

Freiwilligendienste zwischen Staat und Zivilgesellschaft

Gisela Jakob

Inhalt

Freiwilligendienste im Fokus der Engagementpolitik	2
I. Begriff, Formen und Entwicklung der Freiwilligendienste	3
1. Freiwilligendienste als geregelte Form bürgerschaftlichen Engagements	3
2. Eine kurze Geschichte der Freiwilligendienste	9
3. Zur Rolle des Staates bei den Freiwilligendiensten	14
II. Der Bundesfreiwilligendienst	15
1. Neue staatliche Steuerungskompetenzen	15
2. Aufhebung des Trägerprinzips	16
3. Das Problem nachwirkender Zivildienst-Traditionen	17
4. Ältere Teilnehmerinnen und Teilnehmer im BFD	18
III. Zivilgesellschaft und bürgerschaftliches Engagement im Kontext staatlicher Engagementpolitik	21
1. Versuche der Steuerung und Indienstnahme	21
2. Neue Organisationsformen	22
IV. Perspektiven für die Weiterentwicklung der Freiwilligendienste	23
1. Freiwilligendienste in zivilgesellschaftlicher Verantwortung stärken	23
2. Regionale Netzwerke und Anlaufstellen etablieren	24
3. Freiwilligendienste als Orte für Engagement und Bildung ausbauen	24
4. Tragfähige Bildungskonzepte für die älteren Freiwilligen entwickeln	25
5. Vernachlässigte Zielgruppen integrieren	26
V. Einige Bemerkungen zum Schluss	26
Literatur	27

Freiwilligendienste im Fokus der Engagementpolitik

Die Freiwilligendienste als besondere, geregelte Formen bürgerschaftlichen Engagements¹ sind zu einem zentralen Instrument der Engagementpolitik geworden. Von einem Nischenbereich, mit dem sich lediglich eine begrenzte Fachöffentlichkeit befasst hat, sind die Freiwilligendienste zu einem beachteten gesellschaftlichen Bereich avanciert, über den in der Öffentlichkeit debattiert wird und auf den die Politik in besonderer Weise zugreift. Der Ausbau und die Neugestaltung der Freiwilligendienste und vor allem die Schaffung des Bundesfreiwilligendienstes waren eine der zentralen engagementpolitischen Aktivitäten der Bundesregierung in der letzten Legislaturperiode. Im Zuge dieser neuen Aktivitäten verändert sich das Verhältnis zwischen Staat und Zivilgesellschaft. Mit dem Bundesfreiwilligendienst wird ein staatlich geregelter und organisierter Freiwilligendienst geschaffen, mit dem der Staat direkt auf die Zivilgesellschaft zugreift und versucht, sie in seinem Sinn zu steuern.

Etwa 90.000 Teilnehmerinnen und Teilnehmer absolvieren derzeit einen der verschiedenen Dienste, wobei die Jugendfreiwilligendienste wie u. a. das Freiwillige Soziale Jahr (FSJ) und das Freiwillige Ökologische Jahr (FÖJ) mit ca. 50.000 Plätzen den größten Teil ausmachen, gefolgt von dem neu geschaffenen Bundesfreiwilligendienst mit 35.000 Plätzen.

Der „Aufstieg“ der Freiwilligendienste lässt sich bereits seit einigen Jahren beobachten. Mit der Aussetzung der Wehrpflicht zum 1. Juli 2011 und dem damit verbundenen Ende des Zivildienstes

gab es dann einen weiteren Schub für den Ausbau der Dienste. Damit gerieten die bundespolitischen Akteure, aber auch Vereine, Verbände und Kommunen unter Handlungsdruck, den Wegfall der Zivildienstleistenden zumindest teilweise zu kompensieren. Zugleich eröffnete der Transfer der Mittel aus dem Zivildienstbereich in die Freiwilligendienste neue Gestaltungsoptionen. Mit dem Bundesfreiwilligendienst wurde von der Bundesregierung unter der Federführung des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) ein neues Format geschaffen, mit dem nun Angehörige aller Generationen einen Freiwilligendienst absolvieren können. Zugleich wurden die bestehenden Jugendfreiwilligendienste stärker gefördert und ausgebaut.

Ein gewachsenes Interesse an Freiwilligendiensten lässt sich allerdings schon vor den Veränderungen bei Wehrdienst und Zivildienst beobachten. Im Kontext der Debatten der Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ (2002) wurden die Freiwilligendienste in ihrer Bedeutung für die Zivilgesellschaft gesehen und aufgewertet (vgl. auch Jakob 2002, 2011a; Slüter et al. 2004). Die neuere Bildungsdebatte hat den Blick auf freiwilliges Engagement und die Freiwilligendienste als Orte und Gelegenheiten für Bildungsprozesse geöffnet und dafür sensibilisiert, dass Engagement gelernt werden muss (vgl. Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2010, S. 80 ff.; BMFSFJ 2006; Dux et al. 2008; Mader 2002). Die internationalen Freiwilligendienste werden von Debatten um globales Lernen, entwicklungspolitische Bildung und Leitbilder einer „Weltbürger-schaft“ beeinflusst (vgl. Reddy 2013). Seit Kurzem wird „Ein Freiwilliges Jahr für alle“ gar zum Hoffnungsträger für die Herausbildung einer europäischen Zivilgesellschaft (vgl. Beck/Cohn-Bendit o. J.).

¹ Wenn Freiwilligendienste als „besondere Formen des bürgerschaftlichen Engagements“ bezeichnet werden, wird damit kein Qualitätsurteil ausgesprochen. „Besonders“ bezieht sich lediglich darauf, dass sich diese Tätigkeiten aufgrund ihrer besonderen Konstruktion sowie der gesetzlichen und vertraglichen Regelungen von anderen Formen bürgerschaftlichen Engagements unterscheiden.

Die Freiwilligendienste sind offensichtlich zu einer gesellschaftlichen Größe geworden, die Hoffnungen und Begehrlichkeiten verschiedener Akteure weckt. Als Erfolgsbilanz der letzten Jahre lässt sich verbuchen, dass es gelungen ist, frei werdende Gelder aus dem Zivildienstbereich in die Freiwilligendienste zu transferieren. Damit konnten neue Einsatzstellen für Freiwillige geschaffen und ein Ausbau der internationalen Jugendfreiwilligendienste forciert werden.

Aus einer zivilgesellschaftlichen Perspektive betrachtet wurde für diese Ausweitung allerdings ein hoher Preis bezahlt. Mit dem Bundesfreiwilligendienst ist ein staatlich organisierter Freiwilligendienst etabliert worden, mit dem sich das federführende Bundesministerium einen direkten Zugriff auf die Freiwilligendienste geschaffen hat. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer sind zwar in lokalen Einrichtungen und Organisationen tätig. Die Abwicklung des Dienstes durch das Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben (BAFzA) erfolgt allerdings weitgehend unter staatlicher Regie. Damit wird das Prinzip der Subsidiarität weiter ausgehöhlt, und zivilgesellschaftliche Strukturen werden geschwächt. Hinzu kommt, dass die auf den ersten Blick attraktiv erscheinende Öffnung für alle Altersgruppen mit diversen Problemen verbunden ist, weil damit die Arbeitsmarktneutralität der Dienste gefährdet und die Monetarisierung des Bereichs forciert werden. Und nicht zuletzt erschwert die Konstruktion des Bundesfreiwilligendienstes

eine – über formale Kriterien hinausgehende – inhaltliche Bestimmung dessen, was denn nun den Kern von Freiwilligendiensten ausmacht.

Auf das Problem eines staatlichen Zugriffs auf die Freiwilligendienste ist bereits im Vorfeld des Gesetzgebungsprozesses von Trägervertretern (vgl. Brombach 2010) und Wissenschaftlern (vgl. Liebig 2011; Strachwitz 2011) hingewiesen worden. Die Frage nach der Rolle von „Freiwilligendiensten zwischen staatlicher Steuerung und zivilgesellschaftlicher Gestaltung“ wird auf einschlägigen Tagungen² verhandelt und ist zu einem wichtigen Punkt der Selbstvergewisserung bei den Trägerorganisationen geworden (vgl. Slüter 2011). Die Debatte zum Verhältnis von Staat und Zivilgesellschaft bei den Freiwilligendiensten hat sich zu einer zentralen Kontroverse entwickelt, die in einschlägigen Publikationen und Diskursforen geführt wird (vgl. Jakob 2011b; Kreuter 2012; Liebig 2012 sowie die Beiträge in Klein et al. 2013).

Im Folgenden wird ein Überblick über die Entwicklung der Freiwilligendienste gegeben, die Konstruktion des Bundesfreiwilligendienstes und erste empirische Befunde vorgestellt und die Freiwilligendienste im Kontext staatlicher Engagementpolitik diskutiert.

² So der Titel einer Fachtagung der Arbeitsgruppe „Freiwilligendienste“ des Bundesnetzwerkes Bürgerschaftliches Engagement (BBE) und des Bundesarbeitskreises Freiwilliges Soziales Jahr (BAK FSJ), die im März 2013 in Berlin stattfand.

I. Begriff, Formen und Entwicklung der Freiwilligendienste

1. Freiwilligendienste als geregelte Form bürgerschaftlichen Engagements

Bezüge zum bürgerschaftlichen Engagement

Freiwilligendienste sind Orte freiwilligen bürgerschaftlichen Engagements, und sie sind zu-

gleich Gelegenheiten und Räume, in denen Engagement und Verantwortungsübernahme gelernt werden. Bürgerschaftliches Engagement ist dadurch gekennzeichnet, dass Bürgerinnen und Bürger freiwillig und unentgeltlich und in der Regel gemeinsam im öffentlichen Raum tätig

werden (vgl. Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements, Deutscher Bundestag 2002, S. 86 ff.; vgl. auch Olk/Hartnuß 2011). Das Engagement findet in allen Bereichen statt und umfasst ganz heterogene Aktivitäten. Dies reicht von Tätigkeiten in formalen Institutionen wie Vereinen, Verbänden, Kirchengemeinden und Parlamenten bis hin zu fluiden und ungebundenen Formen in sozialen Bewegungen, Initiativen und zivilgesellschaftlichen Gruppen. Das Engagement kann aber auch in staatlichen Organisationen wie Schulen oder Gerichten stattfinden, wenn man etwa an die Schülermitverwaltung oder an ehrenamtliche Schöffen denkt. Die Aktivitäten fügen sich in etablierte Strukturen und Praktiken ein. Sie können manchmal aber auch widerspenstig und unbequem sein, Bewährtes infrage stellen, Abläufe durcheinanderbringen und neue Entwicklungen anstoßen. Dies ist Teil der Eigensinnigkeit bürgerschaftlichen Engagements, das sich nicht nach zweckrationalen Gesichtspunkten durchorganisieren lässt. Wenn das Engagement darauf reduziert wird, vorgegebene Dienstleistungen im Auftrag von Organisationen oder im staatlichen Auftrag zu erbringen, verliert es seinen Eigensinn als bürgerschaftliche Aktivität.

Den Engagierten selbst ist der bürgerschaftliche Charakter ihres Engagements gar nicht immer bewusst. Wenn man etwa Jugendliche fragt, dann bekommt man oft zu hören, dass die Tätigkeit z. B. in einem Jugendverband Spaß mache, dass sie gerne mit den anderen Jugendlichen zusammen sind und ähnliche Begründungen. Von den engagierten Individuen wird Engagement häufig nicht als solches bezeichnet, und der Begriff des bürgerschaftlichen Engagements ist kein alltagsweltlicher Begriff zur Begründung des eigenen Handelns. Auch wenn die Individuen ihr Engagement nicht selbst als solches reflektieren, kann es auf der Strukturebene sehr wohl ein bür-

gerschaftliches Engagement sein, das dem Gemeinwohl zugute kommt. Die strukturelle Bestimmung bürgerschaftlichen Engagements als zivilgesellschaftliche Tätigkeit ergibt sich vielmehr daraus, dass die Bürger mit ihren Aktivitäten über die Durchsetzung eigener Interessen hinausgehen, dass sie sich in ihrem Handeln mit anderen abstimmen und Kompromisse finden müssen und dass die Aktivitäten das Zusammenleben im Gemeinwesen bereichern (Olk/Hartnuß 2011, S. 155).

Diese Kriterien lassen sich auf die Freiwilligendienste übertragen. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer engagieren sich für gesellschaftliche Belange und stellen dafür ein Jahr ihrer Lebenszeit bereit. Sie erbringen damit eine Leistung für die Gesellschaft, übernehmen soziale Verantwortung, geben Hilfestellung und Unterstützung für andere Menschen, wirken in gemeinnützigen und kommunalen Einrichtungen mit und setzen sich für die Bewältigung eines sozialen, ökologischen oder (entwicklungs-)politischen Problems ein. Das gezahlte Entgelt ist nicht als „Entlohnung“ konzipiert, sondern ist ein Taschengeld für die Zeitdauer des zumeist in Vollzeit erbrachten Freiwilligendienstes.

Ein solcher Freiwilligendienst wird keineswegs selbstlos oder aus altruistischen Motiven erbracht. Vielmehr spielen dabei – ähnlich wie im bürgerschaftlichen Engagement insgesamt – vielfältige Haltungen und auch selbstbezogene Motive eine Rolle. Dies können Erwartungen sein, damit zur eigenen Persönlichkeitsentwicklung beizutragen, Hilfen für die individuelle berufliche Orientierung zu bekommen, die Wartezeit bis zur Ausbildung zu überbrücken oder die eigenen beruflichen Chancen mit einem solchen Engagement zu verbessern. Diese selbstbezogenen Haltungen sind aber immer gebunden an das Engagement, in dem sich die Teilnehmerinnen und Teilnehmer für andere Menschen, für eine Sache, eine

Organisation oder die Bewältigung eines gesellschaftlichen Problems einsetzen.

Bezüge der Freiwilligendienste zur Zivilgesellschaft ergeben sich aus ihrer Bestimmung als bürgerschaftliches Engagement und aus ihrer spezifischen Organisation. Anknüpfend an die Fachdebatte (vgl. Evers 2011; Klein 2001) verstehe ich Zivilgesellschaft als die Gesamtheit an öffentlichen Aktivitäten und Organisationen, in denen sich Bürgerinnen und Bürger auf freiwilliger Basis zusammenfinden und engagieren. Bevorzugte Orte, an denen dies nach wie vor stattfindet, sind die Organisationen des Dritten Sektors wie lokal angesiedelte Vereine, überregional tätige Verbände, Stiftungen, Kirchen und andere gemeinnützige Organisationen. Zivilgesellschaft findet allerdings nicht nur in fest gefügten Organisationen statt und ist schon gar kein abgeschlossener Sektor. Orte der Zivilgesellschaft sind ebenso die ungebundenen Formen wie Bürgerbewegungen, und -proteste, die über einen lockeren Organisationsgrad verfügen.

Zivilgesellschaft existiert nicht nur in einem Sektor oder als Teil einer kritischen Öffentlichkeit, sondern zivile Werte und Orientierungen durchziehen die gesamte Gesellschaft und beeinflussen auch das Handeln in anderen Sektoren wie dem administrativ-politischen Bereich oder in der Wirtschaft. Umgekehrt gilt, dass gemeinnützige Organisationen nicht ausschließlich nach einer zivilgesellschaftlichen Handlungslogik funktionieren. Insbesondere die großen Vereine und Verbände, die in die Erbringung sozialstaatlicher Leistungen eingebunden sind, vereinen als „hybride Organisationen“ (Evers et al. 2002) verschiedene Funktionen und Logiken. Sie handeln auch als wirtschaftliche Akteure und erfüllen im Auftrag des Staates öffentliche Aufgaben.

Anknüpfend an Traditionen des Subsidiaritätsprinzips sind die Jugendfreiwilligendienste so konzipiert, dass gemeinnützige Trägerorganisa-

tionen als Teil der Zivilgesellschaft dafür zuständig sind, die Dienste zu organisieren und umzusetzen. Dem Staat obliegt die gesetzliche Rahmung und eine ergänzende finanzielle Förderung aus dem Bundeskinder- und Jugendplan.

Formale und organisatorische Regelungen

Freiwilligendienste sind mit einer hohen zeitlichen Verpflichtung verbunden und vertraglich geregelt. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer sind ganztägig in Vollzeit oder – beim BFD – in Teilzeit mit einem Umfang von mindestens 20 Wochenstunden bei über 27-jährigen tätig. Sie erhalten ein Taschengeld und bei Bedarf unentgeltliche Unterkunft und Verpflegung. In der Regel dauert der Freiwilligendienst 12 Monate, kann aber auch nur sechs Monate oder – in Ausnahmefällen – bis zu 24 Monaten dauern.³ Die sozialversicherungspflichtige Tätigkeit der Freiwilligen basiert auf einer vertraglichen Grundlage, die weder Arbeits- noch Ausbildungsvertrag ist.

