

(K)ein Pflichtjahr für junge Menschen?

Zur Konjunktur eines Irrtums

Anton Schaaf und Andrea Franz

- **Die Einführung eines Pflichtdienstes widerspräche dem Leitbild der Bürgergesellschaft und liefe Bemühungen zuwider, emanzipatorische gesellschaftliche Kräfte zur Entfaltung zu bringen. Eine Kultur des Gemeinsinns kann nur auf der Basis von Freiwilligkeit entstehen.**
- **Das Potenzial an bürgerschaftlichem Engagement würde bei einer Zwangsrekrutierung für einen sozialen Dienst gefährdet, Solidaritätsnetze würden geschwächt.**
- **Ein neuer Pflichtdienst kann bürgerschaftliches Engagement nicht stärken, das zeigen u.a. auch Erfahrungen mit dem Zivildienst. Nur selten mündet die Ableistung des Ersatzdienstes anschließend in ein neues freiwilliges Engagement.**
- **Ein Pflichtdienst ließe die Möglichkeiten eines zeitlich festen, freiwilligen Engagements auch älterer Menschen unbeachtet: Der Aus- und Aufbau generationsübergreifender Freiwilligendienste ist aber auch angesichts des demographischen Wandels nicht nur vernünftig, sondern geboten.**
- **Nur wenn es gelingt, die bereits bestehenden Freiwilligendienste zu stärken und auszuweiten, kann ein solcher Dienst in Zukunft zu einer verlässlichen Größe der Bürgergesellschaft werden.**
- **Die anstehenden verteidigungs- und sozialpolitischen Probleme lassen sich nicht mit der Einführung eines neuen Pflichtdienstes beseitigen. So hat im Sozial- und Gesundheitsbereich der Zivildienst die Probleme nicht beseitigt; der massive Personalmangel wurde lediglich überdeckt.**
- **Ein soziales Pflichtjahr würde erhebliche Kosten verursachen, die Verhältnisse auf dem Arbeitsmarkt stark verzerren und hätte negative Auswirkungen auf die Produktivität unserer Volkswirtschaft.**
- **Politisches Handeln sollte sich auf die weitere Verankerung der Freiwilligendienste konzentrieren. Das ist die Voraussetzung dafür, dann freiwerdende Ressourcen aus dem Zivildienst für den Ausbau der Freiwilligendienste bereitzustellen.**

Die Einführung eines allgemeinen Pflichtdienstes wird immer wieder – schon seit der Wehrstrukturkommission in den 70er Jahren und seit den 90er Jahren wieder verstärkt – diskutiert. Seit einiger Zeit hat die Debatte erneut an Fahrt gewonnen.

Im Zuge der Anpassung der Bundeswehr an gegebene sicherheitspolitische Bedingungen wurde und wird die Anzahl der benötigten Wehrpflichtigen immer weiter abgesenkt. Dies führt dazu, dass immer weniger junge Männer tatsächlich zum Wehrdienst eingezogen werden können, während bisher fast alle Kriegsdienstverweigerer einen Ersatzdienst leisten. Mittlerweile wird weniger als die Hälfte der zur Verfügung ste-

henden Wehrpflichtigen auch tatsächlich zum Wehrdienst eingezogen. Damit ist die Wehrgerechtigkeit nicht mehr gewährleistet. Die legitimierte Basis für die Wehrpflicht wird dadurch immer schmäler und scheint heute eher von der sozialpolitischen Bedeutung des Zivildienstes als von sicherheitspolitischen Erwägungen abhängig zu sein. Diese Sichtweise bestätigt auch ein Urteil des Kölner Verwaltungsgerichts vom Dezember 2003, wonach die seit Mitte 2003 geltende Einberufungspraxis mit zusätzlichen Dienstausschüssen rechtswidrig sei, weil sie gegen die Wehrgerechtigkeit verstoße¹. Eine Aussetzung bzw. Abschaffung der Wehrpflicht scheint in greifbare Nähe gerückt zu sein – auch wenn der Instanzenzug noch abgewartet werden muss.

Der allgemeine Pflichtdienst in der Diskussion

Damit kreisen die Diskussionen nun um die Frage eines Ersatzes für den Zivildienst und die angeblich fehlende Bereitschaft von jungen Menschen, sich bürgerschaftlich zu engagieren. So wird aus unterschiedlichen politischen Lagern zur Kompensation oder auch als Ergänzung für Wehr- und Zivildienst die Einführung eines sozialen Pflichtjahres gefordert. Die Vorschläge zielen vordergründig darauf, eine Dienstgerechtigkeit herzustellen² und könnten zum anderen da-

zu führen, die Wehrpflicht als Bestandteil der neuen Dienstpflicht – freilich in veränderter Form – zu erhalten. Auch der Personalmangel im Sozialsektor, der durch den Wegfall des Zivildienstes deutlich würde, träte bei der Etablierung eines sozialen Pflichtjahres zunächst nicht zu Tage. Der Konversion der Zivildienststellen in reguläre Arbeitsplätze sind durch knappe finanzielle Ressourcen enge Grenzen gesetzt. Aber auch **die Kompensation aller bestehenden Zivildienstplätze in Freiwilligenplätze erscheint unrealistisch³. Das mag die Forderungen nach einem Pflichtdienst für alle befördert haben.**

1 Nach dem Urteil sind für die neuen Einberufungsrichtlinien keine sachlichen Gründe erkennbar. Sie verstoßen gegen den Gleichheitsgrundsatz, weil sie einen derart großen Teil der wehrdienstpflichtigen jungen Männer vom Wehrdienst ausnehmen, dass eine Gleichbehandlung bei der Heranziehung nach verfassungsrechtlichen Anforderungen nicht mehr gegeben ist.

