

AUFSÄTZE

Das verpflichtende gesellschaftliche Jahr – eine Analyse von Kosten und Nutzen

Philipp Noack

B.Sc. Economics (Politische Ökonomik)

philipp.noack@posteo.de

Zusammenfassung

Dieser Aufsatz untersucht Kosten und Nutzen eines verpflichtenden gesellschaftlichen Jahres (VGJ). VGJ meint, dass alle jungen Menschen in Deutschland im Anschluss an ihre Schulzeit einen einjährigen Dienst am Gemeinwohl in einer Organisation in verschiedenen Einsatzfeldern leisten. Dieses würde bei einer zeitnahen Einführung direkte Kosten von ca. 13–14 Mrd. Euro verursachen, dazu kämen nicht direkt budgetwirksame Kosten durch die Verpflichtung und mögliche Opportunitätskosten. Diesen steht ein direkter Nutzen in Form der von den Dienstleistenden erbrachten Güter und Dienstleistungen und ein indirekter Nutzen durch Lerneffekte bei den Dienstleistenden gegenüber. Außerdem könnte ein VGJ über die Lerneffekte bei den Dienstleistenden auch eine die Ökonomie transformierende Wirkung haben.

Schlagwörter: Pflichtdienst; Dienstplicht; Zivildienst; politische Partizipation, Systemwandel; praktisches Schuljahr

Abstract

A mandatory social year – an analysis of costs and benefits

This article examines costs and benefits of a mandatory social year (MSY). MSY means that every young person in Germany has to fulfil a one-year service after finishing school that serves the public interest in an organization working in various fields. If introduced soon, this would cost approximately 13–14 billion Euro and also lead to non-monetary costs because of the obligation and possible opportunity costs. On the other hand, it may lead to direct benefits by producing goods and services and to indirect benefits such as new learning experiences of the participants. On top of that, the participants' new learning experiences triggered by a MSY could cause transformative effects for the economy.

Keywords: mandatory services; community services; political participation; system change, practical school year

1. Einleitung

Die im Sommer 2018 von CDU-Generalsekretärin Annegret Kramp-Karrenbauer angestoßene Debatte um eine allgemeine Dienstplicht war intensiver als sonst

und klingt bis zum Redaktionsschluss dieser Ausgabe nach. Zahlreiche politische Akteure haben die Diskussion aufgegriffen, liefern Argumente pro und contra und erweitern sie um Nebenaspekte. Die systematische Analyse von Kosten und Nutzen stand dabei nicht im Vordergrund, vermutlich, weil es dazu kein empirisches Material gab. Diese Lücke soll mit vorliegendem Beitrag geschlossen werden.

Eine allgemeine Dienstpflicht bedeutet aus wirtschaftswissenschaftlicher Perspektive einen tiefen Eingriff des Staates in den Markt. Die Analyse der Beziehungen zwischen Staat und Markt ist ein Hauptthema der Wirtschaftswissenschaften. Aus dieser Perspektive widmet sich vorliegender Aufsatz dem verpflichtenden gesellschaftlichen Jahr (VGJ).¹

Damit Märkte trotz real existierender Gründe für Marktversagen, wie z. B. unvollständigen Informationen und Externalitäten, funktionieren und zu gesellschaftlich wünschenswerten Ergebnissen führen, brauchen sie staatliche Regulierung (Bernanke u. a. 2009: 409). Doch in Zeiten von ökologischen und sozialen Problemen und sich nur wenig verändernden Rahmenbedingungen in der Ökonomie stellt sich die Frage, ob unsere derzeitige Staatsform – die parlamentarische Demokratie – in der Lage ist, die Märkte so zu regulieren, dass die aktuelle soziale Marktwirtschaft langfristig bestehen kann (WBGU 2011: 66; Enquete-Kommission des Deutschen Bundestags 2002: 58). Angenommen, sie wäre es nicht: Woran liegt es, dass eine Mehrheit der Bevölkerung offensichtlich keinen neuen Rahmen für eine langfristig funktionierende Marktwirtschaft setzen will? Eine mögliche Antwort ist, dass viele Menschen in einer sehr durch Gewinnmaximierung und Individualismus geprägten Zeit die Fähigkeit verloren haben, sich selbst und das eigene Wohlergehen im Kontext des Wohlergehens von anderen Menschen zu sehen (Altavater 2006: 139 ff.; Beck 1986: 209). Aus der Frage heraus, wie das geändert werden kann, widmet sich dieser Aufsatz dem VGJ. Untersuchungen zum Zivildienst und zu Freiwilligendiensten haben gezeigt, dass diese politisches Verhalten und das Engagement von Menschen verändern können (Fritz u. a. 2011: 172 f.; Fischer 2011: 58). Allerdings ist ersterer abgeschafft und letzterer ist – wie der Name schon sagt – freiwillig. Somit besteht die Gefahr, dass Freiwilligendienste durch Selbstselektion überwiegend die Menschen erreichen, die sowieso schon ein Interesse am Gemeinwohl haben. Was könnte aber passieren, wenn in Deutschland ein Dienst ähnlich dem Zivildienst bzw. den Freiwilligendiensten verpflichtend eingeführt wird? Was wären die Kosten und der mögliche Nutzen?

Um diesen Fragen nachzugehen, werden in diesem Aufsatz eine mögliche Ausgestaltung eines VGJ entwickelt (Kapitel 2), eine Einbettung in die ökonomische

¹ Dieser Aufsatz ist eine gekürzte und veränderte Form meiner Bachelorarbeit im Studiengang Economics (Politische Ökonomik) an der Fakultät für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften der Ruprecht-Karls Universität Heidelberg und wurde von Prof. Dr. Hans Diefenbacher betreut.

Theorie vorgenommen (Kapitel 3), mögliche Kosten und Nutzen berechnet bzw. beschrieben (Kapitel 4 und 5) und weitere ökonomische Konsequenzen wie z. B. der Einfluss eines VGJ auf den Arbeitsmarkt (Kapitel 6) analysiert.

Zur Begrifflichkeit ist noch zu erläutern, dass die sperrige Formulierung „verpflichtendes gesellschaftliches Jahr“ eine bewusste Wahl ist. Gesellschaftlich ist statt sozial gewählt worden, weil letzteres unpräzise ist. So hätte bei dem*der Leser*in das Verständnis entstehen können, dass es um ein verpflichtendes Jahr in einer sozialen Einrichtung geht.² Soziale Tätigkeit wird oftmals als Tätigkeit im direkten Kontakt mit (hilfsbedürftigen) Menschen verstanden. Diese Reduktion des Einsatzfeldes soll der Begriff nicht ausdrücken, weil hinter der Idee des VGJ die Vorstellung von sehr verschiedenen Einsatzmöglichkeiten in unterschiedlichen Arbeitsfeldern steckt. Diese sollen zwar immer einen *gesellschaftlichen* Nutzen bringen, aber müssen eben nicht unbedingt dem Feld der sozialen Tätigkeit zugeordnet werden.

Eine weitere bewusste Formulierungswahl ist, dass von einem verpflichtenden gesellschaftlichen Jahr statt allgemeiner von einem Dienst gesprochen wird. Diese Formulierung nimmt eine bewusste Eingrenzung vor und fokussiert die Untersuchung auf einen einjährigen Dienst. Einjährig bezieht sich allerdings nicht genau auf eine Dauer von zwölf zusammenhängenden Monaten, sondern darauf, dass der Dienst ohne lange Übergangszeiten in Schul- bzw. Ausbildungsjahre integriert werden kann. Je nach Situation würden Dienstzeiten zwischen zehn und zwölf Monaten infrage kommen. Andere mögliche Einsatzlängen werden hierdurch bewusst von der Untersuchung ausgeschlossen.