Die Freiwilligendienste werden in gemeinwohlorientierten Einrichtungen der Wohlfahrtspflege, der Kinder- und Jugendhilfe, der Gesundheits- und Altenpflege, der Behindertenhilfe, der Kultur- und Denkmalpflege und des Sports sowie im Bereich des Umwelt- und Naturschutzes erbracht (§§ 3 und 4 JFDG und § 3 BFDG). Im Bundesfreiwilligendienst sind darüber hinaus noch der Zivil- und Katastrophenschutz hinzugekommen, in denen zuvor die Tätigkeit von Zivildienstleistenden eine große Rolle spielte. Darüber hinaus können in einem kleinen Segment auch staatliche Einrichtungen wie Schulen oder Kommunal- und Landesverwaltungen Einsatzstellen von Freiwilligendiensten sein. Im Fall der Freiwilligendienste in Schulen, die seit einigen Jahren in Hessen und Rheinland-Pfalz um-

³ Ausnahmen sind für Modellprojekte oder besondere Varianten von Freiwilligendiensten vorgesehen.

gesetzt werden, fungieren gemeinnützige Organisationen als Träger, die den Einsatz koordinieren und die Freiwilligen begleiten.

Bezüglich der angesprochenen Altersgruppen unterscheiden sich die Freiwilligendienste. Ein Jugendfreiwilligendienst (JFWD) kann im Zeitraum zwischen dem Erreichen der Vollzeitschulpflicht und dem 27. Lebensjahr absolviert werden. Der Bundesfreiwilligendienst (BFD) ist darüber hinaus für Angehörige aller Generationen möglich.

Zur Rolle von Trägern und Zentralstellen

Die JFWDe werden im „Dreieck“ von Trägerorganisation, Einsatzstelle und Freiwilligem umgesetzt. Träger sind nach dem Gesetz Verbände der Wohlfahrtspflege, öffentlich-rechtliche Körperschaften wie Religionsgemeinschaften sowie Gebietskörperschaften und sonstige Körperschaften des öffentlichen Rechts und bedürfen der Anerkennung durch die Bundesländer (§ 10 JFDG). Die Träger sind zuständig für die Gewinnung, Vermittlung und Begleitung der Teilnehmer und für die Zusammenarbeit mit den Einrichtungen. Sie sind Ansprechinstanz und Vertragspartner der Freiwilligen. Für die pädagogische Begleitung der Freiwilligen erhalten sie eine Förderpauschale aus dem Bundeskinder- und Jugendplan. Die Träger sind auch die Ansprech- und Kooperationspartner für die Einrichtungen und Organisationen, in denen die Einsatzstellen der Freiwilligen angesiedelt sind.

Dieses Modell, das in der Fachdebatte unter dem Stichwort „Trägerprinzip“ gefasst wird, basiert auf Traditionen des Subsidiaritätsprinzips und regelt damit das Verhältnis zwischen Staat und gemeinnützigen Trägerorganisationen. Während die Jugendfreiwilligendienste auf diesem Trägerprinzip basieren und von den Trägern umgesetzt werden, ist dieses Modell beim Bundesfreiwilligendienst weitgehend aufgehoben und

durch ein sogenanntes Zentralstellenverfahren abgelöst worden. Die Zentralstellen beantragen die Fördermittel und übernehmen deren Weiterleitung an die jeweils angeschlossenen regionalen Träger.

Bildung und Lernen in Freiwilligendiensten

Konstitutiv für Freiwilligendienste sind der Bildungsgedanke und die Zielsetzung, mit der Tätigkeit umfassende Lern- und Bildungsprozesse⁴ zu ermöglichen. Die Erfahrungen in einem Freiwilligendienst und deren Reflexion sollen einen Beitrag zur persönlichen Entwicklung leisten, Möglichkeiten zur beruflichen Orientierung eröffnen und dabei den Teilnehmerinnen und Teilnehmer in dem jeweiligen Tätigkeitsbereich auch fachliches und methodisches Wissen und Können vermitteln. Und nicht zuletzt sind auch eine Erweiterung sozialer Kompetenzen sowie bürgerschaftliches Lernen intendiert. Für die internationalen Freiwilligendienste spielt des Weiteren die Auseinandersetzung mit fremden Kulturen und interkulturelles und globales Lernen eine wichtige Rolle.

Dieser Verknüpfung von Freiwilligendienst und Bildung wird in den gesetzlichen Grundlagen Rechnung getragen. So heißt es im § 1 des Gesetzes zur Förderung von Jugendfreiwilligen-

⁴ In der wissenschaftlichen Fachdebatte wird zwischen Lernen und Bildung unterschieden. Lernen bezeichnet primär den Aufbau von Verhaltens- und Wissensmustern (vgl. Thiersch 2011). Der „Begriff ‚Bildung‘ zielt auf das Subjekt, das sich bildet und gebildet wird, und auf die Gestaltung der Welt, in der es sich bildet“ (ebd., S. 163). Im Kontext der Freiwilligendienste wird bislang nicht zwischen beiden Begriffen unterschieden; häufig ist von „Lerndiensten“ die Rede, was ich für keine gelungene Formulierung halte, da Prozesse der Eigentätigkeit und der Selbstbildung dabei unterbelichtet bleiben. Die Auseinandersetzung mit beiden Begriffen und eine fachliche Fundierung an dem Punkt stehen für die Freiwilligendienste noch aus. Zu ersten Ansätzen anknüpfend an Diskurse um politische Jugendbildung vgl. die Beiträge in Slüter (2011).

Freiwilligendienste sind eine besondere Form bürgerschaftlichen Engagements, deren Auftrag und organisatorische Struktur durch gesetzliche und vertragliche Regelungen festgelegt sind. Ihre Besonderheit ergibt sich aus der Verbindung von verantwortungsvoller Tätigkeit und umfassenden Bildungsprozessen, die auf die persönliche, berufliche und soziale Orientierung zielen.

Bislang war der Begriff Freiwilligendienste für Jugendliche und junge Erwachsene bis zum Alter von 27 Jahren reserviert. Mit dem Angebot an Angehörige aller Generationen im Rahmen des Bundesfreiwilligendienstes wurde der Begriff auch auf ältere Freiwillige ausgeweitet.

Freiwilligendienste werden ganztägig in Vollzeit oder Teilzeit erbracht, sind für die Dauer von sechs bis zu 24 Monaten angelegt, wobei der weitaus größte Teil in der Regel ein Jahr umfasst. Die Freiwilligen erhalten während dieser Zeit ein Taschengeld und evtl. unentgeltliche Unterkunft und Verpflegung und sind in die Sozialversicherung eingebunden. Die Tätigkeiten sind im sozialen, pflegerischen und gesundheitlichen Bereich angesiedelt und sind in den letzten Jahren auf weitere Bereiche wie Kultur, Sport, Natur- und Umweltschutz sowie Zivil- und Katastrophenschutz ausgeweitet worden. Bei den internationalen Freiwilligendiensten kommen Aufgaben im entwicklungs- und kulturpolitischen Bereich hinzu.

Einsatzorte sind in der Regel gemeinnützige Einrichtungen und zivilgesellschaftliche Organisationen, wobei ein kleiner Teil der Plätze auch in staatlichen Einrichtungen wie Schulen und Verwaltungen angesiedelt ist.

diensten (JFDG): „Jugendfreiwilligendienste fördern die Bildungsfähigkeit der Jugendlichen und gehören zu den besonderen Formen des bürgerschaftlichen Engagements.“ (BGBl. I, S. 842) Im Bundesfreiwilligendienstgesetz (BFDG) werden die Aufgaben des BFD folgendermaßen beschrieben: „Im Bundesfreiwilligendienst engagieren sich Männer und Frauen für das Allgemeinwohl, insbesondere im sozialen, ökologischen und kulturellen Bereich sowie im Bereich des Sports, der Integration und des Zivil- und Katastrophenschutzes. Der Bundesfreiwilligendienst fördert das lebenslange Lernen.“ (BGBl. I, S. 687)

Lern- und Bildungsprozesse vollziehen sich dabei während der Tätigkeiten in den Einsatzstellen in Einrichtungen und Organisationen. Ein wichtiges Element, um den Bildungsgedanken umzusetzen, ist darüber hinaus die pädagogische Begleitung der unter 27-jährigen Teilnehmerin-

nen und Teilnehmer, die in Seminaren im Umfang von mindestens 25 Tagen erfolgt. Hier differieren allerdings die Regelungen in den Jugendfreiwilligendiensten (JFWDen) und im Bundesfreiwilligendienst (BFD). Während in den JFWDen die Aufgabe der pädagogischen Begleitung durch die Trägerorganisationen wahrgenommen wird, werden im BFD die Seminare zum Teil unter der Federführung des Bundesamtes für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben in den neuen Bildungszentren, den früheren Zivildienstschulen, durchgeführt. Dies ist bereits ein Hinweis auf die stärkere Steuerungskompetenz des Bundes beim BFD.

Bislang keine inhaltliche Bestimmung von Freiwilligendiensten

Über diese formale Fassung von Freiwilligendiensten hinausgehend fehlt bis heute eine inhaltliche Bestimmung dessen, was denn den ge-

meinsamen Kern von Freiwilligendiensten ausmacht. Der Hinweis auf den Bildungsanspruch oder die in den einschlägigen Debatten gern bemühte Formel vom Freiwilligendienst als „Lern-dienst“ sind wichtige und unverzichtbare Bestandteile von Freiwilligendiensten. Sie reichen allerdings nicht aus, um Freiwilligendienste von anderen Formen des Engagements abzugrenzen. Umfassende Bildungsprozesse finden zum Beispiel auch in Jugendverbänden oder in Projekten der Kinder- und Jugendarbeit statt, wenn die jungen Engagierten in informelle Lernprozesse eingebunden sind und dabei vielfältige Kompetenzen erwerben (vgl. Düx et al. 2008). Auch im Erwachsenenalter gehören in vielen Bereichen Qualifizierungen und Bildungserfahrungen zum Engagement und sind zum Teil sogar obligatorisch.

Für eine inhaltliche Bestimmung von Freiwilligendiensten müsste geklärt werden, was denn der gemeinsame Kern von Bildung in den verschiedenen Freiwilligendiensten sein kann. Bildung kann sehr Unterschiedliches bedeuten und die Bildungserwartungen und -bedarfe von Jugendlichen im Übergang zwischen Schule und Ausbildung bzw. Beruf unterscheiden sich deutlich von den Erwartungen, die zum Beispiel ältere erwerbslose Menschen haben, die für sich keine Chancen mehr auf dem regulären Arbeitsmarkt sehen. Das heißt, der Verweis auf Bildung reicht nicht aus, um die Freiwilligendienste von anderen Formen bürgerschaftlichen Engagements abzugrenzen.

Für die Jugendfreiwilligendienste wurde im Kontext der Debatten der Enquete-Kommission „Zur Zukunft des bürgerschaftlichen Engagements“ (2002, S. 251 ff.) versucht, einen inhaltlichen Kern dieser Dienste in einer Bürgergesellschaft zu bestimmen. Dazu wurde an der Besonderheit der Jugendfreiwilligendienste im Übergang zwischen Schule und Ausbildung bzw. Beruf angeknüpft. Sie zeichnen sich durch einen doppelten Cha-

rakter von „persönlich wichtigem Bildungsjahr und Orientierungsphase einerseits und der Übernahme gesellschaftlicher und sozialer Verantwortung andererseits“ aus (ebd., S. 252). Die jungen Freiwilligen befinden sich in einer besonderen Lebensphase, die durch Suchprozesse bezüglich ihrer beruflichen, persönlichen und biografischen Entwicklung gekennzeichnet ist. Die Jugendfreiwilligendienste mit ihrer spezifischen Konstruktion einer verantwortungsvollen Tätigkeit mit „Ernstcharakter“, die sich von den Lebenswelten in Familie und Schule grundlegend unterscheidet, und einem Bildungsjahr, das Freiräume für vielfältige Erfahrungen und Reflexionsprozesse eröffnet, „passen“ offensichtlich zu den individuellen Anforderungen, vor denen die Freiwilligen in ihrer besonderen Lebensphase stehen. Dieses „gelungene Passungsverhältnis“ trägt entscheidend zur Attraktivität und Akzeptanz der Jugendfreiwilligendienste bei (Jakob 2002, S. 24).

Die Besonderheit der Jugendfreiwilligendienste im Übergang von Schule und Ausbildung/Beruf lässt sich nicht einfach auf alle Freiwilligendienste übertragen. Über 27-jährige Teilnehmerinnen und Teilnehmer im Bundesfreiwilligendienst befinden sich in völlig anderen biografischen Situationen und repräsentieren eine sehr heterogene Gruppe, die sich in ihren Lebenswelten und damit auch in ihren Erwartungen und Sinnorientierungen für einen Freiwilligendienst stark unterscheiden. Diese Differenzen erschweren es derzeit, so etwas wie einen gemeinsamen inhaltlichen Kern zu bestimmen, der die Subsumtion der verschiedenen Tätigkeiten unter das Dach „Freiwilligendienste“ sinnvoll erscheinen lässt. Sie erschweren es auch, eine tragfähige Konzeption für Bildungsprozesse zu entwickeln, die der Heterogenität der unterschiedlichen Gruppen im Bundesfreiwilligendienst angemessen wäre. Beim derzeitigen Stand der Erkenntnisse und Debatten zu Freiwilligendien-

ten bleibt daher nur eine Bestimmung, die sich vor allem an den formalen Kriterien einer geregelten und mit Bildungsansprüchen verbundenen Tätigkeit festmacht.

2. Eine kurze Geschichte der Freiwilligendienste⁵

Vom Dienst für den Nächsten zu einem jugendpolitischen Bildungsangebot

Profil und Auftrag der Freiwilligendienste haben sich im Verlauf ihrer mehr als 50-jährigen Geschichte in der Folge von gesellschaftlichen Veränderungen und politischen Konjunkturen immer wieder verändert. Von den Anfängen des Diakonischen Jahres und später des Freiwilligen Sozialen Jahres (FSJ) als einem „Dienst für die Nächsten“ in den 1950er- und 1960er-Jahren entwickelten sie sich in den 1970er- und 1980er-Jahren, im Zuge von Bildungsreformen und gesellschaftlichen Modernisierungsprozessen, zu einem jugend- und bildungspolitischen Angebot. In Zeiten hoher Jugendarbeitslosigkeit und in der Nachwendezeit in Ostdeutschland erhielten sie für einen Teil der Freiwilligen auch als Ersatz für einen fehlenden Ausbildungsplatz Bedeutung (vgl. Dobslaw et al. 2005, S. 14).

Ausweitung und Ausdifferenzierung

Seit Beginn der 1990er-Jahre und verstärkt in den letzten zehn Jahren lässt sich eine Ausweitung und Ausdifferenzierung beobachten. Den Auftakt bildete die Etablierung des Freiwilligen Ökologischen Jahres (FÖJ) im Jahr 1993. Damit kamen neue Trägerorganisationen aus den Bereichen des Natur- und Umweltschutzes hinzu und das Tätigkeitsspektrum erweiterte sich auf Einrichtungen im ökologischen Bereich. Die Grün-

derung des FÖJ ging mit einer gesetzlichen Reformierung des FSJ einher, mit der die pädagogische Begleitung und der Bildungscharakter der beiden Jugendfreiwilligendienste, FSJ und FÖJ, aufgewertet wurden (vgl. Rahrbach et al. 1998, S. 54).

Die gesetzliche Novellierung im Jahr 2002 forcierte zugleich die Öffnung für neue Träger und neue Bereiche. Nach einer Modellphase kann ein Freiwilliges Soziales Jahr seither auch in den Bereichen Sport, Kultur und Denkmalpflege erbracht werden. Weitere Neuerungen waren u. a.: eine Flexibilisierung bei der Dauer der Dienste, Regelungen für ein FSJ und ein FÖJ auch im außereuropäischen Ausland sowie die Verpflichtung der Träger, den Freiwilligen ein Zeugnis auszustellen. Darüber hinaus wurde parallel zur Änderung des Zivildienstgesetzes (§ 14c ZDG) in den FSJ- und FÖJ-Gesetzen die Möglichkeit eröffnet, einen Freiwilligendienst als Ersatz für einen Zivildienst zu absolvieren.⁶ In den Jahren 2002/03 bis 2008/09 stieg die Zahl der Zugänge zu einem FSJ von 15.985 auf 37.748, im FÖJ von 1.675 auf 2.468 (Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2010, S. 263).