2 So könnte eine allgemeine Dienstpflicht auch für junge Männer gelten, die aus unterschiedlichen Gründen weder zum Wehr- noch zum Zivildienst eingezogen werden konnten. Zur Ausgestaltung der allgemeinen Dienstpflicht existiert kein einheitliches Modell, sondern es gibt eine Vielzahl von Vorstellungen. So sehen einige Vorschläge den Wehrdienst als Bestandteil mehrerer wählbarer Dienste an, andere beziehen nur junge Män-

ner in ihre Überlegungen mit ein oder fordern für junge Frauen einen Dienst im Sozial- oder Umweltbereich. Siehe hierzu: Ekkehard Lippert: 1995, Lotte Incesu 1995, Michael Inacker 1994.

3 Eine völlige Kompensation scheint aus mehreren Gründen unwahrscheinlich: vor allem angesichts knapper finanzieller Mittel im Bundesetat, struktureller Unterschiede zwischen Freiwilligen- und Zivildienst sowie einer zwar steigenden Nachfrage, die aber die Marke von 100 000 voraussichtlich nicht erreichen wird.

Zwar wird die Diskussion um die Voraussetzungen für bürgerschaftliches Engagement wesentlich vielfältiger geführt, jedoch häufig auf die Kompensationsdebatte verengt. Denn erst im Januar dieses Jahres hat die vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend eingesetzte Kommission „Impulse für die Zivilgesellschaft“ ihre Empfehlungen zur Stärkung bürgerschaftlichen Engagements vorgestellt. Ihre Vorschläge beinhalten Konzepte für den Ausbau und die Ausgestaltung der bestehenden Freiwilligendienste unabhängig – aber auch unter Berücksichtigung – von zukünftigen Entscheidungen zur Beibehaltung oder Abschaffung der Wehrpflicht und damit auch des Zivildienstes. So hält die Kommission die Etablierung eines neuen generationsübergreifenden Freiwilligendienstes für sinnvoll und mit Blick auf neue Entwicklungen in der Sicherheitspolitik sowie die demographische Entwicklung für vernünftig. Darüber hinaus distanziert sie sich sehr deutlich und aus guten Gründen von der Idee einer allgemeinen Dienstpflicht. Trotzdem müssen sich die Verfechter des Ausbaus der Freiwilligendienste nun auch auf strategischer Ebene in-

tensiv mit dem evtl. Ende des Zivildienstes auseinandersetzen, um politisches Gewicht und ein höheres Maß an Konfliktfähigkeit zu entwickeln. Denn damit entscheidet sich auch, ob mit den freiwerdenden Ressourcen bürgerschaftliches Engagement gefördert werden kann.

Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend hat entschieden, konkrete Maßnahmen zur Verankerung der neuen Dienste erst in der nächsten Legislaturperiode in Angriff zu nehmen. Zunächst sollen sie in Modellprojekten erprobt werden; gleichzeitig sollen Erfahrungen, die mit den rechtlichen Regelungen der bestehenden Freiwilligendienste des FSJ (Freiwilliges Soziales Jahr) und FÖJ (Freiwilliges Ökologisches Jahr) seit 2002 gemacht wurden, ausgewertet werden, bevor nächste Schritte unternommen werden. **So schüchtern und leise sich die Befürworter einer Verankerung generationsübergreifender Dienste auf den Weg in die Zukunft nach dem Zivildienst machen, so lautstark rufen Stimmen aus der Politik dazu auf, einen sozialen Pflichtdienst zu schaffen – mit beängstigend großer Resonanz in den Medien.**

Allgemeiner Pflichtdienst, Ökonomie, Arbeitsmarkt und Gesellschaft

Manche Begründungen und Forderungen für die Schaffung eines Dienstjahres sind äußerst diffus und reichen (seit neuestem) von der Bedrohung durch den Terrorismus bis zur Leistung eines Äquivalents für den Erhalt von Sozialtransfers oder zur Beseitigung des Pflegenotstands. Gleichzeitig erhoffen sich die Befürworter von einer solchen Maßnahme vor allem bei jungen Menschen einen erzieherischen Effekt, um Entsolidarisierungstendenzen in der Gesellschaft entgegenzutreten. In der Diskussion taucht auch die

Idee auf, die Dienstpflicht als Abgabe – über die Zahlung von Steuern hinaus – in Form von Zeit zu verlangen. Außerdem soll der allgemeine Pflichtdienst für mehr Dienstgerechtigkeit sorgen. Dabei wird aber übersehen, dass diese bei einer ungefähren Jahrgangsstärke von 800 000 jungen Frauen und Männern noch schwerer zu erfüllen sein wird als das Prinzip der Wehrgerechtigkeit heute. Gerade aber **diese Beliebigkeit der Ziele und Aufgaben widerspricht der Einführung einer Zwangsverpflichtung junger Menschen.**

Bisher leitete sich grundsätzlich vor allem aus der Landesverteidigung⁴ die Notwendigkeit eines Pflichtdienstes ab. Hier hat einzig und allein der Territorialstaat ein Monopol, während alle anderen Zwecke so zum Beispiel die Bereitstellung von Pflegeleistungen auch durch andere gesellschaftliche Systeme erfüllbar sind. Diesen Vorrang spiegelt auch die historische Entwicklung von Wehr- und Dienstpflicht wider, denn die **Dienstpflicht legitimierte sich bisher ausschließlich durch die Wehrpflicht. Die Einführung einer allgemeinen Dienstpflicht würde dieses Verhältnis auf den Kopf stellen** (vgl. Lippert 1995: S. 40/43).