2. Das verpflichtende gesellschaftliche Jahr (VGJ)

2.1 Mögliche Ausgestaltung

Das Konzept des VGJ wird in diesem Abschnitt genauer spezifiziert. Diese Spezifizierung orientiert sich an Erfahrungswerten aus dem Zivildienst und den aktuell bestehenden Freiwilligendiensten, ist aber in ihrer Gesamtheit eine Konstruktion des Autors. Diese Konstruktion wird benötigt, um einen nicht real existierenden Gegenstand wissenschaftlich untersuchen zu können.

Das Konzept des VGJ geht von einem einjährigen verpflichtenden Dienst für alle jungen Menschen in Deutschland unabhängig vom Geschlecht aus. Welche Ausnahmen es z. B. für behinderte Menschen geben kann, spielt hier keine Rolle. Prinzipiell soll an dieser Stelle auch angenommen werden, dass das Selektionskriterium

2 In diesem Aufsatz wird für Personen- und Berufsbezeichnungen das Gendergap in der Schreibweise mit einem * verwendet, damit keine geschlechtlichen Identitäten ausgeschlossen werden.

für ein VGJ nicht ausschließlich die Staatsbürgerschaft, sondern zusätzlich der Wohnort sein könnte. Demnach würden auch Menschen ohne deutsche Staatsbürgerschaft mit Wohnsitz in Deutschland, die in die Alterszielgruppe fallen, ein VGJ leisten.³

Das VGJ soll im Idealfall im Anschluss an die Schulzeit stattfinden, hier kann es aber gegebenenfalls Ausnahmen geben. Wenn z. B. sehr junge Menschen einen Schulabschluss machen, kann es zu Situationen kommen, in denen es sinnvoller ist, den Dienst erst im Anschluss an eine mögliche Berufsausbildung zu absolvieren. Prinzipiell spricht auch nichts dagegen, dass ein VGJ von Minderjährigen geleistet wird, da es diese Erfahrung bereits aus dem Bundesfreiwilligendienst (BFD) gibt, allerdings stehen diesen Dienstleistenden möglicherweise nicht alle Optionen an Einsatzstellen zur Verfügung. Aufgrund von unterschiedlichen Interessen und Fähigkeiten der VGJ-Leistenden (VGJL) sollte es möglichst viele unterschiedliche Einsatzbereiche geben. Das wichtigste Kriterium zur Auswahl ist hier, dass die Einsatzstelle dem Gemeinwohl dienen soll. Für ein VGJ kommen grundsätzlich alle Bereiche infrage, in denen im Moment Freiwilligendienste geleistet werden. Dies sind der soziale und ökologische Bereich sowie Tätigkeiten in den Bereichen Kultur, Bildung, Sport, Integration und Inklusion (BMFSFJ 2016: 26). Außerdem können Dienstleistende ihr VGJ auch bei der Bundeswehr leisten.⁴ Ein kurzer Blick auf die Gesamtzahl der im Moment Freiwilligendienstleistenden (ca. 100.000) und auf die demographische Entwicklung in Deutschland zeigt, dass sich die Anzahl von Stellen ca. um den Faktor sieben erhöhen müsste (Statistisches Bundesamt 2015). Die neuen Einsatzstellen könnten in ähnlicher Form wie in den bisherigen Pflicht- und Freiwilligendienststrukturen geschaffen werden. Ebenso sind Stellen im staatlichen Bereich denkbar, etwa in Schulen, Ämtern oder Verwaltungen.

Grundsätzlich gilt, dass es im ganzen Programm so viele Optionen wie möglich für alle Beteiligten geben sollte. Dahinter steckt die Annahme, dass die VGJL am besten wissen, in welcher Organisation sie den Dienst leisten möchten, und dass Einsatzorganisationen am besten einschätzen können, welche VGJL für sie sinnvoll sind. Nur in den Fällen, in denen der Einsatz nicht über einen Bewerbungsprozess der VGJL zustande kommt, ist eine staatliche Zuordnung von Dienstleistenden auf bestimmte Einsatzstellen nötig – ähnlich wie früher im Zivildienst (Kreuter 2010: 5). Außerdem sollen auch die potentiellen Organisationen, die Stellen anbieten, in ihrer Entscheidung, ob und wie viele Stellen sie anbieten möchten, möglichst frei sein. Allerdings besteht hier natürlich die Bedingung, dass es für ein VGJ

3 Hier stellen sich weitere Detailfragen wie zum Beispiel die Berücksichtigung der im Ausland lebenden Deutschen. Diese sind hier nicht relevant.

4 Die gesellschaftliche Relevanz der Bundeswehr und dementsprechend die Frage, ob sie auch für den Einsatz von VGJL infrage kommt, ist umstritten. Diese Debatte soll an dieser Stelle nicht weiter ausgeführt werden. Wichtig ist nur, dass die Bundeswehr eine Option unter verschiedenen darstellt, ihr aber sonst kein größeres Gewicht zufällt, und dass ein VGJ nicht mit sicherheitspolitischen Argumenten begründet wird.

mindestens so viele Einsatzstellen wie Dienstleistende geben muss. Falls dies nicht automatisch geschieht, müssten entsprechende Anreize gesetzt werden.

Die Grundstruktur eines VGJ sollte ähnlich wie die des Zivildienstes und der staatlich geregelten Freiwilligendienste sein. Der Staat gibt einen gesetzlichen Rahmen vor, in dem dann einzelne Akteur*innen mit möglichst großer Freiheit handeln können (Subsidiaritätsprinzip).⁵

Auch die Finanzierung sollte gemeinsam von staatlicher Seite und den Einsatzorganisationen getragen werden. Da der Staat diesen verpflichtenden Dienst einführt und dafür genügend Stellen einrichten muss, sollte er allerdings einen großen Anteil der Kosten tragen. Die Einsatzorganisationen sollten maximal mit einem Beitrag belastet werden, der dem monetären Mehrwert entspricht, den die Dienstleistenden den Organisationen bringen (Beher u. a. 2002: 343).

Die Dienstleistenden sollten vor, während und nach ihrem Einsatz pädagogisch begleitet werden. Dies könnte vor allem durch Seminare geschehen, die ähnlich wie im Zivildienst und aktuell im Freiwilligendienst mit 25 verpflichtenden Seminartagen durchgeführt werden würden (Kreuter 2015: 79).

Als letzter Punkt muss noch die Vergütung der VGJL geklärt werden. Diese könnte sich an der Entlohnung von Zivildienstleistenden orientieren. Diese war zusammengesetzt aus einem Tagessold, mehreren Pauschalen, die entweder als Sachleistungen oder monetär ausgezahlt wurden (Verpflegung, Arbeitskleidung), einer Mobilitätszulage und Sonderzahlungen wie Weihnachtsgeld und Entlassungsgeld (Beher u. a. 2002: 140). Außerdem stieg sie mit der Einsatzdauer des Dienstes an. Für die Berechnungen in Kapitel 4 werden die bis 2008 geltenden Werte als Grundlage genommen. Dies würde eine monatliche Entlohnung zwischen ca. 520 € und 660 € bedeuten.