Im Kontext der Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ (2002) wurden die Freiwilligendienste in ihrer Rolle für die Zivil- bzw. Bürgergesellschaft diskutiert. Die Kommission bestimmt Freiwilligendienste als „eine besondere, staatlich geförderte Form bürgerschaftlichen Engagements“ und empfiehlt ihren Ausbau und ihre Weiterentwicklung (ebd., S. 251). Im Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (BBE) ist bei dessen Gründung eine eigene Arbeitsgruppe Freiwilligendienste eingerichtet worden, in der seither Vertreterinnen und Vertreter von Trägerorganisationen und Bundesländern

⁵ Im Folgenden werden nur einige Grundzüge der Entwicklung der Freiwilligendienste nachgezeichnet. Zu Details vgl. Dobslaw et al. 2005; Jakob 2011a; Rahrbach/Wüstendörfer/Arnold 1998.

⁶ Vgl. Gesetz zur Förderung eines freiwilligen sozialen Jahres (BGBl. I Nr. 48, S. 2596 ff.) und Gesetz zur Förderung eines freiwilligen ökologischen Jahres (BGBl. I Nr. 48, S. 2601 ff.)

sich um die Weiterentwicklung der Freiwilligendienste bemühen. Wenn ich es richtig sehe, hat die Integration der Freiwilligendienste in die Engagementdebatte zu ihrer öffentlichen Aufwertung beigetragen. Ob und wie die Einordnung als besondere Form bürgerschaftlichen Engagements von den Fachkräften bei den Trägern und Einsatzstellen aufgegriffen und in das Profil der Freiwilligendienste integriert wurde, scheint mir allerdings derzeit noch eine offene Frage und würde eine empirische Überprüfung lohnen.

In den Jahren zuvor hatte bereits eine Initiative der Robert Bosch Stiftung mit einem „Manifest für Freiwilligendienste“ und einem eigenen Freiwilligendienstprogramm dazu beigetragen, dass zusätzliche Plätze geschaffen werden konnten (vgl. die Beiträge in Guggenberger 2000).

Angesichts erwarteter Veränderungen bei Wehrpflicht und Zivildienst sowie der sich abzeichnenden Folgen der demografischen Veränderungen wurden in den Jahren 2005 bis 2012 neue Formen von Freiwilligendiensten für Angehörige aller Generationen erprobt. Die vom BMFSFJ initiierten Modellprojekte „Generationsübergreifende Freiwilligendienste“ (GÜF) und das Nachfolgeprogramm „Freiwilligendienste aller Generationen“ (FDaG) hatten durchaus positive Wirkungen. Mit den zur Verfügung gestellten Fördermitteln konnten neue Projekte und Zielgruppen wie zum Beispiel Menschen mit Behinderungen erreicht werden (vgl. Schmidt 2010; Baldas et al. 2009). Aufgrund der lokalen Einbindung ist es gelungen, einzelne Kommunen für das Engagement zu gewinnen und neue Initiativen zur Engagementförderung zu starten (vgl. Perabo 2013a, S. 17).

Allerdings zeichneten sich von Anfang an auch Probleme bei der Umsetzung der Modellprogramme ab, sodass die Programme nicht fortgesetzt wurden. Das Format eines geregelten Freiwilligendienstes war nur sehr begrenzt geeignet, um Angehörige anderer Altersgruppen anzu-

sprechen. Die Idee, mit den Freiwilligendiensten gezielt Generationen verbindende Aktivitäten anzuregen, ließ sich nur in Ausnahmefällen und mit einem erheblichen personellen Aufwand realisieren. Unter dem Label „Freiwilligendienst“ wurden letztendlich vor allem verschiedenste Varianten von freiwilligem Engagement gefördert (vgl. Alt et al. 2008). Bis heute ist umstritten, ob dieser inflationäre Gebrauch des Freiwilligendienst-Begriffs nicht einer „unreflektierten Wiederbelebung des Dienst-Begriffs und einer „Verdienstlichung des Engagements“ Vorschub geleistet hat (vgl. Jakob 2013, S. 26).

Initiativen zur Integration neuer Zielgruppen

Zu einer Ausdifferenzierung der Freiwilligendienste trugen auch die Initiativen und Projekte zur Integration neuer Zielgruppen wie bildungsbenachteiligter Jugendlicher und junger Migrantinnen und Migranten bei. Beide Gruppen sind in den Freiwilligendiensten deutlich unterrepräsentiert. So setzte sich der FSJ-Jahrgang 2011/12 wie folgt zusammen: 10,7 % Hauptschulabschluss und ohne Schulabschluss, 29,5 % mittlere Schulabschlüsse (Real- und Berufsfachschulen) sowie 55,8 % Fachhochschulreife und Abitur.⁷ Im FÖJ ist der Anteil der Teilnehmer mit einem hohen Schulabschluss sogar noch höher und liegt bei 70 % (eigene Berechnung auf der Grundlage der BMFSFJ-Daten).

Die Evaluationsstudie zum FSJ und FÖJ ermittelte 2005 einen Anteil von 6 bis 7 % junger ausländischer Freiwilliger, in Deutschland lebender Freiwilliger mit ausländischer Herkunft sowie von Migrant/-innen und Spätaussiedler/-innen im FSJ und FÖJ (vgl. Engels et al. 2008, S. 134). Auch wenn man davon ausgehen kann, dass der Anteil von Freiwilligen aus Migrationsfamilien angesichts der Erhebungsschwierigkeiten höher

⁷ Eigene Berechnungen auf der Grundlage der Daten des BMFSFJ vom 9. Juli 2013.

ist, sind Jugendliche und junge Erwachsene aus Migrationsfamilien nicht ausreichend in den Freiwilligendiensten vertreten.

Angesichts der Unterrepräsentanz dieser Gruppen haben einzelne Träger und das BMFSFJ in den letzten Jahren verschiedene Modellprojekte aufgelegt (zum Überblick vgl. Liebig 2009). Das Freiwillige Soziale Trainingsjahr (vgl. Förster et al. 2006), das Modellprogramm „Freiwilligendienste machen kompetent“ (vgl. Hoorn et al. 2010) oder auch Projekte einzelner Träger wie dem Diakonischen Werk in Württemberg (vgl. Stemmer 2011; Hinz-Rommel et al. 2012) repräsentieren besondere Formate, um Teilnehmer aus bislang ausgeschlossenen Gruppen für einen Freiwilligendienst zu gewinnen. Für alle Projekte gilt bzw. galt, dass sie sich auf dem schmalen Grat zwischen einem sozialpädagogischen Angebot der Jugendberufshilfe und einem Freiwilligendienst bewegen. Damit das Pendel nicht in die Richtung Jugendberufshilfe ausschlägt, müssen sich die Projekte immer wieder ihres Charakters eines mit Bildungsansprüchen verbundenen freiwilligen Engagements vergewissern.

Internationalisierung

Die ersten internationalen Freiwilligendienste wurden bereits in den 1950er- und 1960er-Jahren aus der Zivilgesellschaft heraus, zum Teil auf Initiative einzelner Protagonisten, gegründet (vgl. Stell 2000). Unterstützt von den beiden Kirchen entstanden eigene Organisationen im Kontext der Friedens- und Versöhnungsarbeit, die junge Leute für kurze oder auch längere Freiwilligendienste ins Ausland entsandten und ausländischen Freiwilligen einen Dienst in Deutschland ermöglichten.⁸ Diese sogenannten ungere-

⁸ Ein Teil der Trägerorganisationen hat sich in der „Aktionsgemeinschaft Dienst für den Frieden“ (AGDF) und im „Arbeitskreis Lernen und Helfen in Übersee“ zusammengeschlossen.

gelten Freiwilligendienste waren über lange Zeit die einzigen internationalen Dienste. Erst in den 1990er-Jahren erweiterte sich mit dem Europäischen Freiwilligendienst (EFD) das Spektrum für internationale Aktivitäten (vgl. Sieveking 2000). Hinzu kamen 2002 das FSJ im Ausland und das FÖJ im Ausland, die allerdings nur eine kleine Anzahl von Plätzen bereitstellten.

Die Internationalisierung der Freiwilligendienste erhielt einen deutlichen Schub, als 2007 der entwicklungspolitische Freiwilligendienst „weltwärts“ unter der Federführung des Bundesministeriums für Entwicklung und Zusammenarbeit (BMZ) gegründet wurde. 2012 sind mehr als 3.000 Freiwillige mit „weltwärts“ ausgereist (siehe die Zahlen in der Tabelle am Ende dieses Kapitels). 2009 folgte „kulturweit“, das Programm des Auswärtigen Amtes und der Deutschen UNESCO-Kommission, das 400 Plätze in Institutionen der Auswärtigen Kultur- und Bildungspolitik vorhält. 2012 zog das BMFSFJ nach und gründete einen eigenen Internationalen Jugendfreiwilligendienst (IJFD) mit Mitteln, die durch die Aussetzung der Wehrpflicht und den Wegfall des Zivildienstes zur Verfügung standen.

Die neuen internationalen Freiwilligendienste sind eine Reaktion auf die starke Nachfrage nach einem Freiwilligendienst im Ausland, die vom EFD und den seit den 1950er-Jahren bestehenden unregulierten Freiwilligendiensten in der Friedens- und Versöhnungsarbeit nicht abgedeckt werden konnte. Die Zahl der vermittelten Freiwilligen in den internationalen Freiwilligendiensten hat sich seit 2007 deutlich erhöht, von 4.632 Entsendungen ins Ausland auf 7.133 im Jahr 2011 (vgl. Arbeitskreis „Lernen und Helfen in Übersee“ 2012, S. 8). Die Dienste sind vor allem Förderprogramme für gut gebildete junge Erwachsene. Aufgrund des Eingangsalters von 18 Jahren und geforderter Fremdsprachenkenntnisse sprechen sie vor allem Teilnehmer/-innen

mit hohen Bildungsabschlüssen an. Im „kulturweit“-Programm lag der Abiturientenanteil bei 98 %, bei „weltwärts“ betrug er 2011 96 %, im IJFD 95 % und im EFD 93 % (ebd., S. 11; vgl. auch Stern et al. 2011a). Frauen sind in den internationalen Freiwilligendiensten mit 61 % stark vertreten (ebd., S. 12).

Aus der fachlichen Perspektive wird kritisch angemerkt, dass – mit Ausnahme des EFD – alle Programme nur das sogenannte „Outgoing“ und kein „Incoming“ ermöglichen. Ausländischen Jugendlichen aus Ländern außerhalb Europas bleibt damit ein Freiwilligendienst in Deutschland verschlossen. Trägerorganisationen und auch Gruppen engagierter Rückkehrerinnen fordern denn auch, dass sich die internationalen Freiwilligendienste für ausländische Teilnehmer öffnen müssen.

Zielsetzungen und Konstruktion des Bundesfreiwilligendienstes

Mit der Aussetzung der Wehrpflicht, dem Wegfall des Zivildienstes und dem Transfer der Mittel ist der Bereich der Freiwilligendienste weiter ausgebaut worden. Die gesetzlich geregelten Jugendfreiwilligendienste des FSJ und FÖJ werden seither stärker gefördert, sodass weitere Einsatzstellen geschaffen werden konnten. Seit dem 3. Mai 2011 ist das Bundesfreiwilligendienstgesetz (BFDG) (BGBl. I, S. 687) in Kraft, mit dem die gesetzliche Grundlage für den Bundesfreiwilligendienst (BFD) geschaffen wurde. Ähnlich wie auch die Jugendfreiwilligendienste ist der BFD eine sozialversicherungspflichtige Tätigkeit, die mit einem Taschengeld entgolten wird. Eine zentrale Neuerung besteht darin, dass das Format Freiwilligendienst nicht mehr nur auf Jugendliche beschränkt ist, sondern dass im BFD Angehörige aller Generationen mitarbeiten können. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer sind in der Regel in Vollzeit tätig bzw. können im Fall

der über 27-jährigen den „Dienst“ auch in Teilzeit mit mindestens 20 Stunden pro Woche für einen Zeitraum von sechs bis 12 Monaten absolvieren. Die Einsatzbereiche umfassen neben dem Spektrum von Organisationen und Gebietskörperschaften der Jugendfreiwilligendienste Organisationen aus dem Bereich der Rettungsdienste sowie des Zivil- und Katastrophenschutzes, in denen bislang zahlreiche Zivildienstleistende tätig waren.

Auch der BFD orientiert sich an der Konstruktion eines Engagements „für das Allgemeinwohl“, das zugleich Lernprozesse ermöglicht und insbesondere das „lebenslange Lernen“ fördert (§ 1 BFDG). Allerdings fehlt der explizite Bezug auf das bürgerschaftliche Engagement, der im Jugendfreiwilligendienstgesetz enthalten ist.

Für die unter 27-jährigen Teilnehmerinnen und Teilnehmer ist wie im FSJ und FÖJ eine obligatorische pädagogische Begleitung in Form von 25 Seminartagen bei einem einjährigen Dienst vorgesehen. Bei den älteren Freiwilligen bleibt der Bildungsanspruch aber vage. So sieht das Gesetz nur vor, dass sie „in angemessenem Umfang an den Seminaren“ teilnehmen sollen (§ 4 Abs. 3 BFDG). Diese „schwache“ Formulierung könnte ein Grund dafür sein, warum sich die Einlösung des Bildungsanspruchs für die älteren Freiwilligen im BFD schwierig gestaltet und es nach wie vor an tragfähigen Konzepten mangelt.

Von den 25 Seminartagen müssen fünf Tage als politische Bildung ausgewiesen und in einem der neuen Bildungszentren des Bundes, den Nachfolgeorganisationen der ehemaligen Zivildienstschulen, absolviert werden.

Mit dem BFD geht es darum, den Wegfall der Zivildienstleistenden zumindest teilweise zu kompensieren. Auch wenn die Zahl der Zivildienstleistenden und die von ihnen erbrachten Dienstzeiten in den letzten Jahren stetig zurückgegan-

gen sind,⁹ haben viele Organisationen nach wie vor mit Zivildienstleistenden gearbeitet und sie als kostengünstige und einsatzbereite Arbeits-

kräfte eingesetzt. Zwar galt das Prinzip der Arbeitsmarktneutralität und die Zusätzlichkeit der Aufgaben. In der Realität hatte sich der Zivildienst allerdings zu einem „anerkannten und wichtigen Gesellschaftsdienst“ entwickelt und die sogenannten Zivis waren zu unentbehrlichen Arbeitskräften und einer volkswirtschaftlichen Ressource geworden (Werkner 2011, S. 44).

9 So wurden 2010 nur noch 78.387 junge Männer zu einem Zivildienst einberufen (vgl. Statistik Einberufungen zum Zivildienst des BAFzA. In: http://www.bafza.de/fileadmin/redaktion/downloads/Abt2/201/Zahl_der_Einberufungen_Stand_2012.pdf, Zugriff am 26.07.2013.

Überblick über die Freiwilligendienste im Jahr 2012/13

Freiwilligendienst	Teilnehmer/-innen
Freiwilliges Soziales Jahr (FSJ) ¹⁾	47.077 (KJP-gefördert) (davon 139 im Ausland) (davon 1.307 FSJ Kultur und 1.619 FSJ Sport)
Freiwilliges Ökologisches Jahr (FÖJ) ²⁾	2.671 (KJP-gefördert) (davon 7 FÖJ Ausland)
Bundesfreiwilligendienst (BFD) ³⁾	35.201
Internationale Jugendfreiwilligendienste (IJFD) ⁴⁾	2.673
weltwärts ⁵⁾	3.320
kulturweit ⁶⁾	393
Europäischer Freiwilligendienst (EFD) ⁷⁾	1.265 (729 entsandt und 536 aufgenommen)
Internationale Freiwilligendienste (privat-rechtlich geregelt) ⁸⁾	1.032 (ins Ausland vermittelt)
Gesamt	93.632

1) Für den Jahrgang 2012/13 lagen noch keine ausgewerteten Daten vor, sodass ich beim FSJ und beim FÖJ auf die Daten des Jahrgangs 2011/2012 zurückgreife, die mir von dem zuständigen Referat des BMFSFJ am 9. Juli 2013 zur Verfügung gestellt wurden. Die Daten repräsentieren die Gesamtzahl der im Rahmen des Bundeskinder- und Jugendplans geförderten FSJ- und FÖJ-Freiwilligen zum Stichtag 01.12.2011. Der weitaus größte Anteil sind Neuzugänge, 4.609 hatten ihr FSJ verlängert. Der Jahrgang setzt sich aus 30.074 Frauen und 17.003 Männern zusammen.

