit der Jugendhilfe: Beziehungsarbeit mit der Öffentlichkeit* [Reputation and public relations of youth welfare: Relationship work with public]. *Forum Erziehungshilfen* [Forum of educational help]. 5. P. 264-272. (In German).

Schröter, S. (2016). *Politischer Islam. Stresstest für Deutschland* [Political Islam. Stress test for Germany]. Gütersloher Verlagshaus. P. 130-142. (In German).

Sarabiev, A.I. (2019). *Terpenie kak iskusstvo skryvat' neterpimost', ili dolgosrochnaya strategiya Brat'ev-musul'man po izmeneniyu Blizhnego Vostoka* [Patience as Art to Hide Intolerance, or the Muslim Brotherhood's Long-term Strategy to Change the Middle East]. *Kontury global'nykh transformatsiy: politika, ekonomika, parvo* [Outlines of global transformations: politics, economics,

law]. 12(4). P. 183-208. (In Russian). DOI: 10.23932/2542-0240-2019-12-4-183-208

Sledzevzkyi, I.V. (2018). Desekulyarizaciya mirovogo soobshchestva kak istochnik napryazhennosti v mezhdunarodnyh otnosheniyah i mirovoj politike [Desecularization of the World Community as Tension Source in the International Relations and World Politics]. Kontury global'nykh transformacij: politika, ekonomika, pravo [Outlines of global transformations: politics, economics, law]. 11(4). P. 30-45. (In Russian). DOI: 10.23932/2542-0240-2018-11-4-30-45

Participation of Muslim Organizations in German Social Politic

Author Aleksander Rozhin, Junior research associate at the Center for Religions and Society Studies, Department of Social and Political Studies, Institute of Europe, Russian Academy of Sciences. **Address:** 11-3, Mokhovaya str., Moscow, Russia, 125009. **E-mail:** iulanov1@gmail.com.

Abstract. Modern demographic situation in Germany is characterized by the large number of conflicts and problems, caused by migration. In their center stand Muslim groups. Their lack of solidarity and multifaceted nature poses a serious challenge to the social policy of FDR, which relies on the cooperative model established in relations with nongovernmental actors. However, organizations representing Muslim interests encounter powerful cultural, ideological and institutional barriers in their unsuccessful attempts to become part of the existing system. The article analyzes causes of systematic violation of subsidiarity, neutrality and parity principles in relations to Muslim associations. One of the main goals of the search for better system is understanding factors of successful partnership between state authorities and Muslim organizations. Therefore special attention is given to educational projects.

Key words: Social politic, religious organizations, Islam, cooperative model, Germany.

DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/vestnikieran12021103110>