2.2 Rechtliche Aspekte

Dieses Kapitel gibt einen kurzen Überblick über die rechtliche Situation bezüglich der Einführung eines VGJ in Deutschland. Im Artikel 12 des Grundgesetztes ist verankert, dass alle Deutschen das Recht haben, „Beruf, Arbeitsplatz und Ausbildungsstätte frei zu wählen“ (Art. 12 Abs. 1, GG). Dieses Recht wird allerdings eingeschränkt durch Absatz 2, in dem es heißt: „Niemand darf zu einer bestimmten Arbeit gezwungen werden, außer im Rahmen einer herkömmlichen, allgemeinen, für alle gleichen öffentlichen Dienstpflicht“ (Art. 12 Abs. 2, GG). Für die aktuell geltende (nur seit 2011 ausgesetzte) Wehrpflicht wurde der weitere Absatz 12a

⁵ Die Beziehung zwischen staatlicher Steuerung und zivilgesellschaftlicher Durchführung führt im Bereich Freiwilligendienste immer wieder zu Konflikten und dieses Konfliktpotential ist auch für ein VGJ nicht auszuschließen (Olk 2015: 4-7). Hier müsste ein klarer Rahmen geschafft werden, der bei allen beteiligten Akteur*innen auf Zustimmung trifft.

eingeführt, der diese Dienstpflicht nach Artikel 12 Absatz 2 regelt. Jetzt ist es naheliegend, dass entweder durch eine Änderung des Absatzes 12a oder das Hinzufügen eines neuen Absatzes 12b ein VGJ eingeführt werden könnte. Innerhalb des deutschen Rechtssystems wäre das wahrscheinlich möglich (Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestags 2016). Die höhere rechtliche Hürde stellt die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) dar, an die auch Deutschland gebunden ist. Diese sagt ähnlich wie das Grundgesetz: „Niemand darf gezwungen werden, Zwangs- oder Pflichtarbeit zu verrichten“ (Art. 4 Abs. 2, EMRK). Die Einschränkung, dass dies im Sinne einer allgemeinen Dienstpflicht dennoch möglich sein kann, besteht allerdings nicht (EMRK).⁶ Eine allgemeine Dienstpflicht in Deutschland würde „gegen das Verbot der Zwangarbeit nach Art. 4 Abs. 2 EMRK verstößen“ (Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestags 2016). Somit wäre die Einführung eines VGJ in Deutschland, solange es als Pflichtarbeit verstanden wird, ohne eine Änderung der EMRK nicht möglich.

2.3 Ein VGJ als praktisches Schuljahr

Das vorherige Kapitel hat die rechtlichen Schwierigkeiten der Einführung eines VGJ gezeigt. Falls dieses aber politisch gewünscht werden sollte, stellt sich die Frage, ob sich diese rechtlichen Hindernisse umgehen lassen. Eine Möglichkeit, dies zu tun, wäre es, das VGJ als „Lernjahr“ auszurichten und somit der Schule und Ausbildung zuzuordnen. Wie diese Eingliederung in das Ausbildungssystem in konkreter Ausgestaltung aussehen könnte, und ob dies mit aktuellem Recht vereinbar wäre, müsste noch weiter untersucht werden. Eine mögliche Form wäre z. B., dass die Schulpflicht um ein Jahr verlängert wird und somit das letzte Jahr der Schulpflicht ein „praktisches Jahr“ ist, das trotz dieser anderen Verortung vom Ablauf her ähnlich ist wie das in Kapitel 2.1 konzeptionell vorgestellte VGJ. Eine dem sehr ähnliche Forderung wurde auch von dem deutschen Pädagogen Hartmut von Hentig gestellt, der ausführt, dass alleine die Form der Ausbildung in Schulen, Betrieben oder Universitäten nicht ausreicht, um jungen Menschen eine „Übung im Gemeinsinn“ zu bieten (Hentig 2006: 52).

Ein Vorteil einer Verortung des VGJ im Ausbildungssystem wäre, dass dies zu weniger gesellschaftlichen und politischen Widerständen führt, weil die Schulpflicht eine hohe Anerkennung in der Gesellschaft hat. Dies könnte den Effekt haben, dass es so wahrgenommen wird, als würde eine bereits bestehende Verpflichtung verändert, anstatt dass eine neue eingeführt wird. Für die ökonomischen Aspekte, die in diesem Aufsatz behandelt werden, sind keine bedeuteten Unterschiede in Abhängigkeit davon zu erwarten, ob ein VGJ im Rahmen einer Verfassungsänderung

⁶ Auch die EMRK nimmt Einschränkungen des Verbots der Zwangs- und Pflichtarbeit vor, diese beziehen sich allerdings nur auf eine Wehrpflicht (Art. 4 Abs. 3, EMRK).

oder durch eine Einbindung in das Ausbildungssystem eingeführt werden würde, solange sich andere Größen, wie z. B. das Alter der Dienstleistenden oder die Höhe der finanziellen Vergütung, nicht verändern.

3. Einordnung in ökonomische Theorien

3.1 Ökonomie in Sektoren

Volkswirtschaftslehre ist die Wissenschaft, die sich u. a. mit der Erstellung und Verteilung von Gütern und Dienstleistungen in einer Gesellschaft beschäftigt. Im Fokus der Betrachtung liegen dabei meistens „private Unternehmen und der öffentliche Sektor“ (Badelt 1985: 4). Die privaten Unternehmen werden auch als erster Sektor und der gesamte öffentliche bzw. staatliche Sektor als zweiter Sektor bezeichnet (Birkhölzer/Kistler/Mutz 2004: 12). Doch gibt es inzwischen nicht wenige Stimmen, die diese Reduktion von ökonomischer Tätigkeit auf diese beiden Sektoren kritisieren und fordern, dass weitere Bereiche und Sektoren in die ökonomische Analyse einbezogen werden müssen. Für die Untersuchung von Freiwilligendiensten und verpflichtenden Diensten ist vor allem der sogenannte dritte Sektor von Bedeutung. Dieser wird beschrieben als der Bereich, der „neue Wege der Erstellung von Leistungen und Diensten im öffentlichen Interesse und für das allgemeine Wohl“ (Birkhölzer u. a. 2005: 9) beschreitet. Weiter definiert werden die dem dritten Sektor angehörenden Organisationen als „keine Profitmaximierer, sondern gemeinwohlorientiert“ mit dem „Organisationszweck [...] der Annäherung an ideelle Ziele“ (Birkhölzer u. a. 2005: 10).

Das VGJ kann sowohl dem zweiten, also öffentlichen, Sektor als auch dem dritten Sektor zugeordnet werden – dem zweiten Sektor, weil das VGJ zu einem Großteil aus staatlichen Geldern finanziert werden würde, und dem dritten Sektor, weil ein Teil der Einsatzstellen dort stattfindet. Aufgrund des deutlich gesteigerten Bedarfes an Einsatzplätzen durch die Verpflichtung ist es wahrscheinlich, dass zusätzlich zu den Einsatzstellen im dritten Sektor auch Einsatzstellen im zweiten Sektor entstehen (Kapitel 2.1).