Oft dominieren Rechtsfragen die Diskussion über die Möglichkeiten der Einführung eines sozialen Pflichtjahres für Männer und Frauen. Eine einheitliche Position existiert hierzu bislang nicht. Nach herrschender Meinung **erlaubt die gegenwärtige Gesetzeslage die Einführung eines solchen Dienstes nicht**. Zur Schaffung einer gesetzlichen Basis wäre eine Verfassungsänderung erforderlich. Allerdings wurden Bedenken geäußert, **dass auch die Verankerung im Grundgesetz gegen internationales Recht verstoßen würde**. Demnach wäre nach der EMRK (Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten) und dem IPbürgR (Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte) eine allgemeine Dienstpflicht – abgesehen vom Wehrdienst und vom Wehersatzdienst – nur möglich für den Fall, dass Leben oder Wohl der Gemeinschaft durch Notstände oder Katastrophen bedroht wären und es sich bei den Diensten um „normale“ Bürgerpflichten handelt (Bsp.: Feuerwehrdienstpflicht und Deichschutz-

pflicht) (vgl. Impulse für die Zivilgesellschaft 2004: S. 17/S. 90ff.).

Letztendlich zeigt der Versuch, die rechtliche Seite zu klären, dass – je nach politischem Willen – die Frage des sozialen Pflichtjahres unterschiedlich eingeschätzt wird. Uns geht es deshalb vor allem darum, die gesellschaftlichen als auch die ökonomischen Risiken einer Dienstpflicht zu verdeutlichen.

Allgemeiner Pflichtdienst und Gesellschaft

Dennoch ist zu fragen, inwiefern ein neuer Zwangsdienst ähnlich dem Zivildienst einen Nutzen erbringen kann, der über die wahrscheinlichen gesellschaftlichen sowie volkswirtschaftlichen Verwerfungen erhaben ist. So haben junge Männer durch die Schaffung des Ersatzdienstes Einblicke in Bereiche der Gesellschaft nehmen können, die sie sonst wahrscheinlich nicht ohne weiteres kennen gelernt hätten. Vielleicht haben sie eine berufliche Entscheidung in dieser Richtung getroffen oder aber auch ein neues Verständnis für das Funktionieren unseres Gemeinwesens erworben? Könnte ein Pflichtdienst für alle jungen Menschen nicht ähnlich gute Dienste leisten? Eine solche Argumentation lässt die unterschiedlichen Motivationslagen unbeachtet. Bei der Einführung einer allgemeinen Dienstpflicht entfiel das Recht auf Kriegsdienstverweigerung, weil es sich dann um einen wählbaren Dienst unter anderen handelt. In diesem Fall würde die 'exit option' Totalverweigerung bedeuten. Ersatzdienstleistende heute entscheiden sich aber bewusst gegen den Wehrdienst und damit bedingt „freiwillig“ für einen sozialen Dienst; obwohl er – zumindest in der Vergangenheit – sehr viel länger als der Wehrdienst dauerte (vgl. Lippert 1995: S. 43).

Trotz vieler positiver Aspekte, die der Zivildienst gesamtgesellschaftlich entfaltet hat, wird

4 Die in Art. 12a Abs. 1 und Abs. 2 GG geregelten Ausnahmen vom Verbot eines Arbeitszwangs sind im Einzelnen: Dienst in den Streitkräften, im Bundesgrenzschutz, in einem Zivilschutzverband und Wehersatzdienst.

er in seiner Wirkung auf junge Männer häufig überschätzt. Bedeutet er doch für den Einzelnen immer eine Unterbrechung der bisherigen Lebensplanung und eine oft lästige Pflicht. Für einige junge Männer hat der Zwang zum Dienst vielleicht den Weg für ein eigenes darüber hinausgehendes soziales Engagement geebnet – zu einem deutlich messbaren Phänomen ist dies jedoch nicht geworden.

Wer einen neuen Pflichtdienst für junge Menschen einführt, macht sie zu Sündenböcken der Gesellschaft. Einer Gesellschaft, die sich als unfähig erwiesen hat, soziale und ökonomische Probleme anders als durch Zwang zu lösen. Die Auswirkungen auf das Verhältnis von Staat und Gesellschaft wären fatal. Der Staat bliebe so als letzte Instanz zuständig und würde für die Erledigung anstehender Aufgaben junge Menschen heranziehen, für die dies einen massiven Eingriff in ihre Selbstbestimmungsrechte und ihre Lebensplanung bedeuten würde (vgl. Behr et al. 2002: S. 234). Der Verweis auf eine positive edukatorische Wirkung auf Jugendliche überdeckt ähnlich wie im Gesundheits- und Pflegebereich einen anderen Mangel: „Zudem ist die Erwägung während eines Pflichtdienstjahres die tatsächlichen oder vorgeblichen Versäumnisse von Eltern und Schule beim Einüben sozialer Verantwortung nachholen zu wollen, befremdlich, zumindest unreal hoch gesetzt“ (Lippert 1995: S. 44).

Mit der Einführung eines neuen Pflichtdienstes für junge Menschen würde soziale (originär ehrenamtliche) Arbeit zum Zwang, der sich aus einer bestimmten Lebensphase und damit aus der Zugehörigkeit zu einer sozialen Kategorie heraus ergibt. So verstanden, ist der Dienst am Menschen ein Zeichen eigener (vorläufiger, weil altersbedingter) Unzulänglichkeit. Bestrebungen, junge Menschen zu freiwilliger Arbeit zu motivieren, würden damit konterka-

riert, bestehende Solidaritätsnetze und emanzipative gesellschaftliche Kräfte geschwächt. Die Vision einer starken Bürgergesellschaft kann dann getrost aufgegeben werden.

