

DEBATTE & DIALOG

Für eine starke Rolle der Zivilgesellschaft in der Gestaltung der Freiwilligendienste¹

Hejo Held

Ehemaliger Bundesreferent der Freiwilligendienste im Deutschen Roten Kreuz | hejo.held@gmx.de

Schlagworte: Zivilgesellschaft, Subsidiaritätsprinzip, Bildungsdienst, Freiwilliges Soziales Jahr, Bundesfreiwilligendienst, Förderung

1. Einleitung

Freiwilligendienste als besondere Form des bürgerschaftlichen Engagements haben in jüngster Zeit stark an Bedeutung gewonnen. Sie sind ein wichtiger Beitrag zur Weiterentwicklung und Zukunft einer aktiven Zivilgesellschaft. Freiwilligendienste unterscheiden sich von anderen Formen bürgerschaftlichen Engagements. Sie stellen eine geregelte Form des nicht-erwerbsförmigen Engagements dar, bei dem Anfang und Ende, Dauer und Umfang, Inhalt, Aufgaben, Ziele und Art der freiwilligen Tätigkeit ebenso festgelegt sind wie der finanzielle und organisatorische Rahmen, die rechtliche und soziale Absicherung sowie die in Frage kommenden Einsatzstellen und Träger.

2. Subsidiaritätsprinzip und die Rolle der zivilgesellschaftlichen Akteure heute

Freiwilligendienste sind seit über 50 Jahren Aufgabe zivilgesellschaftlicher Träger. Der Erfolg der Dienste – hier vor allen Dingen des Freiwilligen Sozialen Jahres (FSJ) – ist auf die Qualität, die Erfahrung und den Einsatz dieser Träger

¹ Dieser Beitrag basiert auf einer Arbeitsgruppendiskussion, die im Frühjahr 2014 auf Einladung der Internationalen Jugendgemeinschaftsdienste (IJGD) Bonn anlässlich des Jubiläumsjahres „50 Jahre Freiwilliges Soziales Jahr“ stattfand. Expert*innen aus dem Bereich des Bürgerschaftlichen Engagements und der Freiwilligendienste haben über die aktuelle Situation und die Entwicklung der nationalen Freiwilligendienste diskutiert. An der Arbeitsgruppendiskussion haben teilgenommen: Kerstin Hübner, ehem. Bundesreferentin der Freiwilligendienste in der Bundesvereinigung Kulturelle Kinder- und Jugendbildung (Berlin); Prof. Dr. Gisela Jakob, Professorin am Institut für Soziale Arbeit und Sozialpolitik der Hochschule Darmstadt (Darmstadt); Dr. Christa Perabo, Sprecherin der Arbeitsgruppe „Freiwilligendienste“ des Bundesnetzwerks Bürgerschaftliches Engagement (Marburg); Peter Battenberg, Geschäftsführer der Volunta gGmbH (Berlin); Hejo Held, ehem. Bundesreferent der Freiwilligendienste im Deutschen Roten Kreuz (Bonn); Uwe Slüter, ehemaliger Bundesreferent der Freiwilligendienste des Bund der Deutschen Katholischen Jugend (Münster); Jürgen Wittmer, Geschäftsführer der IJGD Bonn (Solingen).

zurückzuführen. Für lange Zeit war das Subsidiaritätsprinzip ein grundlegendes Prinzip bei der Durchführung der Freiwilligendienste; staatliche Eingriffe erfolgten nur unterstützend und nur dann, wenn nicht-staatliche Akteure Hilfe benötigten. Die Hauptaufgabe des Bundes war es, finanzielle und rechtliche Rahmenbedingungen zu schaffen und zu gewährleisten.

Bereits mit der ersten gesetzlichen Regelung des FSJ im Jahr 1964 wurde die grundlegende Konstruktion festgelegt, die bis heute andauernd gilt und in der Subsidiaritätsgedanke des bundesdeutschen Wohlfahrtsmodells zum Tragen kommt. Von Anfang an hat sich das FSJ in dem Dreieck von Staat, zivilgesellschaftlichen Organisationen und Freiwilligen vollzogen. Der Staat auf Bundesebene ist zuständig für die gesetzliche Rahmung und die teilweise finanzielle Förderung. Den Bundesländern kommt die Aufgabe der Anerkennung der Träger zu. Einzelne Bundesländer fördern darüber hinaus das FSJ auch durch eigene finanzielle Mittel. Die Verantwortung für die konkrete Umsetzung des Freiwilligendienstes liegt bei den gemeinnützigen Organisationen, zwischen denen wiederum eine Arbeitsteilung zwischen den Trägerorganisationen und den Einsatzstellen besteht. Die Freiwilligen selbst leisten in diesem „Dreieck“ ihren Beitrag, in dem sie den Freiwilligendienst erbringen (Jakob 2014). Diese arbeitsteilige Konstruktion zwischen Trägerorganisationen und staatlichen Instanzen ist beim FSJ teilweise, beim Bundesfreiwilligendienst (BFD) grundlegend, außer Kraft gesetzt worden.