3.2 Unterschiedliche Formen der Arbeit

Neben der Unterteilung in drei Sektoren kann ökonomische Aktivität und in diesem Fall besonders menschliche Arbeit auch noch auf eine andere Art und Weise kategorisiert werden – und zwar weniger über die institutionelle Form und resultierende Handlungslogik, in der sie verrichtet wird, sondern danach, ob sie finanziell entlohnt wird. Durch ihren starken Fokus auf Marktaktivitäten betrachtet die ökonomische Theorie vor allem menschliche Arbeit, die bezahlt wird. Doch in einer Gesellschaft wird auch viel Arbeit geleistet, die nicht monetär entlohnt wird.

Dies sind vor allem Hausarbeit, Pflege- und Reproduktionsarbeit und ehrenamtliche Tätigkeiten (Knobloch 2013: 29 f.).

Obwohl die Dienstleistenden eine finanzielle Entschädigung für ihre Arbeit erhalten, entsprechen Freiwilligendienst und VGJ nicht der regulären am Markt angebotenen Arbeit. Sie befinden sich vielmehr irgendwo im Spektrum zwischen mit Marktpreis entlohter und unbezahlter Arbeit. Dies gilt, egal ob sich Dienstleistende freiwillig dafür entscheiden oder es eine Pflicht gibt.

3.3 Die eingebettete Wirtschaft

Wie bereits in der Einleitung erwähnt, finden wirtschaftliche Aktivitäten nicht in einem isolierten, eigenen System statt. Vielmehr sind sie eingeordnet in eine Gesellschaft, ein politisches System und eine kulturelle Umgebung. Besonders das politische System und dessen Einfluss auf die Ökonomie soll hier erklärt werden, wobei sich die Untersuchung auf das System der Bundesrepublik Deutschland beschränkt.

Für die weitere Analyse ist wichtig, dass sich die Bundesrepublik Deutschland als soziale Marktwirtschaft definiert (Bundesministerium für Wirtschaft und Energie 2016). Die Bundesrepublik Deutschland nimmt dabei verschiedene Rollen in Bezug auf die Wirtschaft ein. Auf der einen Seite ist sie Bereitstellerin bzw. Produzentin von Gütern und Dienstleistungen. Auf der anderen Seite setzt sie über ihre politischen Entscheidungsmechanismen den gesetzlichen Rahmen, in dem wirtschaftliche Aktivitäten stattfinden (Bernanke u. a. 2009: 326).⁷

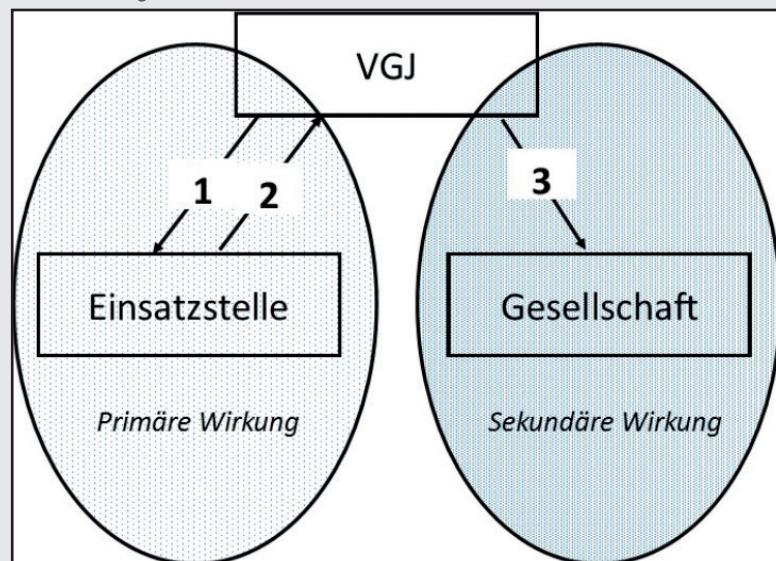
Die Verbindung zu einem verpflichtenden gesellschaftlichen Jahr liegt darin, dass die Dienstleistenden auch Bürger*innen der Bundesrepublik Deutschland sind und sich dementsprechend an den politischen Prozessen beteiligen. Die Frage ist, inwieweit ein VGJ diese politische Partizipation beeinflusst oder verändert und somit eine Wirkung auf die Ökonomie hat (Kapitel 4.4).

3.4 Zwei (ökonomische) Wirkungsebenen des VGJ

Hier beginnt sich eine Zweiteilung in der ökonomischen Betrachtung des VGJ abzuzeichnen. Bisherige Forschungen zu Freiwilligendiensten haben ein Wirkungsmodell hervorgebracht, das sich auf das VGJ übertragen lässt. In diesem Modell wird in drei Wirkungsstränge unterteilt (siehe Abbildung 1).

⁷ Es kann argumentiert werden, dass in Zeiten der Globalisierung die Bedeutung des Nationalstaates als Rahmengeber der Wirtschaft abnimmt, da viele wirtschaftliche Prozesse über nationale Grenzen hinweg stattfinden. Die Analyse beschränkt sich hier aber auf den Nationalstaat, da viele Kompetenzen der Wirtschaftsregulierung nach wie vor bei diesem liegen.

Abb. 1: Wirkungsmodell



Quelle: eigene Darstellung nach Fischer (2011: 56)

Für die weitere Betrachtung wird dieses Modell als Grundlage genommen und die Stufen 1 und 2 werden unter dem Begriff primäre Wirkung zusammengefasst und Stufe 3 als sekundäre Wirkung bezeichnet. Aufgrund des Fokus dieser Untersuchung werden allerdings nur die ökonomischen Aspekte dieser einzelnen Wirkungsstränge betrachtet.⁸ Für Wirkungsstrang 1 und 2 bedeutet das, dass hier vor allem die Produktion von Gütern und Dienstleistungen durch ein VGJ und daraus resultierende Effekte z. B. auf den Arbeitsmarkt (Kapitel 5 und 6) relevant sind. Stufe 3 bzw. die sekundäre Wirkung meint den Effekt, dass die Lernerfahrung durch den Dienst dazu führen kann, dass Menschen nach einem VGJ ökonomisch und politisch anders handeln und somit die Ökonomie und ihre Rahmenbedingungen als Ganzes beeinflussen können.

⁸ Diese Verengung des Modells ist keine Bewertung unterschiedlicher Wirkungen und soll die Lernerfahrungen der Freiwilligen im Besonderen nicht ökonomisieren. Es finden selbstverständlich viele Wirkungen neben diesen ziemlich breit definierten ökonomischen statt, die allerdings für diese Untersuchung nicht weiter relevant sind.

4. Kosten des VGJ

4.1 Direkte Kosten

Die Bezeichnung direkte Kosten meint monetäre Ausgaben, die durch die Einführung eines VGJ anfallen würden. Dieses Kapitel stellt dar, welche Ausgaben das sind und wie diese auf unterschiedliche Akteure verteilt werden könnten. Als Grundlage dienen dafür die Ausgaben des Zivildienstsystems in den Jahren 2001 bis 2010.