Die Modernisierung und hohen Mobilitätsanforderungen in unserer Gesellschaft haben dazu beigetragen, dass es immer weniger soziale Orte gibt, in denen Hilfe informell geleistet werden kann. **In Folge der Loslösung aus traditionellen Wertegemeinschaften und dem Wertewandel wird heute soziales Engagement stärker mit der Entfaltung und Entwicklung der eigenen Persönlichkeit als mit gesamtgesellschaftlicher Verwirklichung verknüpft.** Dies sind teils bedenkliche Entwicklungen, die aber auch Chancen bieten. Untersuchungen haben gezeigt, dass sich sehr viel mehr Menschen in Deutschland für das Gemeinwohl engagieren als pessimistische Schätzungen vermuten ließen. So sind 22 Millionen Menschen ehrenamtlich tätig und jährlich leisten rund 15 000 junge Menschen einen Freiwilligendienst – zumeist als Freiwilliges Soziales oder Ökologisches Jahr. Die bereitgestellten Plätze reichen jedoch längst nicht aus, um die gestiegene Nachfrage zu befriedigen (vgl. Enquetekommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ 2002: S. 26ff./S. 119ff.). Auch diese Entwicklung verdeutlicht: **Engagement existiert bereits, ein neuer Pflichtdienst würde die freiwillige Entwicklung hin zur Bürgergesellschaft behindern und keinesfalls befördern. Er wäre ein Rückschritt in vormoderne Zeiten.** Ressourcen, die dringend für den Ausbau der Freiwilligenstrukturen benötigt werden, würden in die falsche Richtung gelenkt.

Allgemeiner Pflichtdienst, Ökonomie und Arbeitsmarkt

Neben den geschilderten Bedenken können weitere ökonomische und arbeitsmarktpolitische hinzugefügt werden. Als Referenzpunkt für die zu

erwartenden Wirkungen eines sozialen Pflichtdienstes kann auf die bisherigen Erfahrungen mit dem Zivildienst zurückgegriffen werden.

So wird dem zivilen Ersatzdienst für den Sozial- und Gesundheitsbereich eine „Pionier- und Innovationsfunktion“ zugeschrieben: Der Aufbau der ambulanten Betreuung wurde auch mit Hilfe des Einsatzes von Zivildienstleistenden erreicht. Außerdem hat der Zivildienst zur Herausbildung des Berufsbildes des Rettungsassistenten beigetragen. Die wachsende Bedeutung des Zivildienstes hat jedoch gleichzeitig zu einer Fehlentwicklung geführt, die besonders deutlich wird, wenn die Verantwortlichen den Zusammenbruch der sozialen Fürsorgeeinrichtungen ankündigen, falls die Wehrpflicht fallen sollte. Denn obwohl die Zivildienstleistenden den Einrichtungen Kosten verursachen, erwiesen sie sich als konkurrenzlos kostengünstig im Vergleich zu regulär Beschäftigten. Das Prinzip der Arbeitsmarktneutralität wurde demnach in der Vergangenheit nur unzureichend beachtet. Die verpflichteten Hilfskräfte auf Zeit im Gesundheits- und Sozialwesen haben nicht dazu beigetragen, Ansehen und Prestige der dort ausgeübten Berufe zu steigern, noch konnte in dieser Zeit die Qualität der erbrachten sozialen Dienstleistungen entscheidend verbessert werden (vgl. Beher et al. 2002: S. 150ff./Finis-Siegler 1996: S. 38ff.)⁵.

Von 104 500 Zivildienstleistenden im Jahr 2003 waren 60% im Bereich der Pflegehilfe und der Betreuungsdienste und insgesamt annähernd 80% im unmittelbaren Dienst am Menschen tä-

tig (vgl. Impulse für die Zivilgesellschaft 2004: S. 34f.). Die Aufwertung und Professionalisierung der dort ausgeübten Berufe, die vor allem von Frauen ausgeübt werden, wie auch eine Aufstockung des professionellen Personals wurden durch die Hilfeleistenden nicht eben befördert. **Tatsächlich ließen sich diese unliebsamen Effekte des Zivildienstes auf einen allgemeinen Pflichtdienst nicht nur übertragen, sie würden sich sogar deutlich verstärken und einer Deprofessionalisierung Vorschub leisten** (vgl. Incesu 1995: S. 16).

Außerdem wäre eine soziale Dienstpflicht ebenso wie der Wehr- oder Zivildienst keineswegs kostenlos zu haben. Wird bei einer ungefähren Jahrgangsstärke von rund 800 000 mit ca. 700 000 Frauen und Männern, die einen Dienst absolvieren, gerechnet, so ergibt sich für die öffentliche Hand eine Belastung von rund € 10,2 Milliarden pro Jahr. Hierbei sind Sozialversicherungsbeiträge und wahrscheinliche Steuerausfälle noch nicht miteingerechnet (vgl. Beher et al. 2002: S. 232). Wie und für welche Dauer die Jugendlichen als ungelernete Arbeitskräfte sinnvoll und arbeitsmarktneutral eingesetzt werden könnten, ist fraglich. Gleichzeitig würde sich damit die Volkswirtschaft den Luxus erlauben einen ganzen Jahrgang vom Arbeitsmarkt fernzuhalten. Kurzfristig könnte die Zahl der Arbeitslosen gesenkt werden, bei sinkender Jahrgangsstärke und einem prognostizierten Fachkräftemangel ab dem Jahr 2008 allerdings würden dem Arbeitsmarkt Kräfte entzogen. **Den Bemühungen der Politik die Ausbildungszeiten zu verkürzen, in dem sie das Abitur nach 12 Jahren ermöglicht und Studiengebühren einführt, würde die Einrichtung eines neuen Pflichtdienstes zuwider laufen.**