2) Dies sind die Zahlen für den Jahrgang 2011/12 (siehe Fn. 10). 59 Teilnehmer verlängerten das FÖJ. 1.513 der Teilnehmer waren Frauen, 1.158 Männer.

3) Von den 35.201 Freiwilligen im BFD im Juni 2013 waren 18.004 Frauen und 17.197 Männer. 20.224 waren Freiwillige unter 27 Jahren, die anderen verteilten sich auf die Altersgruppen 27 bis über 65 Jahre. Die Zahlen sind der BFD-Statistik Juni 2013 des BAFzA entnommen (www.bafza.de/presse/statistiken0.html, Zugriff am 20.07.2013).

4) Zahl der geförderten Freiwilligen in den IJFD 2012/13 zum Stichtag 01.12.2012. Davon waren 1.701 weiblich und 972 männlich; Auskunft BAFzA vom 24. Juni 2013.

5) Auskunft der Koordinierungsstelle „weltwärts“ vom 24. Juni 2013. Dies ist die Zahl der mit „weltwärts“ im Jahr 2012 Ausgereisten, die nicht nach der Dauer des Freiwilligendienstes differenziert ist. 66,4% der ausgereisten Freiwilligen waren Frauen.

6) Dies ist die Zahl der in 2012 mit „kulturweit“ Ausgereisten, 315 Frauen und 78 Männer. Auskunft der Leitung von „kulturweit“ bei der Deutschen UNESCO-Kommission vom 25.07.2013.

7) Daten des Büros „Jugend für Europa“ für das Jahr 2012; Auskunft vom 24.07.2013.

8) Neben den gesetzlich geregelten internationalen Freiwilligendiensten gibt es darüber hinaus Freiwilligendienste, die auf einem privatrechtlichen Vertrag basieren und i.d.R. nicht öffentlich gefördert werden. Der Arbeitskreis „Lernen und Helfen in Übersee“ (2012) ermittelte für 2011 eine Zahl von 1.032 Freiwilligen, die einen sogenannten unregulierten internationalen Freiwilligendienst absolvierten.

Die Zahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer in den verschiedenen Freiwilligendiensten im Jahr 2012/13 bzw. für das FSJ und FÖJ für den Jahrgang 2011/12 lässt sich der folgenden Übersicht entnehmen.

3. Zur Rolle des Staates bei den Freiwilligendiensten

Die Freiwilligendienste wiesen aufgrund ihrer gesetzlichen Regelung und staatlichen Förderung schon immer eine besondere Nähe zum Staat auf und wurden durch Entwicklungen in der Wehrpflicht und im Zivildienst beeinflusst. Dies lässt sich bis zu ihren Anfängen nachverfolgen. 1956 wurde in der neu errichteten Bundesrepublik Deutschland nach Kontroversen die Wehrpflicht eingeführt und 1960 die Möglichkeit eines Ersatzdienstes für Kriegsdienstverweigerer geschaffen. 1954 erfolgte im Umfeld der Evangelischen Kirche erstmals der Aufruf an junge Frauen zu einem Diakonischen Jahr als Dienst für Kranke und Pflegebedürftige (vgl. *Freiwilliges Soziales Jahr der Evangelischen Kirche von Kurhessen Waldeck o. J.*). Vergleichbare Appelle gab es auch in der Katholischen Kirche. 1964 wurde dann die gesetzliche Grundlage für das Freiwillige Soziale Jahr geschaffen, das dann über die konfessionellen Verbände hinausgehend auch von den anderen Wohlfahrtsverbänden angeboten wurde.

Das FSJ wurde eingerichtet, weil es damals in den Krankenhäusern, den Alten- und Behinderteneinrichtungen an Pflegepersonal mangelte. Im öffentlichen Diskurs wurden darüber hinaus Parallelen gezogen zwischen dem Dienst der jungen Männer in der Bundeswehr und dem Aufruf an die Mädchen und jungen Frauen, sich im Rahmen eines Freiwilligen Jahres zu engagieren (vgl. den Aufruf eines lokalen Kirchenkreises von 1958 in der Broschüre *Freiwilliges Soziales Jahr der Evangelischen Kirche von Kurhessen Waldeck o. J.*, S. 10).

Im Kontext der Debatte um die Abschaffung der Wehrpflicht traten die Freiwilligendienste im ersten Jahrzehnt dieses Jahrhunderts erneut in den Fokus. Die vom BMFSFJ eingesetzte Kommission „Impulse für die Zivilgesellschaft“ hatte den Auftrag, Vorschläge zum Ausbau der Freiwilligendienste für die Zeit nach einem möglichen Ende der Wehrpflicht auszuarbeiten und dabei neue gesellschaftliche Anforderungen in der Folge der demografischen Veränderungen zu berücksichtigen (vgl. BMFSFJ 2004). Die Kommission hat sich eindeutig gegen eine allgemeine Dienstpflicht ausgesprochen und stattdessen einen „Strukturwandel vom Pflichtdienst zum Freiwilligendienst“ empfohlen, der sich am Gedanken eines „Lerndienstes“ ausrichten sollte (ebd., S. 9). Des Weiteren empfahl die Kommission einen neuen generationenübergreifenden Freiwilligendienst sowie eine Flexibilisierung der Einsätze, sodass sich Angehörige aller Generationen engagieren können.

Die „Arbeitsgruppe Zukunft des Zivildienstes“ (2000), die ebenfalls vom BMFSFJ eingesetzt war und in der vor allem Vertreter aus dem Zivildienstbereich der Verbände versammelt waren, schlug vor, die Freiwilligendienste FSJ und FÖJ als Ersatz für einen Zivildienst zu öffnen und frei werdende Gelder in die Freiwilligendienste zu transferieren.

Mit der Reform der FSJ- und FÖJ-Gesetze und der parallelen Reform des Zivildienstgesetzes wurden 2002 die gesetzlichen Grundlagen geschaffen, um den Zivildienst durch einen Freiwilligendienst zu ersetzen (vgl. § 14c ZDG). Diese Möglichkeit wurde in den folgenden Jahren von einer steigenden Zahl von Kriegsdienstverweigerern wahrgenommen, 6.247 im Jahrgang 2008/2009 (vgl. Jakob 2011a, S. 196). Mit dieser neuen Regelung war eine Vermischung zwischen Pflicht- und Freiwilligendiensten verbunden, die zwar vereinzelt kritisiert, aber dennoch über Jah-

re hinweg, bis zur Aussetzung der Wehrpflicht 2011, praktiziert wurde.¹⁰

Eine neue staatliche Rolle lässt sich auch bei der Neugründung der internationalen Freiwilligendienste beobachten. Die Schaffung von „weltwärts“ (2007) und „kulturweit“ (2009) ging damit einher, dass die etablierte Praxis der Kooperation zwischen Bund, Ländern und Trägerorganisationen zugunsten einer stärkeren staatlichen Steuerung aufgegeben wurde. Die Anerkennung von Trägern und Einsatzplätzen erfolgt bei „weltwärts“ durch das zuständige Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) und das unter seinem Dach angesiedelte „weltwärts“-Sekretariat. Eine der größten Entsendeorganisationen ist der Deutsche Entwicklungsdienst (DED), der im Auftrag des BMZ für die Umsetzung entwicklungspolitischer Programme tätig ist. Von den 10.178 Freiwilligen, die zwischen 2008 und 2010 mit „weltwärts“ unterwegs waren, wurden 1.694 Freiwillige vom DED entsandt (Stern et al. 2011a, S. XX und Stern et al. 2011b, S. 37).

Für eine stärkere staatliche Steuerung steht auch die neue „Servicestelle Kommunen in der Einen Welt“, die im Jahr 2012, im Zuge der Fusion der staatlichen Entwicklungshilfeorganisationen

¹⁰ Im Zusammenhang mit den Überlegungen zur Abschaffung der Wehrpflicht wurde von einzelnen Akteuren aus Politik und Medien immer mal wieder der Vorschlag für ein (soziales) Pflichtjahr für alle jungen Menschen gefordert. Der Vorschlag stieß allerdings nie auf gesellschaftliche Akzeptanz und wurde u. a. mit Hinweisen auf das Grundgesetz zurückgewiesen.

GTZ, DED und inWEnt zur Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit (GIZ), gegründet wurde. Die Servicestelle, die in der Konstruktion einer gGmbH arbeitet, soll die staatlichen Programme zur Unterstützung zivilgesellschaftlicher Entwicklungszusammenarbeit wie das weltwärts-Sekretariat und zivilgesellschaftliche Organisationen in dem Feld koordinieren und beraten. Der Verband Entwicklungspolitischer Deutscher Nichtregierungsorganisationen (VENRO) hat die Gründung der Servicestelle als weitere staatliche Organisation neben der GIZ kritisiert und stattdessen gefordert, eine solche Beratungsstelle in die Hände der Zivilgesellschaft zu geben (vgl. Post 2008).¹¹

Während bei „weltwärts“ nach wie vor das Trägerprinzip und die Kooperation mit zivilgesellschaftlichen Organisationen aufrechterhalten wird, ist diese Logik bei „kulturweit“ außer Kraft gesetzt. „kulturweit“ wird unter der Federführung der Deutschen UNESCO-Kommission und in Kooperation mit weiteren Organisationen der auswärtigen Kultur- und Bildungspolitik umgesetzt, die im Auftrag des Auswärtigen Amtes tätig sind.

Eine neue Qualität dieser Zugriffe des Staates auf die Freiwilligendienste markiert die Einrichtung des Bundesfreiwilligendienstes (BFD).

¹¹ Vgl. auch die Debatte im Unterausschuss „Bürgerschaftliches Engagement“ des Deutschen Bundestages vom 18.01.2012, als es um Programme und Vorhaben des BMZ zum Thema bürgerschaftliches Engagement ging (Deutscher Bundestag 2012).

II. Der Bundesfreiwilligendienst

1. Neue staatliche Steuerungskompetenzen

Bei den Jugendfreiwilligendiensten beschränkt sich die Rolle des federführenden BMFSFJ dar-

auf, die gesetzlichen Grundlagen zu entwickeln, anzupassen und deren Einhaltung zu überprüfen. Des Weiteren wird die pädagogische Begleitung mit einer fallbezogenen Pauschale aus Mitteln des Bundeskinder- und Jugendplans unter-

stützt. Damit wird zugleich die Zuständigkeit des Bundes im föderalen System begründet. Für die Anerkennung der Trägerorganisationen und den Blick auf die konkrete Umsetzung der Freiwilligendienste sind die Bundesländer zuständig. Ein Teil der Länder fördert zusätzlich die Freiwilligendienste oder hat besondere Formen entwickelt wie das FSJ in Schulen in Hessen und Rheinland-Pfalz. Diese Regelungen gelten für die Jugendfreiwilligendienste wie das FSJ und das FÖJ nach wie vor.

Im Bundesfreiwilligendienst hat allerdings der Bund in Form des Bundesamtes für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben (BAFzA) die zentrale Steuerungskompetenz übernommen. Damit ist eine eigenständige Bundesbehörde geschaffen worden, die bislang sorgfältig getrennte Funktionen nun unter einem Dach konzentriert. Als Zentralstelle bietet sie Plätze an und ist in Zusammenarbeit mit den lokalen Einsatzstellen dafür zuständig, dass der BFD umgesetzt wird. Das BAFzA ist als Bundesbehörde zugleich die politisch steuernde und kontrollierende Instanz. Sie entscheidet über die Kontingentierung der Plätze und nimmt die Zuweisung an die Träger vor. Diese Bündelung von Aufgaben und Funktionen in einer staatlichen Organisation ist aus einer ordnungs- und machtpolitischen Perspektive betrachtet eine problematische Konstruktion, weil damit eindeutige Vorteile für den Bund gegenüber den heterogenen Trägern und anderen Akteuren im Feld verbunden sind.

Anknüpfend an die Organisation des Zivildienstes ist beim BFD das BAFzA direkter Vertragspartner der Freiwilligen, was mit einem erheblichen bürokratischen Aufwand verbunden ist. Darüber hinaus ließe sich fragen, ob denn bei einem freiwilligen Engagement wie den Freiwilligendiensten eine solche Konstruktion gerechtfertigt ist. Was für den Zivildienst als Pflichtdienst durchaus Sinn machte, weil dem Staat bei

dessen Umsetzung hoheitliche Aufgaben zukamen, sollte tunlichst nicht einfach auf einen Freiwilligendienst übertragen werden.

2. Aufhebung des Trägerprinzips

Mit der Aufhebung des Trägerprinzips im Bundesfreiwilligendienst wird die zivilgesellschaftliche Struktur des Freiwilligendienstes als Kooperation zwischen Trägern, Einrichtungen und Freiwilligen infrage gestellt. Vertragspartner der Freiwilligen sind nun nicht mehr die Träger und auch nicht die Einrichtungen als Anbieter der Einsatzstellen. An die Stelle der Träger tritt vielmehr der Staat in Form des BAFzA. Auch die Kooperation zwischen Trägern und Einrichtungen verändert sich, weil nunmehr das Bundesamt auch für die Zusammenarbeit mit den Einrichtungen zuständig ist.

Die pädagogische Begleitung, die originäre Aufgabe der Träger bislang, wird ihnen im BFD teilweise oder ganz entzogen und stattdessen in die Bildungszentren des Bundes verlagert. Dabei wird die Regelung der obligatorischen fünf Tage für die politische Bildung der Freiwilligen in den Bildungszentren nicht fachlich oder pädagogisch begründet, sondern das formale Argument ist die sogenannte Vorhaltpflicht, falls die Aussetzung der Wehrpflicht aufgehoben werden sollte.

Trägerorganisationen wie die großen Verbände in den Bereichen Wohlfahrtspflege, Sport oder Zivil- und Katastrophenschutz sind sicherlich nicht per se Orte der Zivilgesellschaft. Gesellschaftliche Prozesse, in deren Folge sich die Mitgliederstruktur der wertegebundenen Verbände verändert hat, sowie ein zunehmender Wettbewerbsdruck, der nicht zuletzt auch durch gesetzliche Regelungen wie die Aufhebung des Vorrangs freier Träger in der Sozialgesetzgebung forciert worden ist, haben dazu beigetragen, dass sich zum Beispiel die Wohlfahrtsverbände von einer „Wertegemeinschaft zu Dienstleistungsun-

ternehmen“ (Rauschenbach et al. 1995) entwickelt haben. Dies geht mit einer Annäherung an Funktionslogiken und Arbeitsweisen von Wirtschaftsunternehmen einher, die im Auftrag des Staates öffentliche Aufträge erfüllen und damit allerdings auch in eine immer stärkere Abhängigkeit des Staates geraten. Im Zuge dieser Entwicklung ist das ehrenamtliche und bürgerschaftliche Engagement in vielen Verbänden in Nischenbereiche abgedrängt worden.

Nach wie vor ist es aber so, dass sich die gesellschaftliche Funktion der Verbände nicht darin erschöpft, als professionelle Dienstleister tätig zu sein. Vielmehr begründet sich ihre privilegierte Stellung in der Gesellschaft auch damit, dass sie in der Lage sind, Mitglieder zu integrieren, Bürgerinnen und Bürger für ein Engagement zu gewinnen und ihnen gesellschaftlich wichtige Aufgaben zu übertragen (Olk 2011, S. 424 ff.). Bis heute andauernd findet ein großer Teil des bürgerschaftlichen Engagements in Vereinen und Verbänden statt (vgl. Gensicke/Geiss 2010). In einem Teil der Verbände lassen sich gerade in den letzten Jahren auch vorsichtige Bewegungen beobachten, um das zivilgesellschaftliche Profil zu stärken und freiwilliges Engagement auf neue Weise zu integrieren.