4.1.1 Kosten pro Zivildienstleistendem

Die Kosten des Zivildienstes (ZD) wurden gemeinsam vom Staat und von den Einsatzorganisationen getragen. So wurden die Kosten für Verpflegung, Arbeitskleidung sowie ihre eigenen, den Zivildienst betreffenden Verwaltungskosten komplett von den Einsatzorganisationen übernommen. Die Geldbezüge der Dienstleistenden (Sold und Entlassungsgeld) sind zu 70 Prozent vom Staat und zu 30 Prozent von den Einsatzorganisationen getragen worden (§ 6 Abs. 2, Zivildienstgesetz). Sozialversicherung, Mobilitätszuschlag, Kosten der staatlichen Verwaltungsstruktur und sonstige Ausgaben hat der Staat übernommen. Alle staatlichen Kosten für den Zivildienst wurden über das Bundesamt für den Zivildienst (BAZ) abgerechnet (Beher u. a. 2002: 132 f.). Aus diesen Ausgaben, die für den Zivildienst geleistet wurden, soll ein Schätzwert gebildet werden, was ein einzelner Zivildienstleistender (ZDL) gekostet hat. Dieser Wert wird wiederum als Grundlage genommen, um dann mit Daten der Bevölkerungsprojektion der Bundesrepublik Deutschland zu berechnen, was die Einführung eines VGJ kosten würde. Die Vorgehensweise ist folgendermaßen: Zuerst werden die Gesamtausgaben des BAZ durch die auf die Einsatzlänge umgerechnete Zahl der Zivildienstleistenden geteilt.⁹ So erhält man die staatlichen Kosten pro ZDL (Tabelle 1, Spalte F).¹⁰

In für jedes Jahr einzelnen Nebenrechnungen werden jetzt die Ausgaben der Einsatzstellen berechnet (Tabelle 2 zeigt diese Nebenrechnung für das Jahr 2001). Diese Berechnung erfolgt in zwei Schritten. Zuerst werden die Ausgaben, die von den Einsatzstellen zu 100 Prozent getragen werden für die gesamte Dienstzeit zusammengerechnet (Tabelle 2, oben). Im zweiten Schritt werden die dem Bundeshaushaltspolitik entnommenen Summen der staatlichen Zahlungen derjenigen Ausgaben, die der Staat zu 70 Prozent trägt, genommen und durch 0,7 geteilt, um die Gesamtkosten (Staat und Einsatzstellen) dieser Ausgaben zu erhalten. Der Gesamtanteil aller Einsatzorganisationen ergibt sich als 30 Prozent dieser Beträge, welche wiederum durch die auf die Einsatzlänge umgerechnete Zahl der

⁹ Hierfür wird die Gesamtzahl der Zivildienstleistenden mit dem Bruch multipliziert.

¹⁰ Diese und alle weiteren (Zwischen-)Ergebnisse sind für die einfacheren Darstellung auf Euros gerundet.

Zivildienstleistenden geteilt werden. Rechnet man jetzt die Ergebnisse von erstem und zweitem Schritt der Nebenberechnung zusammen, erhält man die Ausgaben der Einsatzorganisation pro ZDL (Tabelle 2, unten).

Diese Zwischensumme enthält allerdings noch nicht die Verwaltungsausgaben und sonstigen Ausgaben, die die Einsatzorganisationen für die Zivildienstleistenden hatten. In einer Studie zur Arbeitsmarktneutralität des Zivildienstes aus dem Jahr 2002 wurde eine Schätzung der Gesamtausgaben des Zivildienstsystems gemacht. In dieser Studie wurden die Gesamtkosten der Einsatzstellen pro ZDL auf 4.601,63 Euro geschätzt (Beher u. a. 2002: 144). Dies entspricht 128,1 Prozent des Anteils der Einsatzorganisationen für Sold und Entlassungsgeld. Da keine weiteren Daten über die Ausgaben der Einsatzorganisationen vorliegen, wird dieses Verhältnis zwischen Verwaltungsausgaben und direkten Ausgaben für die Zivildienstleistenden der Einsatzorganisationen als konstant über alle Jahre angenommen. So werden in den Nebenrechnungen aller Jahre die errechneten Kosten der Einsatzorganisationen um 28,1 Prozent erhöht, um die Verwaltungs- und sonstigen Ausgaben der Einsatzorganisationen zu berücksichtigen. Wenn man diese Ausgaben der Einsatzorganisationen pro ZDL zu den staatlichen Ausgaben pro ZDL addiert, erhält man die Gesamtausgaben pro ZDL (Tabelle 1, Spalte I).

Tabelle 1: Kosten pro ZDL

A	B	C	D	E	F	G	H	I
Jahr	Budget Staat (BAZ) (€)	Anzahl ZDL	Länge ZD (Monate)	Umrechnung Anzahl ZDL auf Einsatzlänge	Staatliche Kosten pro ZDL (€)	Eigene Kosten aus Berechnung (€)	Kosten der Einsatzstellen pro ZDL (€)	Gesamtkosten pro ZDL (€)
2001	1.060.432.000	130.248	11	119.394	8.882	3.592	4.601	13.483
2002	980.154.000	136.008	10	113.340	8.648	3.348	4.289	12.937
2003	885.010.000	105.484	10	87.903	10.068	3.480	4.458	14.526
2004	843.512.000	91.346	10	76.122	11.081	3.597	4.608	15.689
2005	747.197.000	83.436	9	62.577	11.940	3.559	4.559	16.499
2006	637.660.000	82.966	9	62.225	10.248	3.371	4.318	14.566
2007	633.587.000	84.225	9	63.169	10.030	3.354	4.297	14.327
2008	615.000.000	85.149	9	63.862	9.630	3.342	4.281	13.911
2009	642.990.000	90.514	9	67.886	9.472	3.498	4.481	13.952
2010	631.683.000	73.388	9	55.041	11.477	3.892	4.987	16.463

Quelle: Bundesfinanzministerium 2001–2010; Bundesamt für den Zivildienst 2011; Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben 2016, eigene Berechnung

Tabelle 2: Kosten der Einsatzorganisation pro ZDL (ohne Verwaltungskosten)

Berechnung des Anteils, den die Einsatzorganisation komplett übernimmt				
Kategorie	Tagessatz	Monate	Berechnete Tage pro Monat	Gesamte ZD Dauer (€)
Verpflegung	5,98	11	30	1.973
Arbeitskleidung	1,18	11	30	389
Zwischensumme				2.363
Berechnung des 30%igen Anteils der Einsatzorganisation an den Kosten für Sold und Entlassungsgeld				
	Kosten des BAZ (€)	Gesamtkosten (€)	Kosten, die Einsatzorganisationen tragen (€)	Kosten der Einsatzorganisationen pro ZDL (€)
Sold	276.098.000	394.425.714	118.327.714	991
Entlassungsgeld	66.366.000	94.808.571	28.442.571	238
Zwischensumme				2.363
Ausgaben Einsatzorganisation pro ZDL (ohne Verwaltungskosten)				3.592

Quelle: Bundesfinanzministerium 2001, Beher u. a. 2002: 140, eigene Berechnung

Damit die Gesamtkosten der Zivildienstleistenden der einzelnen Jahre miteinander verglichen werden können, müssen diese preisbereinigt werden. Hierfür wird der vom Statistischen Bundesamt bestimmte Verbraucherpreisindex (VPI) verwendet. Tabelle 3 stellt die Rechnung und die preisbereinigten Kosten dar.