Eine nachhaltige Störung des Ausgleichs von Arbeitgeber und Arbeitnehmerinteressen könnte ebenfalls nicht ausgeschlossen werden. Die

5 Siehe zu einer ausführlichen Diskussion unterschiedlicher Positionen und empirischer Befunde zur Rolle des Zivildienstes für den Arbeitsmarkt: Beher, Karin; Cloos, Peter; Galuske, Michael; Liebig, Reinhard; Rauschenbach, Thomas 2002: Zivildienst und Arbeitsmarkt. Sekundäranalysen und Fallstudien zu den arbeitsmarktpolitischen Effekten des Zivildienstes, Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.), Dortmund.

Arbeitsmarktbedingungen würden sich deutlich
– je nach Einsatzgebiet der Dienstleistenden –

durch die kostengünstigen Arbeitskräfte verzerren (vgl. Lippert 1995: S. 44).

Zivildienst und Freiwilligendienst – viele Gemeinsamkeiten und gravierende Unterschiede

Der spezielle Charakter des Pflichtdienstes wird in seinen voraussichtlichen Wirkungen auf Gesellschaft und Ökonomie deutlich. Umso wichtiger ist es, die Unterschiede und Gemeinsamkeiten von Pflicht- und Freiwilligendiensten herauszustellen.

Freiwilligendienste können auf eine lange Tradition in Deutschland zurückblicken und haben sich in Abgrenzung zu den Pflichtdiensten entwickelt. Seit 2002 können sie von wehrpflichtigen jungen Männern nach § 14c Zivildienstgesetz alternativ zum üblichen Ersatzdienst abgeleistet werden.

Es handelt sich bei beiden Diensten um Hilfsdienste, die von jungen Menschen in Vollzeit geleistet werden und verpflichtende Bildungselemente enthalten. Besonders wird ihr Einsatz in den Organisationen als belebendes Element gerade dort, wo es um die Betreuung von Menschen geht, hoch geschätzt. Nicht zuletzt kann die Tätigkeit im sozialen Bereich auch die anschließende Berufsentscheidung der jungen Menschen beeinflussen. Auch deshalb sind sie wichtige Orte sozialen Lernens. Dennoch unterscheiden sich die Dienste erheblich. So wird beispielsweise der Freiwilligendienst vor allem von jungen Frauen wahrgenommen, während der Zivildienst – was sich aus der Wehrpflicht ergibt – ein männlicher Dienst ist (vgl. Rauschenbach, Liebig 2002: S. 45).

Diese Unterschiede sind teilweise durch Erwartungen und Wünsche überdeckt worden, die Freiwilligendienste an die Stelle des Zivildienstes treten zu lassen. **Einer der gravierendsten**

Unterschiede, der die Grenzen einer Kompensationsleistung aufzeigt, betrifft den Verpflichtungsgrad. So können Zivildienstleistenden alle anfallenden Aufgaben, d.h. auch unattraktive, monotone oder körperlich sehr anstrengende Aufgaben übertragen werden. Dies gilt nicht in gleichem Maße für freiwillige Helfer. Für sie müssen sich die Träger auch angesichts einer in Zukunft steigenden Nachfrage immer auch um die attraktive Gestaltung der Tätigkeiten kümmern, um neue Freiwillige zu gewinnen und sie im Dienst zu halten (vgl. Jakob 2002: S. 28). Dies macht aber auch deren größere Nähe zum bürgerschaftlichen Engagement im Gegensatz zum Charakter eines Pflichtdienstes deutlich. Aus diesem Blickwinkel wiederum entfaltet die nun mögliche Ableistung des Ersatzdienstes nach § 14c ambivalente Wirkung: „Die Dienste, die zukünftig nach § 14c ZDG durchgeführt werden, sind als Freiwilligendienste abzuleisten... Dennoch sind sie ebenso in den Bereich des Zivildienstes eingebunden und erfüllen somit – im Grunde genommen als Fremdkörper, der eigentlich als Gegenentwurf zu Zwang und Pflicht konzipiert ist – eine Funktion im System eines Pflichtdienstes“ (Rauschenbach, Liebig 2002: S. 48). Die Freiwilligendienste sind damit nicht nur eng mit dem Ersatzdienst, sondern nun auch direkt mit der Wehrpflicht verknüpft. Andererseits werden damit finanzielle Mittel aus dem Zivildienstetat für die Freiwilligendienste verfügbar gemacht, was für eine Zukunft ohne Wehrpflicht und einen Ausbau der Freiwilligendienste von Bedeutung wäre. Daneben existieren aber auch Bedenken wegen einer möglichen Verdrän-

gung der Freiwilligen – d.h. vor allem von jungen Frauen – durch Ersatzdienstleistende, weil für diese die Kosten in Höhe der entsprechenden Einsparungen beim Zivildienst der Bund erstattet (vgl. Jakob 2002: S. 26).