Der BFD ignoriert diese zivilgesellschaftliche Bedeutung von Vereinen und Verbänden und setzt damit auch das Subsidiaritätsprinzip als ordnungspolitischer Maxime für die Zusammenarbeit zwischen Staat, organisierter Zivilgesellschaft und den einzelnen Bürgern außer Kraft. Die bisherige Konstruktion der Freiwilligendienstebasierte auf einer subsidiären Verantwortungsteilung, nach der die Verantwortung für die fachliche Umsetzung bei den gemeinnützigen Organisationen lag und der Staat für die Gesetzgebung und die Förderung der pädagogischen Begleitung zuständig war. Diese über Jahrzehnte hinweg etablierte Praxis der Kooperation zwi-

schen freigemeinnützigen Trägern und Staat wird mit dem Bundesfreiwilligendienst aufgekündigt, indem der Staat selbst zum Anbieter von Freiwilligendiensten wird.

Auch wenn das Trägerprinzip bei den Freiwilligendiensten immer mal wieder, zum Beispiel im Kontext des Freiwilligendienstprogramms der Robert Bosch Stiftung, kritisiert wurde, hat es sich als tragfähiges Modell erwiesen. Die Kritik bezog sich insbesondere auf Schließungstendenzen und intransparente Abläufe bei den etablierten Trägerorganisationen, sodass kleinere Organisationen keine Chance als Anbieter von Freiwilligendiensten hatten. Diese Kritik ist durchaus ernst zu nehmen und die Entwicklungen beim BFD zeigen, dass damit auch „kleineren“ Organisationen wie zum Beispiel den Tafeln ein Zugang zu den Freiwilligendiensten eröffnet wurde.

Das heißt, das bisherige eingefahrene Kooperationsmodell hatte also durchaus auch Grenzen und war bzw. ist reformbedürftig. Dies rechtfertigt aber keineswegs seine Aufhebung im BFD. Als eine dem Subsidiaritätsprinzip verpflichtete Arbeitsteilung hat sich das Kooperationsmodell zwischen Bund, Trägern, Einsatzstellen und Freiwilligen grundsätzlich bewährt. Für eine Öffnung hin zu den Kommunen und zu kleineren Organisationen, die nicht über die Ressourcen verfügen, ein eigenes Freiwilligendienstprogramm anzubieten, wären auch andere Lösungen wie zum Beispiel regionale Anlaufstellen und Netzwerke denkbar (vgl. dazu die Ausführungen im Schlusskapitel).

3. Das Problem nachwirkender Zivildienst-Traditionen

Der Bundesfreiwilligendienst setzt an den alten Strukturen des Zivildienstes an. Das Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben (BAFzA) ist in der Nachfolge des ehemaligen Bundesamtes für Zivildienst entstanden und ist

innerhalb des Ministeriums zur zentralen Instanz für verschiedene Aufgaben der Engagementförderung geworden. Ein Teil der ehemaligen Zivildienstschulen ist in die neuen Bildungszentren umgewandelt worden. Zahlreiche Einsatzstellen in Organisationen und Einrichtungen, in denen die Freiwilligen heute einen Bundesfreiwilligendienst verrichten, waren früher mit Zivildienstleistenden besetzt. Anfang 2012 waren 24.463 BFD-Freiwillige in ehemaligen Zivildienststellen tätig (Bundestagsdrucksache 17/8668, S. 5).

Der Erhalt dieser Strukturen wird mit der Vorhaltepflcht des Staates begründet, da die Wehrpflicht lediglich ausgesetzt ist. Im Falle ihrer Wiedereinführung müssten – so die Argumentation – notwendige Organisationsstrukturen zur Verfügung stehen.

Bereits bei der Anhörung zur Einführung eines Bundesfreiwilligendienstes im Deutschen Bundestag haben Experten auf das Problem aufmerksam gemacht, dass sich Plätze für Zivildienstleistende in den Einsatzstellen und bei den Trägern nicht einfach in Freiwilligendienstplätze transformieren lassen (vgl. Liebig 2011). Dies hat sich nach der Einführung des BFD bestätigt. Akteure aus den Freiwilligendiensten verweisen auf die Probleme, die mit den organisatorischen Kontinuitäten und nachwirkenden Traditionen aus dem Zivildienst verbunden sind. Logiken und Verfahrensweisen aus dem Zivildienst als Pflichtveranstaltung werden auf den Bundesfreiwilligendienst und die freiwilligen Teilnehmer übertragen.

Möglicherweise ist dies lediglich ein Übergangsphänomen, was sich mit der Etablierung des BFD als Freiwilligendienst im Laufe der Zeit aufhebt. Die Berichte aus einzelnen Einrichtungen deuten allerdings darauf hin, dass sich Strukturen aus der Zivildiensttradition verfestigen. So kla-

ren Vertreter von Trägerorganisationen und aus Länderministerien darüber, dass es insbesondere in ehemaligen Zivildienststellen noch an der viel beschworenen „neuen Kultur der Freiwilligkeit“ mangle und dass sich stattdessen eine Kultur etabliere, in der die Freiwilligen vor allem als einsatzbereite Arbeitskräfte gesehen und entsprechend behandelt würden.

Es bleibt abzuwarten, wie sich dies weiterentwickeln wird. Auf jeden Fall sollte bei künftigen Evaluationen in den Blick genommen werden, wie die Arbeitsbedingungen für die Freiwilligen in den Einsatzstellen sind, wie die Freiwilligen begleitet und integriert werden, welche Möglichkeiten der Mitsprache sie haben und wie es mit der Anerkennung ihres Engagements aussieht.

4. Ältere Teilnehmerinnen und Teilnehmer im BFD

Eine der zentralen neuen Regelungen des Bundesfreiwilligendienstes ist die Altersöffnung, so dass erstmals über 27-jährige Personen einen Freiwilligendienst übernehmen können. Von den 35.201 BFD-Freiwilligen waren im Juni 2013 etwas mehr als ein Drittel, 14.977, älter als 27 Jahre (Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben 2013 und eigene Berechnungen). Was auf den ersten Blick als großer Erfolg gefeiert wurde, erweist sich bei genauerem Hinsehen als ambivalente Angelegenheit.

Erste empirische Erkenntnisse zur Gruppe der älteren Freiwilligen

Wie bereits vorab vermutet, wird der Freiwilligendienst von über 27-jährigen Teilnehmern stark von Erwerbslosen in Anspruch genommen und als (unzulänglicher) Ersatz für eine Erwerbsarbeit genutzt. Dies wird von zwei Untersuchungen bestätigt, die erstmals die Gruppe der Älteren im BFD in den Blick genommen haben. Eine

Studie des Centrums für soziale Investitionen und Innovationen und der Hertie School of Governance, in der Teilnehmerinnen und Teilnehmer aus verschiedenen Regionen befragt wurden, zeigt, dass von den 82 Teilnehmern in der Altersgruppe 27 bis 65 Jahre vor Beginn des BFD 60 Personen arbeitslos waren (Beller/Haß 2013, S. 58). 73 % der Freiwilligen zwischen 27 und 65 Jahren waren vor dem Bundesfreiwilligendienst arbeitssuchend und bezogen Arbeitslosengeld II. Ein Teil der Befragten war in verordneten Maßnahmen der Arbeitsagenturen wie Bürgerarbeit, Ein-Euro-Jobs oder Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung tätig (ebd., S. 59).

Diese Ergebnisse werden von einer Studie des Wohlfahrtswerks für Baden-Württemberg bestätigt: Von den 32 Teilnehmerinnen und Teilnehmern über 27 Jahre waren 68 % erwerbslos (Gölz 2012, S. 214). 20 % von ihnen verrichteten vor dem BFD einen Ein-Euro-Job (ebd.). Als Gründe für den Beginn eines BFD kristallisierten sich zwei Schwerpunkte heraus: Die Hälfte der Befragten verband die Tätigkeit mit der Hoffnung auf eine anschließende berufliche Option. Die andere Hälfte suchte nach Möglichkeiten, Erfahrungen im sozialen Bereich zu machen und etwas Gutes zu tun (ebd.).

Die Daten beider Untersuchungen deuten darauf hin, dass der Bundesfreiwilligendienst für einen großen Teil der älteren Freiwilligen als Ersatz für eine Erwerbsarbeit Bedeutung erhält – ohne dass er allerdings eine entlohnte Tätigkeit wirklich ersetzen könnte. Die Autorinnen der CSI-Studie bilanzieren denn auch, „dass der BFD für viele die einzige Alternative zur Erwerbsarbeit darstellt und nicht primär als Passage, Orientierungs- oder Bildungsjahr genutzt wird“ (Beller/Haß 2013, S. 62).

Beide Studien bemerken, dass die Befragten mit dem Freiwilligendienst die Hoffnung verbanden,

sich damit einen Zugang zu einer Erwerbsarbeit zu schaffen. Für mehr als die Hälfte der Teilnehmer im Wohlfahrtswerk Baden-Württemberg hat sich diese Erwartung erfüllt. 36 % der Befragten werden weiter in ihrer Einsatzstelle arbeiten, 20 % werden eine Ausbildung in einem sozialen oder pflegerischen Beruf beginnen (Gölz 2012, S. 215). Für die Befragten der CSI-Studie, die auch zahlreiche Teilnehmer/-innen aus Ostdeutschland berücksichtigte, gestaltet sich eine Einmündung in eine Erwerbsarbeit oder Ausbildung allerdings nicht so einfach. So sehen viele der ehemals arbeitslosen Befragten dem Ende ihres Bundesfreiwilligendienstes mit Sorge entgegen, weil sie noch keine Anschlussperspektive haben. „Die oftmals implizit erhoffte Anschlussbeschäftigung, auch wenn kein einziger Freiwilliger davon berichtete, dass eine solche zu Beginn des Dienstes von den Organisationen in Aussicht gestellt worden wäre, erfüllt sich somit für viele nicht. Hingegen bieten Einsatzstellen vereinzelt an, weiterhin entweder ehrenamtlich (ohne finanziellen Anreiz) oder, in Ausnahmefällen, auf Grundlage einer Aufwandsentschädigung tätig zu sein. Insgesamt erfahren kurz vor Ende des Dienstes nur wenige eine aktive Unterstützung durch die Einsatzstellen bei der Suche nach einer Folgebeschäftigung, sei es im ehrenamtlichen Bereich oder in hauptamtlichen Strukturen.“ (Beller/Haß 2013, S. 62).

Ambivalenzen der Altersöffnung

Die Ergebnisse beider Studien zeigen, dass der BFD für die Gruppe der älteren Freiwilligen arbeitsmarktpolitische Bedeutung erhält. Insbesondere von Freiwilligen, die seit längerem erwerbslos sind, wird er „genutzt“, um die fehlende Integration in Erwerbsarbeit zu kompensieren oder um zumindest für einen kurzen Zeitraum den Restriktionen der Arbeitsverwaltung und verpflichtenden Tätigkeiten wie Ein-Euro-

Jobs u. Ä. zu entkommen. In Regionen mit einer hohen Langzeitarbeitslosigkeit haben sich mangels Arbeitsplätzen Lebensverläufe herausgebildet, in denen sich arbeitsmarktpolitische Instrumente wie Ein-Euro-Jobs und Bürgerarbeit mit ehrenamtlichen Tätigkeiten und einer prekären Beschäftigung abwechseln. Diese Entwicklung wurde bereits in den 1990er-Jahren bei der Evaluation eines Projektes der Robert Bosch Stiftung in Ostdeutschland beobachtet und unter dem Begriff des „phasing“ gefasst (vgl. Kramer et al. 2000). Der Bundesfreiwilligendienst fügt dem eine weitere Variante der Kombination verschiedener Tätigkeiten hinzu.

Aus der Perspektive der erwerbslosen Teilnehmer ist nachvollziehbar, welche Bedeutung der BFD mangels anderer Alternativen bekommt. Der Freiwilligendienst ermöglicht eine sinnstiftende Tätigkeit und vermittelt zumindest ein Minimum an sozialer Integration und Anerkennung. Auch die Zuverdienstmöglichkeit spielt für Bezieher niedriger Einkommen eine wichtige Rolle. 175,- € des Taschengeldes für den BFD können zusätzlich zum Arbeitslosengeld II anrechnungsfrei bezogen werden.

Bei genauerer Betrachtung werden allerdings die Ambivalenzen sichtbar, die mit der Altersöffnung verbunden sind. Viele der erwerbslosen älteren Teilnehmer haben im Verlauf ihres beruflichen Lebens Enttäuschungen und Verletzungen erfahren, was ihre Erwartungen bezüglich der Integration in die Arbeitswelt betrifft. Der Bundesfreiwilligendienst könnte dem eine weitere enttäuschte Erwartung hinzufügen, wenn Hoffnungen auf eine anschließende Anstellung nicht erfüllt werden. Für die Fachkräfte, die in den Einrichtungen und Organisationen den BFD umsetzen, bedeutet dies ein hohes Maß an Verantwortung im Umgang mit diesem Dilemma.

Für eine Profilierung als „Lerndienst“ und Bildungsprozess stellen diese Ambivalenzen kaum

zu bewältigende Anforderungen dar, da völlig unklar ist, was sinnvolle Zielsetzungen und Inhalte von Begleit- und Bildungsveranstaltungen für Ältere sein können. Die Konstruktion eines „Lerndienstes“ für gesellschaftliche Verantwortung dürfte für viele der älteren Freiwilligen, die über berufliche Qualifikationen verfügen und zum Teil auch bereits ehrenamtlich engagiert sind, als purer Euphemismus erscheinen. Die hohen Ausfälle und Fehlzeiten bei den begleitenden Bildungsangeboten, die lediglich von einem Drittel bis maximal der Hälfte der Teilnehmer in Anspruch genommen werden (Beller/Haß 2013, S. 68), deuten darauf hin, dass die Idee mit dem „Lerndienst“ für die Gruppe der Älteren nicht greift.

Arbeitsmarktpolitische Instrumentalisierung und Beitrag zur Monetarisierung

Auch aus einer gesellschaftspolitischen Perspektive stellt die arbeitsmarktpolitische Instrumentalisierung des BFD ein Problem dar. Die Möglichkeit der Aufstockung des Arbeitslosengeldes II mit dem Taschengeld trägt dazu bei, „durch die Hintertür“ einen Niedriglohnbereich zu etablieren. Statt regulärer Erwerbsarbeit, mit der Menschen ihren Lebensunterhalt bestreiten können, wird ein niedrig entlohnter Sektor aus staatlichen Transferzahlungen und Taschengeld etabliert, der unter dem Vorzeichen eines freiwilligen Engagements firmiert.

Die Altersöffnung erschwert es, die im Gesetz geforderte Arbeitsmarktneutralität aufrechtzuerhalten. In der Gruppe der Älteren dürften viele Personen sein, die über berufliche Qualifikationen verfügen, die zwar auf dem regulären Arbeitsmarkt nicht „verwertbar“ sind, die aber im BFD zum Einsatz kommen.

Und nicht zuletzt forciert die Möglichkeit des „Zuverdienstes“ mit dem Freiwilligendienst die Monetarisierung des Engagements, die sich als

Tendenz in den letzten Jahren immer stärker abzeichnet. Für die Organisationen und Einrichtungen könnte das Nebeneinander von „unbe-

zahlten Ehrenamtlichen“ und „bezahlten Freiwilligen“ im BFD mit neuen Verwerfungen und Konflikten verbunden sein.

III. Zivilgesellschaft und bürgerschaftliches Engagement im Kontext staatlicher Engagementpolitik

Wenn man die Entwicklung im Bereich der Freiwilligendienste in einem größeren Rahmen sieht, dann deutet einiges darauf hin, dass sich derzeit grundlegende Veränderungen im Verhältnis von Staat und Zivilgesellschaft vollziehen. Angesichts eines Umbaus des Sozialstaates bei knapper werdenden öffentlichen Mitteln sowie gleichzeitiger neuer Anforderungen infolge der demografischen Veränderungen steigen die Erwartungen an die Zivilgesellschaft, zur Problembearbeitung beizutragen. Im Kontext einer staatlichen Engagementpolitik wird versucht, auf die Zivilgesellschaft und das bürgerschaftliche Engagement zuzugreifen und den Bereich zu steuern. Die Freiwilligendienste sind Teil oder derzeit sogar das zentrale Instrument dieser Engagementpolitik, die darauf zielt, die Bürgerinnen und Bürger stärker in die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen einzubinden. Für diese These sprechen verschiedene Entwicklungen, wie sie sich derzeit im Kontext der staatlichen Engagementpolitik beobachten lassen.

1. Versuche der Steuerung und Indienstnahme

Bürgerschaftliches Engagement ist offensichtlich zu einer gesellschaftlichen und politischen Größe geworden, die staatliche Begehrlichkeiten weckt. So heißt es in der Nationalen Engagementstrategie der Bundesregierung: „Der Bedeutungsgewinn von bürgerschaftlichem Engagement (...) hat mit gesellschaftlichen Wandlungsprozessen und einer Neufassung der Rolle des Staates zu tun. (...). Engagementpolitik wird zu einem po-

litischen Handlungsfeld, das der Steuerung und Gestaltung bedarf.“ (BMFSFJ 2010, S. 65 f.)