Tabelle 3: preisbereinigte Kosten pro ZDL

Jahr	Gesamtkosten pro ZDL (€)	VPI	Preisbereinigte Kosten pro ZDL (€)
2001	13.483	87,40	15.427
2002	12.937	88,60	14.601
2003	14.526	89,60	16.212
2004	15.689	91,00	17.240
2005	16.499	92,50	17.837
2006	14.566	93,90	15.512
2007	14.327	96,10	14.908
2008	13.911	98,60	14.109
2009	13.952	98,90	14.107
2010	16.463	100,00	16.463

Quelle: Statistisches Bundesamt 2016, eigene Berechnung

Die Gesamtkosten für Zivildienstleistende schwankten von Jahr zu Jahr. Die Hauptfaktoren dafür waren die unterschiedliche Länge der Dienstzeiten, aber auch das Verhältnis der Anzahl der Zivildienstleistenden im Vergleich zur Verwaltungsstruktur. Der ökonomischen Theorie folgend können die Kosten der

Verwaltungsstruktur als Fixkosten gesehen werden, die unabhängig von der Anzahl der Zivildienstleistenden anfallen (Bernanke u. a. 2009: 156). Dies führt dazu, dass in Jahren mit vielen Zivildienstleistenden die Gesamtkosten pro Dienst geringer ausfallen als in Jahren mit wenigen Dienstleistenden. Die Aufteilung in verschiedene Kostenarten lässt sich auch auf die Dauer des Dienstes anwenden. So steigen mit der Länge des Dienstes auch die Gesamtkosten an, weil manche „Stückkosten“ pro Monat anfallen. Allerdings kann auch bezogen auf unterschiedliche Einsatzlängen von Fixkosten gesprochen werden, da manche Kosten, wie z. B. Verwaltungskosten der Einsatzorganisationen, relativ unabhängig von der Dienstlänge anfallen. Hier gilt, dass die monatlichen Durchschnittskosten mit der Länge des Dienstes abnehmen. Um auf einen Durchschnittswert bezüglich dieser zwei Faktoren zu kommen, wird das mit der Anzahl der ZDL gewichtete arithmetische Mittel der Jahre 2001 bis 2010 errechnet.¹¹ Dies beträgt 15.582 Euro. Also hat ein Zivildienstleistender zwischen 2001 und 2010 ca. 15.582 Euro in Preisen von 2010 gekostet.

4.1.2 Kostenprojektion

Mithilfe dieses Durchschnittswertes soll nun eine Projektion erstellt werden, was die Einführung eines VGJ in Deutschland kosten würde. Die im vorherigen Abschnitt errechneten Durchschnittskosten pro ZDL und die Bevölkerungsprojektion des Statistischen Bundesamtes aus dem Jahr 2015 dienen dafür als Grundlage.¹² Spalte B in Tabelle 4 gibt an, wie viele 18- bis 19-Jährige im jeweiligen Jahr in Deutschland leben werden. Als Startjahr für ein VGJ wird das Jahr 2015 betrachtet.¹³ Es ist sehr schwierig, langfristige Aussagen über die Entwicklung des Preisniveaus zu machen. Für diese Zeitreihe bis 2030 wurde der VPI mit der durchschnittlichen Änderungsrate zwischen den Jahren 2010 und 2015 (1,38 %) fortgeschrieben. Spalte E der Tabelle 4 zeigt diese preisbereinigten Kosten pro VGJL und Spalte F gibt die Gesamtkosten für alle VGJL in den geschätzten Preisen des jeweiligen Jahres an.

¹¹ Es kann argumentiert werden, dass es an dieser Stelle nicht sinnvoll ist, das arithmetische Mittel zu verwenden, weil bei Einführung eines VGJ die Anzahl der Dienstleistenden im Verhältnis zu den Verwaltungsstrukturen sehr hoch sein würde. Es ist aber davon auszugehen, dass die Einführung eines VGJ, zumindest in der Anfangsphase, ein großes Maß an bürokratischem Aufwand bringen wird. Deswegen wird das gewichtete arithmetische Mittel der Jahre 2001–2010 genutzt.

¹² Die der Projektion zugrunde liegende Entlohnung der Dienstleistenden basiert somit auf der des Zivildienstes. Dieser Betrag liegt je nach Mobilitätszuschlag zwischen 520 € und 660 € (Beher u. a. 2002: 140). Die Projektion erfolgt in acht Szenarien, für den vorliegenden Zweck wurde das arithmetische Mittel aus den einzelnen Szenarien verwendet.

¹³ Dieser Startpunkt in der Vergangenheit wurde bewusst gewählt, weil zum Zeitpunkt des Verfassens dieses Beitrags nur für die Jahre bis 2020 Schätzungen über den Bundeshaushalt vorlagen. Diese Werte werden benötigt, um die Kosten eines VGJ in Relation zu den gesamten Ausgaben des Bundeshaushalts zu sehen.

Tabelle 4: Kostenprojektion verpflichtendes Gesellschaftliches Jahr 2015–2030

A	B	C	D	E	F
Jahr	Bevölkerung (18–19 Jahre)	VPI (fortgeschrieben)	Kosten pro VGJL (Preise 2010) (€)	Kosten pro VGJL in Preisen des jeweiligen Jahres (€)	Gesamtkosten (€)
2015	842.000	106,9	15.582	16.657	14.025.327.036
2016	818.500	108,28	15.582	16.872	13.809.887.188
2017	803.500	109,66	15.582	17.087	13.729.582.234
2018	802.500	111,04	15.582	17.302	13.885.057.872
2019	770.000	112,42	15.582	17.517	13.488.308.988
2020	753.500	113,8	15.582	17.732	13.361.300.106
2021	741.000	115,18	15.582	17.947	13.298.984.572
2022	741.000	116,56	15.582	18.162	13.458.322.987
2023	724.000	117,94	15.582	18.377	13.305.245.419
2024	715.500	119,32	15.582	18.592	13.302.892.537
2025	730.000	120,7	15.582	18.807	13.729.456.020
2026	733.000	122,08	15.582	19.023	13.943.496.605
2027	715.500	123,46	15.582	19.238	13.764.457.867
2028	729.000	124,84	15.582	19.453	14.180.922.655
2029	713.500	126,22	15.582	19.668	14.032.832.885
2030	729.000	127,6	15.582	19.883	14.494.438.728

Quelle: Statistisches Bundesamt 2015, 2016, eigene Berechnung

Diese Gesamtkosten sind allerdings nur in Relation zu anderen Werten zu interpretieren. Deswegen zeigt Tabelle 5 die Gesamtkosten eines VGJ in Relation zu den Gesamtausgaben des Bundeshaushalts.¹⁴

Tabelle 5: Kosten eines verpflichtenden gesellschaftlichen Jahres in Relation zu den Ausgaben des Bundeshaushalts

Jahr	Kosten des VGJ (€)	Gesamtausgaben des Bundeshaushalts (€)	Anteil der Kosten des VGJ an den Gesamtausgaben des Bundes
2015	14.025.327.036	299.100.000.000	4,69 %
2016	13.809.887.188	316.900.000.000	4,36 %
2017	13.729.582.234	325.500.000.000	4,22 %
2018	13.885.057.872	326.300.000.000	4,26 %
2019	13.488.308.988	342.100.000.000	3,94 %
2020	13.361.300.106	347.800.000.000	3,84 %

Quelle: Bundesministerium der Finanzen 2016

¹⁴ Die Gesamtkosten eines VGJ wurden auf Basis der Teilung der Kosten zwischen Bundeshaushalt und Einsatzorganisationen berechnet. Deshalb enthalten auch hier die errechneten Werte einen Anteil, der von den Einsatzorganisationen getragen werden würde. Trotzdem erscheint hier die Verhältnisbildung zum Gesamt-bundeshaushalt sinnvoll, es könnten aber auch andere Größen betrachtet werden.