Der Bericht der Kommission „Impulse für die Zivilgesellschaft“ hat jedoch deutlich gemacht, dass gewisse Verwerfungen bei einem Übergang von Pflicht- zu Freiwilligendiensten unvermeidlich sind. So wurde auch die Idee einer Auswahlwehrpflicht als „Auswahlwehrdienst“ bzw. „Auswahlzivildienst“ für eine Übergangsphase von der Weizsäcker-Kommission übernommen. Außerdem ist man sich sicher, dass der quantitative Ersatz des Zivildienstes allein mit Freiwilligendiensten nicht geleistet werden kann. **Eine Antwort für eine Kompensation könnte ein Mix aus bürgerschaftlichem Engagement bzw. generationsübergreifenden Freiwilligendiensten und regulärer bzw. geringfügiger Beschäftigung sein.** Ein sozialer Bedarf liegt dem Einsatz der Zivildienstleistenden bisher nicht zu Grunde, denn die Einrichtungen der Einsatzstellen erfolgte (vordergründig) zunächst in Abhängigkeit von einem verteidigungspolitischen Bedarf. Deshalb darf bezweifelt werden, dass alle Tätigkeiten über den Arbeitsmarkt abzudecken sind. Der Einsatz der Freiwilligen muss deshalb zunächst vor allem dort erfolgen, wo menschliche Zuwendung – der bürgerschaftliche Charakter – am ehesten gewahrt bleibt (Kommission Impulse für die Zivilgesellschaft 2004: S. 39f.).

Der innovative Vorschlag eines generationsübergreifenden Dienstes, bezieht auch das Potenzial an freiwilligem Engagement älterer Menschen mit ein. Bei entsprechender Umsetzung bedeutet dies, die Lebenschancen und die Möglichkeit zur Selbstverwirklichung auch älterer Menschen entscheidend zu verbessern und ihre Fähigkeiten – in Anbetracht des demographischen Wandels – zu nutzen. Es liegt

ein besonderer Charme in der Vorstellung, dass mehrere Generationen füreinander arbeiten und im direkten Austausch voneinander und miteinander lernen. Damit können wir uns auch endlich vom Stereotyp des Geber- und Nehmerverhältnisses zwischen den Generationen verabschieden. Ein Pflichtdienst für junge Menschen ließe diese Möglichkeit eines zeitlich befristeten, festen, freiwilligen Engagements älterer Menschen unbeachtet.

Nach den Veränderungen der gesetzlichen Grundlagen des FSJ und des FÖJ zuletzt 2002 und den Empfehlungen der Enquete-Kommission „Bürgerschaftliches Engagement“ sowie den konkreten Vorschlägen der Kommission „Impulse für die Zivilgesellschaft“ zur Öffnung der Freiwilligendienste für alle Altersgruppen sollten nun die nächsten Schritte unternommen werden, um dieses große gesellschaftliche Projekt auf den Weg zu bringen. Auch die Erhaltung der aus dem Zivildienst entstandenen gesellschaftlichen Werte müssten es uns wert sein – auch abgesehen von einer Erhaltung der finanziellen Ressourcen – diese Werte in eine Zukunft ohne Zivildienst hinüber zu retten. Für die Erreichung dieser Ziele ist die Schaffung einer gemeinsamen gesetzlichen Grundlage – in Form eines Freiwilligengesetzes – von großer Bedeutung. Dies hätte auch positive Wirkungen auf deren gesellschaftliche Anerkennung.

Aus einem ehemaligen Pflichtdienst würde dann eine bewusste Entscheidung für eine Phase sozialen Engagements zur Orientierung auf dem weiteren Lebensweg. Die Aussetzung bzw. Abschaffung der Wehrpflicht könnte dann den Weg freigeben hin zur Entwicklung einer Kultur des Gemeinsinns und der Freiwilligkeit. Die Freiwilligendienste sollten deshalb stärker in ihrer Besonderheit als **feste, zeitlich befristete Form bürgerschaftlichen Engagements** wahrgenommen und verankert werden. Die Planbar-

keit des Einsatzes von freiwilligen Helfern für die Einrichtungen ist sicherlich ein wichtiger Aspekt – allerdings sollte die Planbarkeit der Lebensführung für insbesondere junge Menschen dahinter nicht zurückstehen. **So ist eine Funktionalisierung der Freiwilligendienste unter al-**

len Umständen zu vermeiden. Es geht um ihren Leuchtturmcharakter für bürgerschaftliches Engagement: als Bildungsjahr und Orientierungsphase einerseits, aber auch als erneutes Erlernen sozialer Verantwortung und gemeinwohlorientierten Handelns andererseits.

Fazit

Die drei Szenarien, die die Impulskommission zur weiteren Ausgestaltung der Freiwilligendienste untersucht hat – Beibehaltung, Reduzierung, Aussetzung bzw. Abschaffung der Wehrpflicht – weisen den Weg in die richtige Richtung. Wir sollten uns jedoch nicht zu sehr auf den Zivildienst als Leitgröße konzentrieren, was seine Inhalte und Ausrichtung angeht, sonst laufen wir Gefahr, von anders gelagerten politischen Interessen beiseite geschoben zu werden. Falls der Abbau des Wehrdienstes mittelfristig weiterhin nur schleichend vor sich geht, könnte der vorgeschlagene Auswahlzivildienst einerseits eine Möglichkeit für den Übergang bereitstellen, allerdings wäre damit die Gefahr gegeben, dass sich die **‘Zwischenlösung’ zur Lösung auf Dauer entwickelt und – wiederum schleichend – zur Etablierung eines de facto Pflichtdienstes führen könnte.** Das bringt uns aber weg vom eigentlichen Ziel – denn mit den Freiwilligendiensten wollen wir etwas anderes. Es darf nicht nur darum gehen ein Äquivalent für den Zivildienst zu finden. Dann könnte auch zunächst abgewartet werden, ob die Wehrpflicht bestehen bleibt – einen zwingenden Handlungsbedarf zur Schaffung von Alternativen gäbe es dann zunächst nicht. Um diese ungewollte Entwicklung von vornherein auszuschließen, muss nun die Ausarbeitung von Optionen für politisches Handeln entlang der Kommissionsergebnisse zur Stärkung bürgerschaftlichen Engagements erfolgen. Bereits in der Koalitionsvereinbarung von