Dieser Ansatz eines stärkeren staatlichen Zugriffs auf die Zivilgesellschaft korrespondiert mit dem Versuch, bürgerschaftliches Engagement als „Bürgerpflicht“ zu konzipieren. So wird das Engagement im Ersten Engagementbericht der Bundesregierung bestimmt als „freiwillige Mitverantwortung im und für den öffentlichen Bereich. Es reflektiert und anerkennt die Bürgerpflichten gegenüber dem Gemeinwesen.“ (ebd., S. 3). Anknüpfend an ökonomische Begründungen wird Engagement als Tätigkeit gesehen, die „positive externe Effekte für die Gesellschaft“ generiert und sich in „kontinuierlichen Leistungen, Innovationen und Problemlösungen“ ausdrückt“ (ebd.).

Im Kontext der aktuellen staatlichen Engagementpolitik werden die freiwilligen Tätigkeiten vor allem als Pflicht und Leistung thematisiert, um den gesellschaftlichen Problemdruck zu bewältigen. Aus der Sicht des Staates sind dabei vor allem die Engagementformen besonders interessant und förderungswürdig, mit denen „Löcher“ im Dienstleistungsspektrum des modernen Sozialstaats“ aufgespürt und gestopft werden können (Röbke 2012, S. 13). Dem ehrenamtlichen Engagement droht dabei eine „Verengung auf Quasi-Dienstleistungen“ (ebd.). Die staatlichen Initiativen zur Engagementförderung sind dadurch gekennzeichnet, dass „eindeutige fachliche Standards für das Bürgerschaftliche Engagement“ eingefordert werden und versucht wird, „den Verbindlichkeitscharakter des freiwilligen

Engagements durch monetäre Entschädigungen wie bei den neuen Bundesfreiwilligendiensten, durch steuerliche Anreize wie bei der Bundesinitiative ‚Hilfen für Helfer‘ oder durch andere materielle Belohnungen wie Ehrenamtskarten zu stärken“ (ebd., S. 13).

Damit rückt das Engagement immer weiter in die Nähe von Erwerbsverhältnissen. Seine Eigensinnigkeit eines gemeinwohlbezogenen Engagements aus freien Stücken, das auch Freiräume für die einzelnen Engagierten und für gesellschaftliche Mitwirkung eröffnet, droht dabei verloren zu gehen.

Auch das neue Gesetz zur Stärkung des Ehrenamtes, an dessen Zustandekommen im Übrigen auch die im Bündnis für Gemeinnützigkeit zusammengeschlossenen Verbände beteiligt waren, gehört in diesen Kontext einer Vereinnahmung und Monetarisierung des Engagements. Einige Monate vor der Bundestagswahl sind mit dem Ehrenamtsstärkungsgesetz die sogenannte Übungsleiterpauschale auf nunmehr 2.400,- € jährlich und die Ehrenamtspauschale auf 750,- € erhöht sowie einige Erleichterungen für die Geschäftstätigkeiten von gemeinnützigen Vereinen und Stiftungen geschaffen worden (BGBl. I, S. 556 ff.). Das Gesetz wird folgendermaßen begründet: „In Zeiten knapper öffentlicher Kassen gewinnt die Förderung und Stärkung der Zivilgesellschaft an Bedeutung, denn die öffentliche Hand wird sich wegen der unumgänglichen Haushaltskonsolidierung auf ihre unabweisbar notwendigen Aufgaben konzentrieren müssen.“ (vgl. Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung des Ehrenamtes o. J.).

Bürgerschaftliches Engagement wird hier auf die Rolle als Dienstleister und „Ausfallbürge“ angesichts knapper öffentlicher Kassen reduziert. Wovon Autoren wie Warnfried Dettling (1998) in den 1990er-Jahren, am Beginn der Debatten um

eine Aufwertung und neue Rolle der Bürgergesellschaft, immer gewarnt haben, wird heute unverhohlen als Begründungsmuster für die Engagementförderung bedient. Bürgerschaftliches Engagement wird nicht in seinen Potenzialen für die gesellschaftliche Mitgestaltung und die Partizipation der Bürgerinnen und Bürger gesehen und unterstützt, sondern als „Lückenbüßer“ für eingeschränkte staatliche Leistungen konzipiert.

2. Neue Organisationsformen

Im Zuge dieser neuen Engagementstrategie werden Organisationsformen entwickelt und etabliert, in denen staatliche, marktliche und gemeinnützige Logiken miteinander vermischt werden. Die Wirtschaftswissenschaftlerin Berit Sandberg (2012) hat dies am Beispiel des staatlichen Zugriffs auf Stiftungen analysiert. Demnach lassen sich zwei Strategien beobachten, mit denen der Staat versucht, Zugriff und Kontrolle auf das zivilgesellschaftliche Potenzial zu erhalten: „Agenturbildung“ und „Quangoisierung“. „Agenturbildung“ steht für Vorgänge, bei denen öffentliche Aufgaben auf teilselbstständige Einheiten der öffentlichen Verwaltung übertragen werden. „Quangoisierung“, abgeleitet vom Begriff der Quasi-Non-Governmental Organization (Quango), bezeichnet einen Prozess, bei dem eine staatliche „Nonprofit-Organisation“ in privatrechtlicher Organisationsform gegründet wird, um öffentliche Aufgaben zu erledigen. Paradigmatisch für einen solchen Vorgang kann die Gründung der bereits erwähnten „Servicestelle Kommunen in der Einen Welt ENGAGEMENT GLOBAL gGmbH“ gelten, die vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) initiiert worden ist. Das öffentliche Bundesunternehmen soll im Auftrag des BMZ das entwicklungspolitische Engagement der Kommunen mobilisieren und koordinieren.

Auch die in einigen Bundesländern gegründeten Landesstiftungen gehören in diesen Kontext. Mit Landesmitteln werden Stiftungen gegründet, die aber nicht von der Zivilgesellschaft kon-

trolliert werden und zum Teil noch nicht einmal durch das Landesparlament legitimiert sind. Die Stiftungen werden stattdessen von der jeweiligen Landesregierung gesteuert.

IV. Perspektiven für die Weiterentwicklung der Freiwilligendienste

Was resultiert nun aus dieser Zustandsbeschreibung für die Freiwilligendienste? Wenn man sie als besondere Formen bürgerschaftlichen Engagements und als Orte für umfassende Bildungserfahrungen erhalten will, kann es nur darum gehen, sie unter einer zivilgesellschaftlichen Perspektive weiterzuentwickeln. Dazu im Folgenden einige Vorschläge.

1. Freiwilligendienste in zivilgesellschaftlicher Verantwortung stärken

Unter ordnungs- und gesellschaftspolitischen Gesichtspunkten sollte es darum gehen, den Bundesfreiwilligendienst (BFD) zu einem zivilgesellschaftlichen Freiwilligendienst zu entwickeln (vgl. Backhaus-Maul et al. 2012, S. 205). Für die Organisation des BFD bedeutet dies, seine konkrete Umsetzung wieder stärker in die Hände der Trägerorganisationen, der Vereine, Verbände, Kirchengemeinden und auch der Kommunen zu geben. Während der Vertragsabschluss und dessen Überwachung durch eine zentrale staatliche Instanz beim Zivildienst durchaus seine Berechtigung hatte, weil es dabei um eine hoheitliche Aufgabe ging, sind die Bedingungen im Bundesfreiwilligendienst grundlegend anders. Als freiwilliges Engagement gehören die Gewinnung der Freiwilligen, ihre vertragliche Bindung und ihre Begleitung in die Hände der Trägerorganisationen. Sie sind mit ihren regionalen und lokalen Organisationen näher an den Lebenswelten der Freiwilligen und der Einrichtungen, übernehmen – im besten Fall – eine wichtige Rolle als Vermittlungsinstanz zwischen beiden

und befördern Prozesse der Qualitätsentwicklung in den Diensten. Nicht zuletzt gehört zu ihren gesellschaftspolitischen Aufgaben, bürgerschaftliches Engagement zu generieren.

Eine Aufwertung der Trägerorganisationen wird auch für die internationalen Freiwilligendienste gefordert. So heißt es in der Evaluierungsstudie von „weltwärts“, dass die „Durchführungsverantwortung der Zivilgesellschaft“ gestärkt werden sollte (Stern 2011a, S. 93). „Mittelfristiges Ziel sollte es ein, die Anerkennung von Einsatzplätzen nicht mehr durch das BMZ und das weltwärts-Sekretariat durchzuführen, sondern sich hierbei auf engagierte und qualitativ gut arbeitende Entsendeorganisationen zu verlassen.“ (ebd.). Die Aufgabe des BMZ bestünde demnach darin, Qualitätskriterien für Einrichtungen und Organisationen zu entwickeln, damit sie als Einsatzstelle anerkannt werden können. Die Übermittlung und Überprüfung dieser Kriterien sollte dann allerdings in der Verantwortung der Träger liegen. Eine wichtige Aufgabe kommt den Trägern als Entsendeorganisationen auch bei der Begleitung und Re-Integration der Rückkehrer/-innen zu (vgl. Fischer/Haas 2013).

Um Missverständnissen vorzubeugen: Es geht mir mit dieser Position nicht darum, die gesetzliche Regelung und staatliche Förderung der Freiwilligendienste infrage zu stellen. Im Gegenteil: Hier hat sich im Verlauf der Jahrzehnte mit den Jugendfreiwilligendiensten ein erfolgreiches und weiter zu entwickelndes Modell einer Kooperation von Staat und Zivilgesellschaft etabliert. Die gesetzliche Regelung ist unabdingbar, um allgemeingül-

tige Grundlagen für die Freiwilligendienste festzulegen und Standards vorzugeben, die für alle Akteure gelten. Der Staat ist im Kontext seiner Engagementpolitik zuständig für den Rahmen und die Förderung von Freiwilligendiensten, sollte sich aber einer direkten Einflussnahme tunlichst enthalten. Deswegen gehören die Organisation der Freiwilligendienste wie die Gewinnung und Begleitung der Freiwilligen und der Einsatzstellen in die Verantwortung der zumeist gemeinnützigen Träger sowie der Einrichtungen, in denen die Einsatzstellen angesiedelt sind.

Eine zivilgesellschaftliche Weiterentwicklung der Freiwilligendienste stellt allerdings auch Anforderungen an die Träger und Einsatzstellen. Gemeinnützige Organisationen sind nicht per se und selbstverständlich zivilgesellschaftliche Akteure, sondern müssen sich als solche in ihrem Handeln ausweisen. Für die Freiwilligendienste bedeutet dies, dass die Organisationen gefordert sind, das Profil der Dienste als besondere Form eines bürgerschaftlichen Engagements weiter zu entwickeln. Dazu gehört, dass Traditionen aus den Pflichtdiensten, wie sie in einem Teil der Organisationen noch nachwirken, oder auch Praktiken, Freiwillige als kostengünstige Arbeitskräfte einzusetzen, verändert werden müssen. Zu einem Freiwilligendienst gehören ein respektvoller und unterstützender Umgang mit den Freiwilligen ebenso wie Bildungs- und Begleitkonzepte, in denen dem Bildungsanspruch umfassend Rechnung getragen wird.

2. Regionale Netzwerke und Anlaufstellen etablieren

Als ein Erfolg des BFD kann die Gewinnung der Kommunen sowie „kleiner“ Organisationen wie zum Beispiel der Tafeln als Einsatzstellen gelten.¹²

¹² Zur ambivalenten Rolle der Kommunen vgl. die differenzierte Auseinandersetzung mit der Position der Kommunalen Spitzenverbände zu den Freiwilligendiensten, wie sie von Christa Perabo (2013b) vorgelegt wurde.

In Kooperation mit den kommunalen Spitzenverbänden sind BFD-Freiwillige in zahlreichen kommunalen Einrichtungen und Diensten tätig geworden. Was bislang angesichts der starken Präsenz etablierter Träger nicht gelungen ist, ermöglicht offensichtlich der direkte Zugang zum BAFzA als Zentralstelle. Allerdings werden damit Akteure zu Einsatzstellen, die mit den Logiken und dem Vorgehen in Freiwilligendiensten nicht vertraut sind und sich auch Konzeptionen für Bildung und Begleitung erst erarbeiten müssen.

Um Kommunen und lokale Organisationen, die nicht über die Ressourcen verfügen, Freiwilligendienste umfassend zu organisieren, und die sich auch keinem großen Träger anschließen wollen, als Anbieter von Freiwilligendiensten zu unterstützen, bräuchte es regionaler Netzwerke und Anlaufstellen. Thomas Rauschenbach und Reinhard Liebig haben bereits in ihrem zurückliegenden Gutachten für die Friedrich-Ebert-Stiftung im Jahr 2002 Modelle wie etwa „regionale Verbundsysteme“ vorgeschlagen, um vor allem kleinere gemeinnützige Organisationen zu unterstützen und trägerübergreifende Strukturen für die Freiwilligendienste zu schaffen (Rauschenbach/Liebig 2002, S. 64 f.). Dieser Vorschlag scheint mir aktueller denn je, wenn es darum geht, die zivilgesellschaftliche Ausrichtung der Freiwilligendienste zu stärken. Möglicherweise könnten die Bundesländer eine koordinierende und unterstützende Funktion wahrnehmen, um solche regionalen Netzwerke und Strukturen zu schaffen.

3. Freiwilligendienste als Orte für Engagement und Bildung ausbauen

Auch die fachliche und inhaltliche Profilierung der Freiwilligendienste sollte sich daran ausrichten, sie als bürgerschaftliches Engagement weiterzuentwickeln. Dies gilt für den BFD im Besonderen, weil er auf den Traditionen eines Pflicht-

dienstes aufsetzt, betrifft aber auch die Entwicklung der Jugendfreiwilligendienste. Eine zivilgesellschaftliche Ausrichtung heißt, dass in der Außendarstellung, aber auch in den organisationsinternen Diskursen und in der pädagogischen Begleitung deutlich wird, dass es bei einem Freiwilligendienst um ein freiwilliges bürgerschaftliches Engagement geht, das zugleich wertvolle individuelle Erfahrungs- und Bildungsmöglichkeiten eröffnet. Insbesondere in der Kommunikation der Träger mit den Einsatzstellen dürfte die Vermittlung dieses Grundsatzes eine anspruchsvolle Aufgabe sein.

Für die Sozialisation in bürgerschaftliches Handeln kommt der pädagogischen Begleitung eine wichtige Rolle zu. So formuliert Angela Eberhard in ihrer Untersuchung zum FSJ als Anforderung: „Sollte es der pädagogischen Begleitung im FSJ gelingen, sowohl die Bereitschaft zu gemeinsinnorientiertem Handeln zu stärken als auch zur Partizipation im politischen Prozess zu ermutigen, so wäre dem freiwilligen sozialen Jahr ein erhebliches Potenzial zur Entfaltung von Kompetenzen zuzusprechen, die auf der individuellen Ebene als ‚Bürgersinn‘ bezeichnet werden kann und die als konstitutiv zur Entwicklung einer Bürgergesellschaft betrachtet werden muss.“ (Eberhard 2002, S. 129).

Der Auftrag der pädagogischen Begleitung besteht demnach nicht nur in der Reflexion der beruflichen und persönlichen Entwicklung, sondern sollte auch die Einführung in bürgerschaftliches Engagement und gesellschaftliche Partizipation umfassen. Ansätze aus der politischen Jugendbildung könnten Anknüpfungspunkte sein, um Prozesse der Auseinandersetzung mit gesellschaftlichen, ökologischen und globalen Problemen in den Seminaren anzuregen und damit den Freiwilligen einen Zugang zu ihrer Rolle als Bürgerinnen und Bürger zu vermitteln (vgl. Scherr 2011).

Nicht zuletzt impliziert eine bürgerschaftliche Perspektive auch, den Freiwilligen Möglichkeiten der Mitsprache und Mitgestaltung in ihren Freiwilligendiensten zu eröffnen. Dies kann von der Verantwortung für ein eigenes Projekt bis hin zu Prozessen der Interessenvertretung reichen. Im Kontext der internationalen Freiwilligendienste haben sich zum Beispiel Netzwerke ehemaliger Freiwilliger gebildet, die sich in die politische und fachliche Debatte einmischen, die Freiwillige bei ihrer Rückkehr unterstützen und auch in die Organisation der Dienste zum Beispiel in den Vorbereitungsseminaren eingebunden sind (vgl. grenzenlos e.V. o.J.). Die explizite Förderung von Rückkehrprogrammen bei „weltwärts“ unterstützt derartige Selbstorganisationsprozesse.