Es ist schwierig, diese Werte genau zu interpretieren. Sie dienen vor allem als Orientierung für eine ökonomische Einordnung des VGJ. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass sich die Gesamtkosten eines VGJ, das sich an der Konzeption, wie sie in Kapitel 2 dargelegt ist, orientiert und nach einem Finanzierungsmodell ähnlich dem des Zivildienstes funktioniert, in den nächsten Jahren auf ca. 13–14 Mrd. Euro pro Jahr belaufen würden und damit einer Größenordnung von ca. vier Prozent der Ausgaben des Bundeshaushalts entsprechen würden.

4.2 Indirekte Kosten

Neben den direkten budgetwirksamen Kosten würde die Einführung eines VGJ weitere Kosten verursachen. Dies sind unter anderem solche, die aufgrund der Verpflichtung zu einem gesetzlich angeordneten Dienst entstehen.

4.2.1 Kosten der Verpflichtung

Die Idee der Marktwirtschaft basiert auf dem Gedanken, dass einzelne Akteur*innen selbst am besten einschätzen können, wie sie wirtschaftlich aktiv werden. Sie genießen „Vertragsfreiheit“ und die „Freiwilligkeit von Austauschbeziehungen“ (Schneider/Trabold 2004: 53). Es gibt keine*n übergeordnete*n Akteur*in, der*die das Wirtschaftsgeschehen steuert, sondern der Markt funktioniert als Allokations- und Distributionsmechanismus. Dies wird oft auch mit dem auf Adam Smith zurückgehenden Begriff der „unsichtbaren Hand“ beschrieben. Vereinfacht beschrieben funktioniert dieser Mechanismus bezogen auf den Arbeitsmarkt heutzutage so, dass sich Menschen im Anschluss an ihre verpflichtende Schulzeit für eine berufliche Tätigkeit bzw. oftmals erst für eine berufsqualifizierende Ausbildung entscheiden. An dieser Stelle würde ein VGJ eingreifen und zwar in der Form, dass es diesen Prozess der freien Berufs- bzw. Ausbildungswahl unterbricht und die jungen Menschen verpflichtet, einen einjährigen Dienst zu leisten. Diese Verpflichtung verursacht individuell betrachtet Kosten für alle Menschen, die einen solchen Dienst nicht freiwillig machen würden. Der Theorie der Marktwirtschaft folgend führen diese individuellen Kosten auch zu gesellschaftlichen Kosten, weil nach dem theoretischen Modell der gesellschaftliche Nutzen am größten ist, wenn alle Menschen dem eigenen Interesse nach handeln (Bernanke u. a. 2009: 52).

Das Auftreten dieser Kosten kann allerdings durch zwei Faktoren reduziert werden. Der erste ist, dass der obigen Ausführung die Annahme zugrunde liegt, dass die Menschen, die ein VGJ leisten müssen, alternativ eine andere, produktivere Tätigkeit finden. Dies hängt aber von mehreren Faktoren, wie z. B. der Jugendarbeitslosigkeit, ab. Der zweite reduzierende Faktor ist die Größe der Wahlfreiheit, die innerhalb eines VGJ gewährt wird. Je mehr unterschiedliche Arbeitsbereiche und Tätigkeiten angeboten werden, desto geringer sind die Kosten der Verpflichtung,

weil die Menschen sich so innerhalb des verpflichtenden Rahmens für die Möglichkeit entscheiden können, die ihnen die wenigen Kosten verursacht.¹⁵

4.2.2 Opportunitätskosten

Opportunitätskosten sind ein ökonomisches Konzept. Es dient dazu, Tätigkeiten (Arbeit, Ausgaben etc.) ökonomisch zu bewerten, indem die Tätigkeit in Relation zur jeweils bestmöglichen Alternative gesetzt wird (Bernanke u. a. 2009: 7). Die Betrachtung der Opportunitätskosten eines VGJ erfolgt hierbei in zwei Teilen.

Erstens verursacht ein VGJ monetäre Kosten. Das Konzept der Opportunitätskosten fragt hier, was die bestmögliche andere Einsatzmöglichkeit dieses Geldes wäre. Dies ist nicht wissenschaftlich zu beantworten, weil die Frage der bestmöglichen Alternative immer auch ein Werturteil enthält. Es wird angenommen, dass – wenn ein VGJ eingeführt werden würde – die beteiligten Akteur*innen die Kosten für dieses als die bestmögliche Verwendung des dafür ausgegebenen Geldes ansehen würden (siehe Kapitel 4.1.1).

Der zweite und auch wichtigere Teil der Untersuchung von Opportunitätskosten eines VGJ ist die Betrachtung der bestmöglichen Alternative der Dienstleistenden und damit die Frage, was die Dienstleistenden anstelle eines VGJ machen könnten. Für diese Betrachtung reicht es allerdings nicht aus, nur ein Jahr zu berücksichtigen, sondern es benötigt eine intertemporale Betrachtung, die mehrere Jahre einbezieht, weil die Opportunitätskosten gegebenenfalls mit dem VGJ „zeitlich auseinander“ fallen (Schleicher 1996: 32). Für viele Dienstleistenden wären die Opportunitätskosten zum Zeitpunkt des Dienstes vermutlich nicht besonders hoch, weil sie sich zu diesem Zeitpunkt in der Ausbildung befänden. Das VGJ würde aber hier dazu führen, dass sich, egal ob dieses vor oder nach der Ausbildung geleistet werden würde, der Eintritt ins Berufsleben um ein Jahr verzögern würde (Birkenfeld 2006: 14). Das heißt, dass aus individueller Sicht der Dienstleistenden sich alle beruflichen Einnahmen um ein Jahr nach hinten verschieben. Dies gilt nicht nur für Einstiegsgehälter, sondern auch für jegliche Beförderungen und Boni.

Dieser um ein Jahr verspätete Eintritt in das Berufsleben hat auch eine gesellschaftliche Bedeutung. So steht bei gleichbleibendem Renteneintrittsalter und der oben getroffenen Annahme, dass sich die Erwerbsbiografien von VGJ um genau ein Jahr nach hinten verschieben, ein Jahrgang weniger zur Verfügung, der mit

¹⁵ An dieser Stelle sollte noch angemerkt werden, dass eine Verpflichtung nicht nur aus ökonomischer Sicht, sondern auch unter ethischen, politischen und philosophischen Gesichtspunkten betrachtet werden muss. In modernen, aufgeklärten Gesellschaften werden staatliche Verpflichtungen und Eingriffe in die Freiheit einzelner Menschen grundsätzlich sehr kritisch gesehen und dürfen nur aus sehr wichtigen Gründen eingeführt werden (Große-Verspohl 2006: 2).

regulärer Erwerbsarbeit zu Steueraufkommen, Rentenkasse etc. beiträgt. Dies sind die gesellschaftlichen Opportunitätskosten eines VGJ.