1998 wurden entsprechende Vorhaben angekündigt, 2002 wurde auf die nächste Legislaturperiode verwiesen. Weil es nicht nur um den Ersatz des Zivildienstes – sehr wohl aber um die Umwidmung der dort verwendeten und freiwerdenden Mittel für die Freiwilligendienste – geht, darf es keinen Aufschub mehr bei der Schaffung verbindlicher Regelungen geben – möglichst in Form eines Freiwilligenplans und eines Freiwilligengesetzes. **Um seiner Verantwortung gerecht zu werden, müsste der Aktivierende Staat seine Kompetenzen dazu nutzen, die generationsübergreifenden Freiwilligendienste nun auf Bundesebene fest zu verankern.**

Es geht uns um die Weiterentwicklung unserer Gesellschaft. Es gilt, neue Felder zur weiteren Kultivierung des sozialen Lebens zu erschließen. Dabei können wir auf die Vielfalt der existierenden Engagementstrukturen zurückgreifen. Die Freiwilligendienste mit ihrer langen Tradition bieten sich als Basis dazu an. Könnte ein gesellschaftspolitischer Konsens darüber geschaffen werden, dass für das Konzept des Aktivierenden Staates mit einer starken Bürgergesellschaft Freiwilligendienste eine besondere Rolle spielen, könnte dies auch weiteren Spekulationen über die Notwendigkeit eines neuen Pflichtdienstes endlich Einhalt gebieten.

Hoffnung macht, dass die Politik bereits begonnen hat die Empfehlungen der Kommission für den Zivildienst umzusetzen. Unabhängig von

einer Entscheidung über die Wehrpflicht, die die Koalitionsfraktionen 2006 treffen werden, schlägt die Kommission vor, die Dauer des Zivildienstes von derzeit zehn Monaten an die Dauer des Wehrdienstes von neun Monaten anzugleichen. Dieser Vorschlag wurde vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend bereits auf den Weg gebracht.

Zu den Autoren

Anton Schaaf ist seit 2002 Mitglied der SPD-Fraktion im Deutschen Bundestag und Sprecher der Fraktion im Unterausschuss Bürgerschaftliches Engagement. Er war Mitglied der parlamentarischen Begleitgruppe der vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend eingesetzten Kommission „Impulse für die Zivilgesellschaft“.

Andrea Franz ist Sozialwissenschaftlerin und arbeitet seit 2002 als wissenschaftliche Mitarbeiterin für den Bundestagsabgeordneten Anton Schaaf.

Literatur

- Beher, Karin, Closs Peter, Galuske Michael, Liebig Reinhard, Rauschenbach, Thomas 2002: Zivildienst und Arbeitsmarkt. Sekundäranalysen und Fallstudien zu den arbeitsmarktpolitischen Effekten des Zivildienstes, Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.), Dortmund
- Deutscher Bundestag (Hrsg.) 2002: Enquetekommission Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements. Bürgerschaftliches Engagement: auf dem Weg in eine zukunftsfähige Bürgergesellschaft, Berlin
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.) 2004: Bericht der Kommission Impulse für die Zivilgesellschaft: Perspektiven für Freiwilligendienste und Zivildienst in Deutschland, Berlin
- Incesu, Lotte 1995: Frauen an die (soziale) Front? In: Vorgänge, Jg. 34, H. 4, S. 14-19

- Inacker, Michael 1994: Die allgemeine Dienstpflicht in der politischen Debatte – Trends und Positionen, Führungsakademie der Bundeswehr (Hrsg.), Hamburg
- Jakob, Gisela 2002: Freiwilligendienste in der Bürgergesellschaft. Aktuelle Diskussion und politischer Handlungsbedarf, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B9, S. 22-29
- Finis-Siegler, Beate 1996: Konversion des Zivildienstes – eine sozialpolitische Betrachtung. In: Zentralstelle KDV (Hrsg.): Auslaufmodell Wehrpflichtarmee. Dokumentation einer Fachtagung im November 1996, Bremen, S. 33-46
- Lippert, Ekkehard 1995: Allgemeine Dienstpflicht als sicherheits- und sozialpolitischer Ausweg? In: Aus Politik und Zeitgeschichte, B. 6, S. 37-45
- Rauschenbach, Thomas; Liebig, Reinhard 2002: Freiwilligendienste – Wege in die Zukunft, Friedrich-Ebert-Stiftung (Hrsg.), Bonn

Arbeitskreis „Bürgergesellschaft und Aktivierender Staat“ der Friedrich-Ebert-Stiftung

Die Förderung der Bürgergesellschaft bleibt ein zentrales Thema der aktuellen Reformdebatte. Der Arbeitskreis „Bürgergesellschaft und Aktivierender Staat“ ist in diesem Diskurs seit langem ein Forum, das reformpolitisch relevante Themenstellungen aufgreift, analysiert und in der politischen Debatte Stellung bezieht. Damit soll ein Beitrag geleistet werden, ein Netzwerk für die politische Beratung institutioneller Reformpolitik aufzubauen und dessen Überlegungen der Politik vorzustellen. Der Arbeitskreis versteht sich insofern als kritischer Impulsgeber für die öffentliche Reformdebatte.

Anlass und Ausgangspunkt bildet das Interesse, die Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements und des darin liegenden Demokratisierungspotentials einerseits und die Staatsmodernisierung in Kategorien des aktivierenden Staates andererseits zusammenzubringen. Das Augenmerk des Arbeitskreises gilt in erster Linie der Stärkung der Bürgergesellschaft und entsprechender Partizipationschancen: Diese Perspektive bestimmt die zu formulierenden Modernisierungsanforderungen an staatliche Instanzen und Akteure.