4. Tragfähige Bildungskonzepte für die älteren Freiwilligen entwickeln

Für die älteren Teilnehmer/-innen im Bundesfreiwilligendienst stellt sich die Anforderung, tragfähige Konzepte zu entwickeln, die sie in ihrem Freiwilligendienst begleiten und ihnen Bildungsprozesse ermöglichen. Dabei muss die Heterogenität sowie der hohe Anteil von erwerbslosen Teilnehmern in dieser Gruppe unbedingt berücksichtigt werden. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer befinden sich in unterschiedlichen Lebenssituationen und -phasen und haben damit auch unterschiedliche Bildungsbedürfnisse, sodass standardisierte Bildungs- und Begleitkonzepte nicht sinnvoll erscheinen. Ebensoviele können die Konzepte der pädagogischen Begleitung aus den Jugendfreiwilligendiensten einfach auf die Begleitung der älteren Freiwilligen übertragen werden. Für erwerbslose Freiwillige käme es darauf an, dass sie ihre Erwartungen an den BFD im Kontext der Begleitung offen thematisieren können, um von da ausgehend gemeinsam individuelle Wege und Optionen für

die Zeit während und nach dem Freiwilligendienst zu erarbeiten. Dazu würde dann auch die Frage nach der Sinnhaftigkeit von Bildungsprozessen gehören, wenn es mit dem BFD nicht (mehr) um eine berufliche Neuorientierung geht und auch Fragen der Persönlichkeitsentwicklung einen anderen Stellenwert haben als bei jungen Erwachsenen.

Um den älteren Freiwilligen umfassende Bildungsprozesse zu ermöglichen, sind neben der gemeinsamen Reflexion ihrer Erfahrungen aus dem Freiwilligendienst Formen individueller Unterstützung und Begleitung notwendig, die auf die jeweilige Lebenssituation und den Bedarf der Einzelnen zugeschnitten sind. Dies erfordert dementsprechende personelle und finanzielle Ressourcen.

5. Vernachlässigte Zielgruppen integrieren

Für die Freiwilligendienste insgesamt gilt nach wie vor die Anforderung, neue Modelle zu entwickeln, um für Zielgruppen wie bildungsbenachteiligte Jugendliche und Freiwillige aus Migrationsfamilien attraktiv zu werden. Die Erhöhung der Förderpauschalen für die pädagogische Begleitung der bislang ausgegrenzten Zielgruppen wird dafür sicherlich nicht ausreichen. Für die Integration sogenannter benachteiligter Jugendlicher wären neue Projekte notwendig, die sich an dem Bedarf der Freiwilligen ausrichten und passgenau auf sie zugeschnitten sind. Die beiden von der Diakonie in Württemberg durchgeführten Projekte des fsj^{plus} und fsj-focus könnten erste Orientierungen auch für andere Träger sein (vgl. Hinz-Rommel et al. 2012).

V. Einige Bemerkungen zum Schluss

Überlegungen zur gesetzlichen Regelung der Freiwilligendienste

In absehbarer Zeit wird es sicherlich darum gehen müssen, die verschiedenen Freiwilligendienste unter das gemeinsame „Dach“ eines Freiwilligendienstgesetzes zu bekommen. Ein solches Gesetz sollte sich an der Bestimmung von Freiwilligendiensten als geregelten Formen bürgerschaftlichen bzw. freiwilligen Engagements orientieren, sollte unbedingt das Trägerprinzip und die zivilgesellschaftliche Ausrichtung berücksichtigen (vgl. auch Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge 2013) und darüber hinaus Regelungen für Förderstrukturen vorsehen, die zum Beispiel regionale Vernetzungen und Anlaufstellen in zivilgesellschaftlicher Trägerschaft ermöglichen. Die Verbindung von verantwortungsvoller Tätigkeit und Bildungserfahrungen, wie sie für die Jugendfreiwilligendienste konstitutiv ist, sollte unbedingt erhalten bleiben.

Klärung des Verhältnisses von Jugendfreiwilligendiensten und Bundesfreiwilligendienst

Der 14. Kinder- und Jugendbericht befasst sich in einem eigenen Kapitel mit der derzeitigen Situation in den Freiwilligendiensten und beschreibt Herausforderungen, die sich für die Jugendfreiwilligendienste infolge demografischer Veränderungen, der Zunahme von Jugendlichen mit Migrationserfahrungen sowie dem weitgehenden Ausschluss von benachteiligten Jugendlichen ergeben (vgl. Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend 2013, S. 408 ff.). Eine der zentralen Herausforderungen der nächsten Jahre wird darin gesehen, das Verhältnis und die jeweiligen Aufgabenteilungen zwischen den Jugendfreiwilligendiensten und dem Bundesfreiwilligendienst zu klären. Dabei wird ein eindeutiges Votum für die Jugendfreiwilligendienste formuliert. „Es wird also in Zukunft darauf ankommen, den Bestand der Jugendfreiwilligen-

dienste auch und gerade gegenüber einer Dominanz des zentral gesteuerten Bundesfreiwilligendienstes zu erhalten, um auf diese Weise die spezifische Qualität der Jugendfreiwilligendienste als zivilgesellschaftliche Lern**dienste** für junge Menschen zu stabilisieren.“ (ebd., S. 410).

Dies wäre u. a. auch der Auftrag eines neuen Freiwilligendienstgesetzes, wenn dies in der neuen Legislaturperiode erarbeitet werden sollte.

Zum Problem der Verdienstlichung

Einer weiteren Ausweitung des Freiwilligendienstbegriffs auf generationenübergreifende Formen und deren gesetzliche Regelung, wie sie von einzelnen Bundesländern, kommunalen Spitzenverbänden und Trägern forciert wird, würde ich eine klare Absage erteilen. Damit wird einem inflationären Gebrauch des Freiwilligendienstbegriffs und einer „Verdienstlichung“ des Engagements Vorschub geleistet, die einem modernen Verständnis von bürgerschaftlichem Engagement als Mitsprache und -gestaltung widersprechen (ausführlicher dazu Jakob 2013). Statt einer Orientierung an einem Engagementverständnis als Dienst ist für die Engagierten die sinnstiftende Bedeutung viel wichtiger geworden. Der Freiwilligendienst-Begriff sollte deshalb auf den Bereich geregelter Tätigkeiten begrenzt bleiben.

Zur Autorin

Prof. Dr. Gisela Jakob lehrt als Erziehungs- und Sozialwissenschaftlerin an der Hochschule Darmstadt Theorien und Methoden der Sozialen Arbeit und befasst sich seit Langem mit Themen des bürgerschaftlichen Engagements und der Zivilgesellschaft. Von 2000 bis 2002 war sie Mitarbeiterin in der Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ des Deutschen Bundestages. Anschließend hat sie die Umsetzung des 2. Freiwilligen-surveys im Auftrag des BMFSFJ koordiniert. Sie hat zu den biografischen Hintergründen ehrenamtlichen Engagements, zur Bedeutung des Engagements in der Wohlfahrtspflege und zu Fragen der lokalen Engagementförderung geforscht. Ihre derzeitigen Arbeitsschwerpunkte sind die Entwicklung der Freiwilligendienste, Auswirkungen von Monetarisierungstendenzen im Engagement, Service-Learning in den USA und die Zusammenhänge zwischen veränderten Generationenbeziehungen und bürgerschaftlichem Engagement.

Kontakt: gisela.jakob@h-da.de

Literatur

- Alt, Niklas et al. (2008): Die wissenschaftliche Begleitung des Bundesmodellprogramms Generationsübergreifende Freiwilligendienste durch das Zentrum für zivilgesellschaftliche Entwicklung. Abschlussbericht. Freiburg
- Arbeitsgruppe Zukunft des Zivildienstes (2000): Empfehlungen für die Ausgestaltung des Zivildienstes. Broschüre, o. O.
- Arbeitskreis „Lernen und Helfen in Übersee“ e.V. (2012): Freiwillige in internationalen Freiwilligendiensten 2011. Bonn
- Autorengruppe Bildungsberichterstattung (Hrsg.) (2010): Bildung in Deutschland 2010. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Perspektiven des Bildungswesens im demografischen Wandel. Bielefeld

- Backhaus-Maul, Holger/Nährlich, Stefan/Speth, Rudolf (2012): Freiwillig dienen. Freiwilligendienste müssen Ausdruck der Zivilgesellschaft bleiben. In: Blätter der Wohlfahrtspflege, 159. Jg., H. 6, S. 203–205
- Baldas, Eugen/Roth, Rainer A./Schwalb, Helmut (Hrsg.) 2009: Talente einsetzen – Solidarität stiften. Modellprogramm Generationsübergreifende Freiwilligendienste. Freiburg i. Br.
- Beck, Ulrich/Cohn-Bendit, Daniel (o. J.): Wir sind Europa. Manifest zur Neugründung Europas von unten. In: <http://www.manifest-europa.eu/>, letzter Zugriff am 26.07.2013
- Beller, Annelie/Haß, Rabea (2013): Experiment Altersöffnung: Politische Ziele und nicht-intendierte Folgen – empirische Befunde aus der Pionierphase des Bundesfreiwilligendienstes. In: Voluntaris. Zeitschrift für Freiwilligendienste, 1. Jg., H. 1, S. 51–72
- BFDG – Gesetz zur Einführung eines Bundesfreiwilligendienstes, Bundesgesetzblatt Teil I Nr. 19 vom 2. Mai 2011. Bonn, S. 687–692
- Brombach, Hartmut (2010): Abschied von der Zivilgesellschaft! In: BBE Newsletter 17/2010. In: http://www.b-b-e.de/fileadmin/inhalte/aktuelles/2010/08/nl17_brombach.pdf, Zugriff am 05.09.2010
- Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben (2013): BFD im Dienst Juni 2013. In: www.bafza.de/presse/statistikenO.html, Zugriff am 20.07.2013
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.) (2004): Perspektiven für Freiwilligendienste und Zivildienst in Deutschland. Bericht der Kommission Impulse der Zivilgesellschaft. Berlin
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (Hrsg.) (2006): Zwölfter Kinder- und Jugendbericht. Berlin
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (Hrsg.) (2010): Nationale Engagementstrategie der Bundesregierung. Berlin. In: www.forum-engagement-partizipation.de, Zugriff am 20.05.2013
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.) (2012): Für eine Kultur der Mitverantwortung. Erster Engagementbericht. Berlin. In: www.bmfsfj.de, Zugriff am 20.01.2013
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.) (2013): 14. Kinder- und Jugendbericht. Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland. Berlin
- Bundestagsdrucksache 17/8668 vom 13.02.2012
- Dettling, Warnfried (1998): Bürgergesellschaft. Möglichkeiten, Voraussetzungen und Grenzen. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 38/98, S. 22–28
- Deutscher Bundestag (2012): Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Unterausschuss „Bürgerschaftliches Engagement“. Kurzprotokoll 21. Sitzung vom 18.01.2012 (Protokoll 17/21)
- Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge (2013): Positionen und Handlungsempfehlungen des Deutschen Vereins zur verbesserten Ausgestaltung der Freiwilligendienste und deren Einbindung in eine Gesamtstrategie zur Stärkung und zur Förderung des bürgerschaftlichen Engagements. In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, 93. Jg., H. 3, S. 104–106
- Dobslaw, Anka/Fischer, Jörn/Jax, Claudio (2005): Freiwilligendienste in Deutschland. Freiwilliges Soziales Jahr. Freiwilliges Ökologisches Jahr. Freiburg
- Düx, Wiebken/Prein, Gerald/Sass, Erich/Tully, Claus J. (2008): Kompetenzerwerb im freiwilligen Engagement. Eine empirische Studie zum informellen Lernen im Jugendalter. Wiesbaden
- Eberhard, Angela (2002): Engagement für andere und Orientierung für sich selbst. Gestalt, Geschichte und Wirkungen des freiwilligen sozialen Jahres. München

- Engels, Dietrich/Leucht, Martina/Machalowski, Gerhard (2008): Evaluation des freiwilligen sozialen Jahres und des freiwilligen ökologischen Jahres. Hrsg.: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Wiesbaden
- Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“, Deutscher Bundestag (2002): Bericht. Bürgerschaftliches Engagement: auf dem Weg in eine zukunftsfähige Bürgergesellschaft. Opladen
- Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung des Ehrenamtes (GemEntBG) (o. J.). In: http://www.buendnis-gemeinnuetzigkeit.org/pdf/2012_10_15_Kabinettsvorlage.pdf, Zugriff am 20.07.2013
- Evers, Adalbert (2011): Zivilgesellschaft. Definitionen und ihre Konsequenzen für die Engagementforschung. In: Soziale Arbeit 90, 6, S. 202–219 (Erstabdruck in Priller, E. u. a. (Hrsg.): Zivilgesellschaft. Herausforderungen für Gesellschaft, Politik und Wissenschaft. Berlin 2011)
- Evers, Adalbert/Rauch, Ulrich/Stitz, Uta (2002): Von öffentlichen Einrichtungen zu sozialen Unternehmen. Hybride Organisationsformen im Bereich sozialer Dienstleistungen. Berlin
- Finis-Siegler, Beate (2000): Konversion des Zivildienstes. Sozialpolitische Betrachtungen zum Thema „Konversion“. In: Guggenberger, a. a. O., S. 247–261
- Fischer, Jörn/Haas, Benjamin (2013): Im Rucksack Motivation. Internationale Freiwilligendienste als Katalysator für späteres Engagement in Deutschland. In: Blätter der Wohlfahrtspflege, 159. Jg., H. 6, S. 225–227
- Förster, Heike/Kuhnke, Ralf/Skrobanek, Jan (Hrsg.) (2006): Am Individuum ansetzen. Strategien und Effekte der beruflichen Förderung von benachteiligten Jugendlichen. Wiesbaden
- Freiwilliges Soziales Jahr der Evangelischen Kirche von Kurhessen Waldeck (Hrsg.) (o. J.): Ein Jahr wird 40. Broschüre. Bad Hersfeld
- Gensicke, Thomas/Geiss, Sabine (2010): Hauptbericht des Freiwilligensurveys 2009. Ergebnisse der repräsentativen Trenderhebung zu Ehrenamt, Freiwilligenarbeit und Bürgerschaftlichem Engagement. Hrsg. vom BMFSFJ. München. In: www.bmfsfj.de, Zugriff am 01.11.2010
- Gesetz zur Förderung eines freiwilligen sozialen Jahres (2002): Bundesgesetzblatt Teil I Nr. 48 vom 17. Juli 2002, S. 2596–2599
- Gesetz zur Förderung eines freiwilligen ökologischen Jahres (2002): Bundesgesetzblatt Teil I Nr. 48 vom 17. Juli 2002, S. 2600–2603
- Gesetz zur Stärkung des Ehrenamtes (2013): Bundesgesetzblatt Teil I Nr. 15 vom 28.03.2013, S. 556–560
- Gölz, Gisela (2012): Ältere Freiwillige im Bundesfreiwilligendienst. Eine Befragung zu Motivation und Zufriedenheit des ersten Jahrgangs. In: Blätter der Wohlfahrtspflege, 159. Jg., H. 6, S. 213–215
- grenzenlos e.V. (Hrsg.) (o. J.): Die RückkehrerInnen-Fibel. Dein Wegweiser fürs Ankommen in Deutschland. Berlin
- Guggenberger, Bernd (Hrsg.) (2000): Jugend erneuert Gemeinschaft. Freiwilligendienste in Deutschland und Europa. Baden-Baden
- Habermas, Jürgen (1992): Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats. Frankfurt am Main
- Hinz-Rommel, Wolfgang/Nuglisch, Ralf/Renz, Karin (2012): Neue Perspektiven. Arbeitsweltbezogene Benachteiligtenförderung im Freiwilligen Sozialen Jahr. In: Blätter der Wohlfahrtspflege, 159. Jg., H. 6, S. 217–220
- Hoorn, Alexandra/Rindt, Susanne/Stampfl, Tina (2010): Praxisleitfaden „Freiwilligendienste machen kompetent“. Inklusion benachteiligter Jugendlicher in das Freiwillige Soziale Jahr und das Freiwillige Ökologische Jahr. Hrsg.: Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik. Frankfurt am Main
- Jakob, Gisela (2002): Freiwilligendienste in der Bürgergesellschaft. Aktuelle Diskussion und politischer Handlungsbedarf. In: Aus Politik und Zeitgeschichte vom 1. März 2002, S. 22–29