In den letzten Jahren – hier besonders seit der Einführung des BFD – ist eine stärkere formale Einflussnahme durch staatliche Institutionen zu vermerken, die große inhaltliche und strukturelle Auswirkungen auf die Freiwilligendienste hat, wie u. a. die Ausführungen zur Bildungsarbeit und zum Trägerprinzip zeigen werden. Diese Entwicklung schwächt die Handlungs- und Entscheidungsmöglichkeiten der zivilgesellschaftlichen Akteure tiefgreifend.

Die Expert/innen der Arbeitsgruppe regen an – unter Einbezug aller zivilgesellschaftlichen Organisationen und Zusammenschlüsse, einschließlich der Arbeitsgruppen des Bundesnetzwerkes Bürgerschaftliches Engagement (BBE) – die Diskussion um das Verhältnis von Staat und Zivilgesellschaft bei der Förderung und Umsetzung der Freiwilligendienste zu intensivieren und gemeinsam Positionen und Strategien zu erarbeiten. Dies könnte dazu beitragen, das Verhältnis der Akteure bei der Suche nach geeigneten Lösungen für gesellschaftliche Probleme zu klären und die verloren gegangene Balance wieder herzustellen. Die Logik staatlichen Handelns ist eher restriktiv und überwachend, während die Zivilgesellschaft ein heterogenes Gebilde darstellt, das sich Strukturen manchmal auch aktiv widersetzt. Die Zivilgesellschaft erkennt gesellschaftliche Missstände und sucht aus ihrer Perspektive nach geeigneten Lösungen. Dafür wird ihr Handeln auch vom Staat unterstützt. Zunehmend zeichnet sich jedoch ab, dass die Zivilgesellschaft, und insbesondere Freiwilligendienste, durch Förderregularien und

staatliche Vorgaben stark beeinflusst werden. Es entsteht zunehmend der Verdacht, dass Freiwilligendienste als gesellschaftlicher Reparaturbetrieb instrumentalisiert werden.

Für die Träger würde eine zivilgesellschaftliche Debatte mit der Forderung nach einem Bekenntnis des Staates zum Subsidiaritätsprinzip bei der Durchführung der Freiwilligendienste einhergehen. Eine solche öffentlich geführte Debatte wäre Ausdruck eines selbstbewussten Auftritts der Zivilgesellschaft gegenüber dem Staat. Die Expert/innen der Arbeitsgruppe regen an, diese Debatte unbedingt zu führen und aktiv zu begleiten.

3. Förderung der Freiwilligendienste

Die aktuelle Fördersituation und die damit verbundene staatliche Abhängigkeit der Träger der Freiwilligendienste ist ein viel diskutiertes Thema.

3.1 Bundesstiftung – eine Alternative?

Als eine mögliche Alternative zu der aktuellen Förderpraxis wird die Verteilung der Bundesmittel an die Trägerorganisationen durch eine Bundesstiftung zur Förderung der Freiwilligendienste diskutiert. Als Vorbild könnte die „Bundesstiftung Mutter und Kind“ herangezogen werden.

Die bisher von den Bundesministerien an die Träger weitergeleiteten Bundesmittel würden der Stiftung zur Förderung der Freiwilligendienste zur Verfügung gestellt und von ihr nach vereinbarten Modalitäten an die Träger weitergeleitet werden. Vertreter/innen staatlicher Einrichtungen und Akteure aus den zivilgesellschaftlichen Organisationen würden in paritätisch besetzten Gremien, wie z.B. im Stiftungsrat, über grundsätzliche und im Kuratorium über unterstützende Aufgaben beraten. Mit diesem Modell würde die Zivilgesellschaft in einem staatlich gesetzten Rahmen wieder an Autonomie gewinnen.

3.2 Einsatzstellenbezogene Förderung – die richtige Richtung?

In der Arbeitsgruppe wurde darüber diskutiert, wie sich die einsatzstellenbezogene Förderung auf die Entwicklung der Freiwilligendienste auswirkt. Dabei kristallisierte sich eine Position heraus, dass eine einsatzstellenbezogene Förderung durch den Bund grundsätzlich nicht notwendig ist. Der Wegfall einer solchen Förderung könnte zu einer Erholung auf dem „Markt“ der Freiwilligendienste beitragen. Neben der Förderung der Bildungsarbeit sollte der Staat vielmehr andere Modelle der Förderung und Entlastung der sozialen Einrichtungen entwickeln. Die entscheidende Frage bei diesem Thema wird sein, die Einsatzstellen zu überzeugen, dass Nutzen und (finanzieller) Aufwand von Freiwilligendiensten in einem angemessenen Verhältnis stehen sollten. Dazu müsste man auch die