Die persönlich eingeladenen Mitglieder des Arbeitskreises reflektieren den interdisziplinären Arbeitsansatz: Die Friedrich-Ebert-Stiftung hat Persönlichkeiten aus Politik, Verwaltung und Wissenschaft, Wirtschaft, Medien, Verbänden und anderen gesellschaftlichen Organisationen gewinnen können, ihre fachlichen und persönlichen Erfahrungen dem Arbeitskreis zur Verfügung zu stellen. Neben diesen ständigen Teilnehmern werden zu den jeweiligen Themen Einladungen an einen themenspezifisch kompetenten Adressatenkreis ausgesprochen.

In regelmäßigen Sitzungen diskutiert der Arbeitskreis Themen, die der praktischen Umsetzung bürgerschaftlichen Engagements sowie der Handlungsempfehlungen der Enquetekommission des 14. Deutschen Bundestages zur „Zukunft des bürgerschaftlichen Engagements“ förderlich sind. Sie werden zudem auf Fachkonferenzen, öffentlichen Veranstaltungen oder über Analysen und Gutachten aufgegriffen und vom Arbeitskreis kritisch begleitet. Zugleich dient dieser Gesprächszusammenhang dem Informations- und Erfahrungsaustausch und der Vernetzung seiner Mitglieder und ihrer Praxisfelder.

Der Arbeitskreis wird geleitet von Dr. Michael Bürsch, MdB (Vorsitzender der Enquetekommission des 14. Deutschen Bundestages) und koordiniert von Albrecht Koschützke, Friedrich-Ebert-Stiftung.

Ausführliche Informationen, Kontaktpersonen, Konzeptskizzen, Progress Reports, Ergebnisse der Plenardebatten und Sitzungen der Arbeitsgruppen sind auf den Internetseiten des Arbeitskreises dokumentiert. Die Publikationen sind abzurufen unter www.fes.de/buergergesellschaft - „Analysen“ - „Analysen des Arbeitskreises“ oder unter http://www.fes.de/library/ask_digbib.html.

Publikationen des Arbeitskreises Bürgergesellschaft und Aktivierender Staat

Analyse-Reihe „betrifft: Bürgergesellschaft“

- 11/ (K)ein Pflichtjahr für junge Menschen? Zur Konjunktur eines Irrtums, von Anton Schaaf, MdB, und Andrea Franz
- 10/ Gemeinwohlorientierung als Bürgerpflicht - Das Engagement der Sparkassen für die Menschen und die Regionen, von Dietrich H. Hoppenstedt
- 09/ Soziale Voraussetzungen der Bürgergesellschaft, von Michael Sommer
- 08/ Bürgerengagement in der Aussiedler- und Integrationspolitik, von Jochen Welt, MdB
- 07/ Bürgerschaftliches Engagement der Unternehmen - seit langem gepflegt, nötiger denn je, von Michael Rogowski
- 06/ Umriss einer neuen Sozialpolitik - Eigenverantwortung und Solidarität als Bildungsauftrag der Bürgergesellschaft und des Bürgerengagements, von Konrad Hummel
- 05/ Bürgergesellschaft als reformpolitisches Leitbild, von Wolfgang Thierse, MdB
- 04/ Bürgerschaftliches Engagement in den Kommunen - Erfahrungen aus Ostdeutschland, von Alexander Thumfart
- 03/ Bürgerschaftliches Engagement unter den Bedingungen der Globalisierung, von Ernst Ulrich von Weizsäcker, MdB
- 02/ Bürgerschaftliches Engagement gegen die Folgen der Arbeitslosigkeit - Chancen und Handlungsmöglichkeiten, von Achim Trube
- 01/ Leitbild Bürgergesellschaft - reformpolitische Orientierungen für Staat und Gesellschaft, von Michael Bürsch, MdB

Sonstige Publikationen des Arbeitskreises

- Netzwerke gegen Rechts. Evaluierung von Aktionsprogrammen und Maßnahmen gegen Rechtsextremismus und Fremdenfeindlichkeit. Roland Roth unter Mitarbeit von Anke Benack, Bonn 2003, 84 Seiten
- Der Aktivierende Staat - Positionen, Begriffe, Strategien. Wolfram Lamping, Henning Schridde, Stefan Pläß, Bernhard Blanke, Bonn 2002, 44 Seiten
- Die Planungszelle - Zur Praxis der Bürgerbeteiligung. Demokratie funkelt wieder. Peter C. Dienel, Bonn 2002, 20 Seiten
- Freiwilligendienste - Wege in die Zukunft. Gutachten zur Lage und Zukunft der Freiwilligendienste. Thomas Rauschenbach, Reinhard Liebig, Bonn 2002, 88 Seiten
- Gender Perspektive, bürgerschaftliches Engagement und aktivierender Staat. Barbara Stiegler, Bonn 2002, 12 Seiten
- Gewerkschaften und bürgerschaftliches Engagement in der Arbeitswelt. Kurzanalyse von Josef Schmid unter Mitarbeit von Stephanie Schönstein, Bonn 2002, 28 Seiten
- Bürgerschaftliches Engagement und Gewerkschaften. Kurzanalyse von Jürgen Wolf, Bonn 2002, 25 Seiten
- Bürgerkommune konkret - Vom Leitbild zur Umsetzung. Ein Leitfaden für die kommunale Praxis von Jörg Bogumil/Lars Holtkamp, Bonn 2002, 44 Seiten