- Jakob, Gisela (2011a): Freiwilligendienste. In: Olk, Thomas/Hartnuß, Birger (Hrsg.): Handbuch Bürgerschaftliches Engagement. Weinheim, Basel, S. 185–201
- Jakob, Gisela (2011b): Freiwilligendienste zwischen Staat und Zivilgesellschaft. In: Soziale Arbeit, 60. Jg., H. 12, S. 461–469
- Jakob, Gisela (2013): „Verdienstlichung“ des Engagements. Freiwilligendienste als neuer Hoffnungsträger der Engagementförderung. In: Klein/Sprengel/Neuling (Hrsg.), a. a. O., S. 22–28
- JFDG – Gesetz zur Förderung von Jugendfreiwilligendiensten: Bundesgesetzblatt Teil I Nr. 19 vom 26. Mai 2008. Bonn, S. 842–848
- Klein, Ansgar (2001): Der Diskurs der Zivilgesellschaft. Politische Kontexte und demokratietheoretische Bezüge der neueren Begriffsverwendung. Opladen
- Klein, Ansgar/Sprengel, Rainer/Neuling, Johanna (Hrsg.) (2013): Jahrbuch Engagementpolitik 2013. Staat und Zivilgesellschaft. Schwalbach/Ts.
- Kramer, David/Wagner, Stephan/Billeb, Konstanze (2000): Soziale Bürgerinitiativen in den neuen Bundesländern. Hrsg.: Robert Bosch Stiftung. Stuttgart
- Kreuter, Jens (2012): Freiwilliges Engagement im staatlich geregelten Dienst. Eine Erfolgsgeschichte. In: Soziale Arbeit, 61. Jg., H. 1, S. 24–31
- Liebig, Reinhard (2009): Freiwilligendienste als außerschulische Bildungsinstitution für benachteiligte junge Menschen. Wiesbaden
- Liebig, Reinhard (2011): Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung zur Weiterentwicklung der Freiwilligendienste/Bundesfreiwilligendienstgesetz am 14. März 2011 im Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend des Deutschen Bundestages (Ausschussdrucksache 17 (13) 82h). In: <http://www.bundestag.de/bundestag/ausschuesse17/a13/anhoerungen/Freiwilligendienste/Stellungnahmen/index.html>, Zugriff am 01.08.2011
- Liebig, Reinhard (2012): Freiwilligendienste und Zivilgesellschaft. Ein Klärungsversuch. In: Soziale Arbeit, 61. Jg., H. 7, S. 261–268
- Mader, Wilhelm (2002): Freiwillige soziale Dienste als Erfahrungsfelder einer zivilen Gesellschaft. In: Guggenberger, a. a. O., S. 214–229
- Olk, Thomas (2011): Freie Träger in der Sozialen Arbeit. In: Otto, Hans-Uwe/Thiersch, Hans (Hrsg.): Handbuch Soziale Arbeit. Grundlagen der Sozialarbeit und Sozialpädagogik. 4., völlig neu bearbeitete Aufl., München, Basel, S. 415–428
- Olk, Thomas/Hartnuß, Birger (2011): Bürgerschaftliches Engagement. In: Dies. (Hrsg.): Handbuch Bürgerschaftliches Engagement. Weinheim, München, S. 145–161
- Perabo, Christa (2013a): Der Bundesfreiwilligendienst – ein Erfolgs- oder ein Übergangsmodell? Eine Betrachtung der Entwicklung aus der Sicht der AG 3 BBE. In: Klein/Sprengel/Neuling (Hrsg.), a. a. O., S. 16–21
- Perabo, Christa (2013b): Kommunen und Bürgerschaftliches Engagement. Anmerkungen zum Papier: „Bilanz und Weiterentwicklung des BFD – Bundesfreiwilligendienst – und der Freiwilligendienste“ der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände vom Juni 2013. In: BBE-Newsletter Nr. 16 vom 08.08.2013
- Post, Ulrich (2008): Servicestelle „Mission Impossible“. In: <http://venro.org>, Zugriff am 11.04.2012
- Rahrbach, Andrea/Wüstendörfer, Werner/Arnold, Thomas (1998): Untersuchung zum Freiwilligen Sozialen Jahr. Hrsg.: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Stuttgart et al.
- Rauschenbach, Thomas/Liebig, Reinhard (2002): Freiwilligendienste – Wege in die Zukunft. Gutachten zur Lage und Zukunft der Freiwilligendienste für den Arbeitskreis Bürgergesellschaft und Aktivierender Staat der Friedrich-Ebert-Stiftung. Hrsg.: Friedrich-Ebert-Stiftung. Bonn

- Rauschenbach, Thomas/Sachße, Christoph/Olk, Thomas (1995): Von der Wertegemeinschaft zum Dienstleistungsunternehmen. Jugend- und Wohlfahrtsverbände im Umbruch. Frankfurt am Main
- Reddy, Prasad (2013): Capability Approach, soziale Inklusion und Weltbürgerschaft als Leitbilder entwicklungspolitischer Bildung in einer globalisierten Welt: Eine Kriterien-Matrix für internationale Freiwilligendienste im Globalen Süden. In: *Voluntaris. Zeitschrift für Freiwilligendienste*, 1. Jg., H. 1, S. 74–103
- Röbke, Thomas (2012): Bürgerschaftliches Engagement und sozialstaatliche Daseinsvorsorge. Bemerkungen zu einer verwickelten Beziehung. *Betrifft: Bürgergesellschaft* 38. In: <http://www.fes.de/buergergesellschaft/publikationen>, Zugriff am 15.05.2012
- Sandberg, Berit (2012): Stiftungen als Trabanten der Engagementpolitik – Zum Versuch der Quangoisierung des Stiftungswesens durch die Nationale Engagementstrategie. In: *eNewsletter Wegweiser Bürgergesellschaft* 6/2012 vom 30.03.2012
- Scherr, Albert (2004): Subjektivität als Schlüsselbegriff kritischer politischer Bildung. In: Slüter, a. a. O., S. 34–39
- Scherr, Albert (2011): Subjektivität als Schlüsselbegriff kritischer politischer Bildung. In: Slüter, Uwe (Hrsg.): *Jugendfreiwilligendienste. Herausforderungen und Positionen*. Düsseldorf, S. 34–40
- Schmidt, Nicole (2010): Kompetenz, Empowerment und gesellschaftliche Teilhabe durch Freiwilligendienste – für Menschen mit Behinderungen. In: *BBE-Newsletter* 10/2010, http://www.b-b-e.de/fileadmin/inhalte/aktuelles/2010/05/nl10_schmidt.pdf, Zugriff am 20.05.2010
- Sieveking, Klaus (2000): *Europäischer Freiwilligendienst für Jugendliche. Statusfragen und rechtspolitische Probleme*. Neuwied, Krißel
- Slüter, Uwe (Hrsg.) (2011): *Jugendfreiwilligendienste. Herausforderungen und Positionen*. Düsseldorf
- Slüter, Uwe/Schmidle, Marianne/Wißdorf, Sabine (Hrsg.) (2004): *Bürgerschaftliches Engagement. Grundlage für Freiwilligendienste*. Düsseldorf
- Stell, Maren (2000): Kontinuität und Aufbruch. Zur Politik und Soziologie der Jugendgemeinschaftsdienste seit den fünfziger Jahren. In: Guggenberger (Hrsg.), a. a. O., S. 105–121
- Stemmer, Philipp (2011): Freiwillig engagiert zum Realschulabschluss. In: *deutsche jugend*, 59. Jg., H. 7–8, S. 324–329
- Stern, Tobias et al. (2011a): *Der entwicklungspolitische Freiwilligendienst „weltwärts“*. Band I: Hauptbericht. Unveröffentlichter Evaluierungsbericht. Hrsg.: Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung. Bonn
- Stern, Tobias et al. (2011b): *Der entwicklungspolitische Freiwilligendienst „weltwärts“*. Band III: Entwicklungspolitische Inlands- und Bildungsarbeit durch die Rückkehrarbeit von „weltwärts“-Freiwilligen. Unveröffentlichter Evaluierungsbericht. Hrsg.: Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung. Bonn
- Strachwitz, Rupert Graf (2011): Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung eines Bundesfreiwilligendienstes bei der Anhörung im Ausschuss Familie, Senioren, Frauen und Jugend des Deutschen Bundestages am 14. März 2011 (Ausschussdrucksache 17 (13) 82d). In: <http://www.bundestag.de/bundestag/ausschuesse17/a13/anhoerungen/Freiwilligendienste/Stellungnahmen/index.html>, Zugriff am 01.08.2011
- Thiersch, Hans (2011): Bildung. In: Otto, Hans-Uwe/Thiersch, Hans (Hrsg.): *Handbuch Soziale Arbeit. Grundlagen der Sozialarbeit und Sozialpädagogik*. 4. Aufl., München, Basel, S. 162–173
- Werkner, Ines-Jacqueline (2011): Wehrpflicht und Zivildienst – Bestandteile der politischen Kultur? In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 61. Jg., 48/2011 vom 28. November 2011, S. 39–45

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 dem Jahr 2001 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 Demokratisierungspotenzials 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 und der Entwicklung der Bürgergesellschaft 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 wurde 2002 von Dr. Michael Bürsch (†) und Dr. Albrecht Koschützke gegründet. Er ist organisatorisch beim Forum Politik und Gesellschaft der Friedrich-Ebert-Stiftung angesiedelt und wird von einer Steuerungsgruppe (Dr. Serge Embacher, Dr. Ansgar Klein, Dr. Susanne Lang, Prof. Dr. Roland Roth, Bettina Luise Rürup) geleitet.

Ausführliche Informationen, Kontaktpersonen, Ergebnisse der Plenardebatten sind auf den Internetseiten des Arbeitskreises dokumentiert: <http://www.fes.de/buergergesellschaft/>

Die Publikationen sind abzurufen unter www.fes.de/buergergesellschaft „Analysen – Analysen des Arbeitskreises“ oder http://www.fes.de/library/ask_digbib.html.

Analyse-Reihe „betrifft: Bürgergesellschaft“

<http://www.fes.de/buergergesellschaft/publikationen/download.htm#BetrifftBuerger>

- 40 / **Freiwilligendienste zwischen Staat und Zivilgesellschaft**, Gisela Jakob
- 39 / **Die Energiewende – eine partizipative Herausforderung**, Serge Embacher
- 38 / **Bürgerschaftliches Engagement und sozialstaatliche Daseinsvorsorge. Bemerkungen zu einer verwickelten Beziehung**, Thomas Röbbke
- 37 / **Individualisierte Zivilgesellschaft und die Beteiligung sozial Benachteiligter. Verliert die Bürgergesellschaft diejenigen, die über wenig Einkommen und wenig Bildung verfügen?**, Johanna Klatt
- 36 / **Genossenschaften – Akteure des Markts und der Zivilgesellschaft**, Mareike Alscher
- 35 / **Stiftungen im Visier der Nationalen Engagementstrategie – Engagementpolitische Erwartungen und sektorale Wirklichkeit**, Berit Sandberg
- 34 / **Bürgerengagement und demographischer Wandel**, Christiane Dienel
- 33 / **Die Bürgergesellschaft als Kern nachhaltiger Entwicklung**, Michael von Hauff
- 32 / **Entbürokratisierung für die Bürgergesellschaft**, Ortlieb Fliedner
- 31 / **Wie kommt die Bürgergesellschaft in den Sozialraum? Engagementförderung in benachteiligten Stadtteilen**, Oliver Fehren
- 30 / **Bürgerhaushalt: Information, Partizipation, Rechenschaftslegung**, Martin Rüttgers
- 29 / **Integration und sozialer Zusammenhalt in der Bürgergesellschaft**, Lale Akgün
- 28 / **Die Bürgergesellschaft – ein blinder Fleck der Betriebswirtschaftslehre?**, Berit Sandberg
- 27 / **Familien und bürgerschaftliches Engagement**, Gisela Notz
- 26 / **Genderbudgeting in der Bürgergesellschaft**, Christine Färber
- 25 / **Baustelle Gemeinnützigkeit. Zur aktuellen Diskussion über Änderungen der gesetzlichen Regelungen im Gemeinnützigkeits- und Spendenrecht**, Michael Ernst-Pörksen
- 24 / **Advokatorische Think Tanks und die Politisierung des Marktplatzes der Ideen**, Rudolf Speth
- 23 / **Zukunft gestalten – Strukturwandel in der Arbeiterwohlfahrt. Verbandsentwicklung und bürgerschaftliches Engagement**, Wilhelm Schmidt
- 22 / **Die Planungszelle. Zur Praxis der Bürgerbeteiligung**, Peter C. Dienel. Spanische Version: **Los núcleos de intervención participativa, Sobre la puesta en práctica de la participación ciudadana**, http://www.nuso.org/upload/fes_pub/dienel.pdf
- 21 / **Das soziale Engagement der Unternehmen im Handwerk**, Otto Kentzler
- 20 / **Bürgerschaftliches Engagement und die Zukunft der Wohlfahrtsverbände**, Rudolf Seiters
- 19 / **Die soziale Bedingtheit bürgerschaftlicher Teilhabe**, Barbara Stolterfoht
- 18 / **Corporate Social Responsibility. Das gesellschaftliche Engagement von Unternehmen**, Dieter Hundt
- 17 / **Das Dilemma von Tugend und Freiheit. Die Notwendigkeit von Eigenverantwortung in einer funktionierenden Bürgergesellschaft**, Herfried Münkler und Anna Loll
- 16 / **Auf dem Weg zur Bürgerkommune. Bürgerschaftliches Engagement in Heidelberg**, Beate Weber
- 15 / **Sport: Schlüsselbereich bürgerschaftlichen Engagements**, Manfred von Richthofen, Michael Barthel und Manfred Spangenberg

-
- 14 / Geschäftsstrategie Verantwortung – Der Business Case im Corporate Citizenship**, Susanne Lang und Frank Solms Nebelung. Englische Version: **Responsibility as a Business Strategy – the Business Case in Corporate Citizenship**. Spanische Version: **La responsabilidad social como estrategia de negocios**, http://www.nuso.org/upload/fes_pub/lang.pdf
- 13 / Wer braucht eigentlich die Bürgergesellschaft? Und wen braucht sie?**, Wolfgang Hinte
- 12 / Der deutsche Weg zum bürgerschaftlichen Engagement von Unternehmen. Thesen zu Corporate Citizenship in Deutschland**, Frank Heuberger, Maria Oppen, Sabine Reimer
- 11 / (K)ein Pflichtjahr für junge Menschen? Zur Konjunktur eines Irrtums**, Anton Schaaf, MdB, und Andrea Franz
- 10 / Gemeinwohlorientierung als Bürgerpflicht – Das Engagement der Sparkassen für die Menschen und die Regionen**, Dietrich H. Hoppenstedt
- 09 / Soziale Voraussetzungen der Bürgergesellschaft**, Michael Sommer
- 08 / Bürgerengagement in der Aussiedler- und Integrationspolitik**, Jochen Welt, MdB
- 07 / Bürgerschaftliches Engagement der Unternehmen – seit langem gepflegt, nötiger denn je**, Michael Rogowski
- 06 / Umriss einer neuen Sozialpolitik – Eigenverantwortung und Solidarität als Bildungsauftrag der Bürgergesellschaft und des Bürgerengagements**, Konrad Hummel
- 05 / Bürgerschaftliches Engagement in der europäischen Zivilgesellschaft**, Wolfgang Thierse, MdB
- 04 / Bürgerschaftliches Engagement in den Kommunen – Erfahrungen aus Ostdeutschland**, Alexander Thumfart
- 03 / Bürgerschaftliches Engagement unter den Bedingungen der Globalisierung**, Ernst Ulrich von Weizsäcker, MdB
- 02 / Bürgerschaftliches Engagement gegen die Folgen der Arbeitslosigkeit – Chancen und Handlungsmöglichkeiten**, Achim Trube
- 01 / Leitbild Lebendige Bürgergesellschaft – Plädoyer für einen neuen Gesellschaftsvertrag zwischen Staat, Wirtschaft und Gesellschaft**, Michael Bürsch, MdB. Englische Version: **Towards a New Social Contract – Civil Society, Civic Engagement and Participation**. Spanische Version: **La visión estratégica de la sociedad de ciudadanos**, http://www.nuso.org/upload/fes_pub/bursch.pdf