Kommunikationswege überprüfen und die direkte Kommunikation mit den Einsatzstellen, ohne Umweg über die Zentralstellen, suchen. Insgesamt ist es bei der staatlichen Förderung wichtig, dass Freiwilligendienste nur als solche gefördert werden und eine Grenze gezogen wird zu Angeboten, die nicht den Kriterien freiwilligen Engagements entsprechen, wie z. B. Angebote in Einsatzstellen, die älteren Freiwilligen lediglich zur Arbeitsmarktvorbereitung dienen.

4. Bildungsarbeit

In den 1970er und 1980er Jahren hat sich das Profil des FSJ als soziales Bildungsjahr im Übergang zwischen Schule und Ausbildung bzw. Beruf herausgebildet. Angeregt durch die gesellschaftlichen Umbrüche und Modernisierungsprozesse im Gefolge der Neuen Sozialen Bewegungen, den Bildungsreformen, von denen insbesondere die Mädchen und jungen Frauen profitierten, und den Aufbrüchen in der außerschulischen Bildung hat sich auch das „Gesicht“ des FSJ verändert. Es wurde stärker als Jugendfreiwilligendienst und soziales Bildungsjahr profiliert. Bei den Trägern wurde dieser Entwicklung Rechnung getragen, indem pädagogisch qualifiziertes Personal eingestellt und die pädagogische Begleitung ausgebaut wurde.

Bis heute andauernd besteht der Kern des FSJ aus der gelungenen Verbindung zwischen einer verantwortungsvollen und ernsthaften Tätigkeit für die Gesellschaft und den damit ermöglichten Lern- und Bildungserfahrungen für die jungen Freiwilligen (Jakob 2014). Die Freiwilligen erbringen mit ihrem Engagement wertvolle Dienstleistungen und tragen zur Qualität in den Einrichtungen bei. Für dieses *Geschenk*, das sie an die Gesellschaft übermitteln, erhalten sie im Gegenzug aber auch wieder etwas: die Möglichkeit, fremde Lebenswelten kennenzulernen, neue Erfahrungen zu sammeln und sich mit ihrer Biografie und ihrer Rolle in der Gesellschaft auseinanderzusetzen. Die dabei ermöglichten sozialen, persönlichen und beruflichen Bildungsprozesse sind sozusagen die *Belohnung* für die jungen Freiwilligen. Zugleich haben sie auch eine gesellschaftliche Bedeutung, weil damit auch bürgerschaftliche Haltungen und Kompetenzen gelernt werden. Die Freiwilligen erwerben ein Verständnis für soziale Probleme, gesellschaftliche Zusammenhänge und menschliche Notlagen und lernen, gesellschaftliche Verantwortung zu übernehmen.

Dies zeigen auch die ersten Ergebnisse der vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend in Auftrag gegebenen Evaluationsstudie: Die Freiwilligen waren mit verantwortungsvollen Aufgaben betraut und konnten gleichzeitig ihre persönlichen Fähigkeiten verbessern. Des Weiteren gaben sie an, Anregungen für ihre Berufswahl erhalten, neues Wissen über ökologische Zusammenhänge erworben und mehr über gesellschaftliche Zusammenhänge erfahren zu haben (Kreuter 2014).

Diese Verbindung von Engagement und Bildung „passt“ offensichtlich zu der Lebensphase des Übergangs zwischen Schule und Ausbildung bzw. Beruf, in der sich die jungen Freiwilligen bei Antritt ihres Dienstes zumeist befinden (Jakob 2014). In dieser Übergangsphase – oder sozialwissenschaftlich formuliert „Statuspassage“ – gibt es für viele junge Erwachsene ein Bedürfnis nach persönlicher und beruflicher Orientierung, eine Hoffnung auf neue Erfahrungen jenseits von Schule und Familie und zumindest für einige der Jugendlichen auch den Wunsch, etwas gesellschaftlich Sinnvolles zu tun. Das FSJ bietet offensichtlich den jungen Menschen Gelegenheiten, die Entwicklungsaufgaben und Anforderungen, die sich ihnen in dieser biografischen Phase stellen, zu bewältigen. Und dabei wird zugleich etwas gesellschaftlich Wertvolles hervorgebracht.

Die Freiwilligenstudie der DRK in Hessen Volunta gGmbH hat gezeigt, dass die Motivation der Freiwilligen sich aus sehr unterschiedlichen Beweggründen speist, vom Altruismus über Spaß haben bis zum Überbrücken von Zeiträumen zwischen zwei Bildungsgängen (DRK/Volunta 2014). Vor diesem Hintergrund erscheint die Pluralität der Bildungsarbeit wichtig. Die Teilnehmer/innen der Arbeitsgruppe sprechen sich dafür aus, dass der Bildungsbegriff (informelle und non-formale Bildung) geschärft werden sollte, die Bildungsarbeit noch einmal kritisch unter die Lupe genommen und diskutiert und insgesamt mehr in Bildung investiert werden sollte.

5. Freiwilligendienste für jüngere und ältere Menschen

Über die Frage, ob staatlich geförderte Freiwilligendienstprogramme für ältere Menschen sinnvoll sind oder nicht, gibt es unterschiedliche Meinungen – dies spiegelte sich auch in den Haltungen der Expert/innen wieder. Auf der einen Seite wird argumentiert, dass Freiwilligendienste schon immer an die spezifische Lebensphase von jungen Menschen im Übergang zwischen Schule und Ausbildung/Beruf gebunden waren und dass der Anteil älterer Menschen, die im Freiwilligendienst Orientierung oder einen Ausstieg aus ihrem Alltag suchen, sehr gering ist. Evaluierungen hätten gezeigt, dass ältere Menschen vor allem Arbeitsmarktorientierung und -vorbereitung suchen. Deshalb wird dafür plädiert, eine gezielte Engagementförderung, aber keine staatlich geförderten Dienste für ältere Freiwillige zu betreiben. Das kann die älteren Freiwilligen auch davor schützen, als billige Arbeitskraft missbraucht zu werden, besonders in Regionen mit schwierigen Arbeitsmärkten. Auf der anderen Seite wird argumentiert, dass es auch ältere Menschen gibt, die sich gezielt in staatlich organisierten Freiwilligendiensten engagieren wollen und dass die Berufsorientierung auch eine wichtige Motivation von jungen Freiwilligen sei.

Weitgehende Einigkeit besteht darin, dass im bestehenden System eine Abgrenzung von Freiwilligendiensten für junge und ältere Menschen sinnvoll ist, weil sich beide Gruppen in sehr unterschiedlichen Lebenssituationen befinden. Für beide

Zielgruppen sind allerdings Bildungs- und Begleitangebote während ihres Freiwilligendienstes wichtig und sollten unbedingt beibehalten werden. Bezüglich der Ausrichtung und Umsetzung der Begleitangebote für ältere Freiwillige fehlt es derzeit noch an ausgearbeiteten Konzepten.

Schließlich wird auch darauf verwiesen, dass die Gruppe älterer Freiwilliger mit etwa 13.000 Menschen (BAFzA 2015) nur einen kleinen Anteil ausmacht, und dass mehr Studien zu ihren Motiven und Hintergründen notwendig sind, um fundierte Aussagen treffen zu können.

6. Wirkungsdebatte

Es gibt einen Konsens unter den Expert/innen, dass eine Debatte zur Wirkung von Freiwilligendiensten, nationalen und auch internationalen, angeregt werden muss. Derzeit fehlen ausreichend aussagekräftige Materialien über die gesellschaftliche Wirkung von Freiwilligendiensten. Zur Wirkungsforschung wurde noch kritisch angemerkt, dass ihre rein quantitative Methodik hinsichtlich ihres Aussagegehalts sehr umstritten ist und oft auch schlicht zur Legitimation von Vorhaben und nicht zu wirklichen Verbesserungen genutzt wird. Für Analysen zu den Freiwilligendiensten wären deshalb auch angemessene qualitative Forschungsdesigns notwendig.

Literaturverzeichnis

Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Angelegenheiten (BAFzA) (2015): Statistik „BFD im Dienst Februar 2015“, http://www.bafza.de/fileadmin/de.bafza/content.de/downloads/Abt2/201/BFD_nach_Alter_und_Geschlecht.pdf (Zugriff am 19. März 2015).

Deutsches Rotes Kreuz (DRK) in Hessen Volunta gGmbH (2014): Freiwilligendienste mit Zielgruppen-Know-how erfolgreich gestalten, Nachdruck 2014, http://www.volunta.de/fileadmin/user_upload/Studien/Volunta_Sinus_Studie.pdf (Zugriff am 23. März 2015).

Kreuter, Jens (2014): Evaluation von BFD, FSJ und FÖJ. Erste Ergebnisse aus den Befragungen der Freiwilligen, in: Voluntaris – Zeitschrift für Freiwilligendienste, 2. Jg., H. 1/2014, S. 117-124.

Jakob, Gisela (2014): 50 Jahre Freiwilliges Soziales Jahr – Von einem Nischenbereich zu einer gesellschaftlich relevanten Größe, Manuskript eines Vortrags bei der Veranstaltung „50 Jahre Freiwilliges Soziales Jahr“ am 9. September 2014 in Düsseldorf.