Es hat verschiedene Versuche gegeben, diese Opportunitätskosten zu quantifizieren. Diese Berechnungen können aber immer nur auf Basis bestimmter Annahmen getroffen werden und führen somit zu unterschiedlichen Ergebnissen. Birkenfeld vergleicht mehrere dieser Studien. Die aktuellste von ihm erwähnte betrachtet das Jahr 2000 und berechnet 6,46 Mrd. Euro als Opportunitätskosten für eine allgemeine Dienstpflicht in Deutschland (Birkenfeld 2006: 13). Der vorliegende Aufsatz bietet nicht die Möglichkeit, diese Berechnung kritisch zu beleuchten oder sogar eine eigene Berechnung der Opportunitätskosten vorzunehmen. Wichtig ist an dieser Stelle, dass sich der für das Jahr 2000 berechnete Betrag weiter erhöht haben wird (alleine schon aufgrund der Inflation). Das heißt, bei der Betrachtung einer möglichen Einführung eines VGJ muss beachtet werden, dass sich die Kosten eines VGJ nicht auf die direkt budgetwirksamen Kosten beschränken, sondern auch Opportunitätskosten in nicht unerheblicher Höhe bedacht werden müssen.

4.2.3 Naturalsteuer

Ein weiterer, eng mit den Kosten der Verpflichtung und Opportunitätskosten zusammenhängender Aspekt eines VGJ ist die sogenannte Naturalsteuer. Drastisch ausgedrückt wirkt die Verpflichtung zu einem gesellschaftlichen Jahr wie ein einjähriges „Verbot der Teilnahme [am] Erwerbsleben“ (Schleicher 1996: 29). Dieses Verbot wirke wie eine „100%ige“-Besteuerung auf die Arbeitskraft der Dienstleistenden, die diese nicht für sonstige Erwerbsarbeit nutzen können (Schleicher 1996: 29).¹⁶ Dies beschreibt letztendlich denselben Aspekt wie die Opportunitätskosten – allerdings nicht gesamtgesellschaftlich, sondern auf individueller Ebene. Gegner einer allgemeinen Dienstpflicht führen die Naturalsteuer immer wieder als Argument ins Feld. Dieses Argument, dass eine Besteuerung der „Naturalie“ Arbeitskraft nicht mehr zeitgemäß sei, wurde vor allem in Zeiten der Wehrpflicht mit rückläufigen Zahlen der Wehrdienstleistenden hervorgebracht. Demnach bezahlen in diesem Fall nur „zwangsverpflichtete [...] Soldaten beziehungsweise deren Arbeitgeber eine Naturalsteuer“ (Schleicher/Straubhaar 1996: 18) und müssen das öffentliche Gut Sicherheit für die gesamte Gesellschaft überproportional finanzieren. Dieses grundlegende Argument ist plausibel. Allerdings würde das Argument der Steuergerechtigkeit nach einer Übergangszeit keine Rolle mehr

16 Dies ist natürlich abhängig davon, wie hoch die finanzielle Vergütung eines VGJ ist. Es könnte bei einer hohen Vergütung des VGJ auch argumentiert werden, dass die VGJ zwar nicht am Erwerbsleben teilnehmen können, aber stattdessen eine andere Einkommensquelle haben. Anders als reguläre Erwerbstätigkeiten wäre ein VGJ auch unabhängig von Arbeitslosenquoten und anderen konjunkturellen Schwankungen, die Einfluss auf den regulären Arbeitsmarkt haben.

spielen, da ein solcher Dienst von allen Menschen gemacht werden würde und dann alle wieder das gleiche Steueraufkommen hätten.

5. Nutzen des VGJ

5.1 Direkter Nutzen

Dieses Kapitel beschreibt, welchen budgetwirksamen Nutzen die Einführung eines VGJ brächte. Auf gesellschaftlicher Ebene ist das der Wert, der durch die von VGJL erbrachten Dienstleistungen entsteht und durch die mögliche Einsparung an Transferleistungen, die potentielle VGJL ohne VGJ erhalten würden (Beck 2000: 329).¹⁷ Im Rahmen dieses Aufsatzes ist es nicht möglich, diese Größen für die Einführung eines VGJ zu quantifizieren. Dennoch lassen sich unterschiedliche direkte Nutzenkomponenten bestimmen, die die Einführung eines VGJ mitbrächte.

Kapitel 2 hat gezeigt, dass sich durch ein VGJ die Zahl der Dienstleistenden im Vergleich zum Freiwilligendienst um ca. den Faktor sieben erhöhen würde. Das heißt, die erste Konsequenz ist, dass es eine deutliche Steigerung der Anzahl der Dienstleistenden geben wird. Dies an sich stellt natürlich noch keinen Nutzen dar. Ob dieser entsteht, hängt davon ab, wie produktiv die Dienstleistenden während ihres Jahres sind.¹⁸ Hier ist noch wichtig zu spezifizieren, dass die VGJL keine Fachkräfte in ihrem Einsatzbereich sind und demnach auch nicht mit dem gleichen Maßstab gemessen werden können. Aufgrund der großen Diversität der potentiellen VGJL und der Einsatzorganisationen ist es hier unmöglich, eine pauschale Aussage zu treffen. Es können allerdings Erfahrungswerte aus dem Zivildienst herangezogen werden, um eine Einschätzung vorzunehmen. Eine große Untersuchung des Zivildienstes im Jahre 2002 hat herausgefunden, dass ein Großteil der Einsatzorganisationen vor allem drei Punkte herausstellt, durch die ZDL ihnen einen Nutzen bringen:

- *Die Zivildienstleistenden unterstützen die Fachkräfte bei der Erledigung ihrer Pflege- und Betreuungsaufgaben und lindern die durch enge Finanzbudgets und Fachkräftemangel bedingten Belastungen des hauptberuflich tätigen Fachpersonals. [...]*
- *In der Tendenz als noch bedeutsamer wird die Tatsache eingeschätzt, dass mit den Zivildienstleistenden Angebote aufrecht erhalten werden können, die ansonsten durch Fachkräfte unter den gegenwärtigen Bedingungen nicht finanziell bezahlbar wären. [...]*

¹⁷ Das Einsparpotential an Transferleistungen hängt von vielen Faktoren wie zum Beispiel der Jugendarbeitslosigkeit oder der genauen rechtlichen Ausgestaltung des VGJ ab und kann aufgrund dieser Komplexität hier nicht behandelt werden.

¹⁸ Produktivität wird hier als Schaffung bzw. Bereitstellung von Gütern und Dienstleistungen definiert.

- *Mit dem Stichwort psychosoziale Unterstützung ist ein weiter positiver Aspekt intendiert, der mit dem Einsatz von Zivildienstleistenden verbunden wird. Gerade in der Altenarbeit wird hervorgehoben, wie wichtig allein die Tatsache ist, dass die Zivildienstleistenden „als Menschen anwesend sind“: sich Zeit nehmen, zuhören, einfach da sein, ein Lächeln schenken, all das sind positive Aspekte, die mit dem Einsatz von Zivildienstleistenden verbunden wird. (Beher u. a. 2002: S. 341–342)*

Einzelne Einsatzorganisationen versuchen weiterführend, die Produktivität der ZDL in Relation zu der von Fachkräften auszudrücken. Diese wird „zumeist zwischen 70 % und 100 % angesiedelt“ (Beher u. a. 2002: 343). Es ist also naheliegend, dass ein VGJ durch die Arbeitskraft der Dienstleistenden einen direkten Nutzen in den Einsatzorganisationen und somit auch einen gesamtgesellschaftlichen bringen würde.¹⁹

5.2 Indirekter Nutzen

Im Gegensatz zum direkten Nutzen, der den direkten Effekt der produktiven Tätigkeit der Dienstleistenden beschreibt, sind mit indirektem Nutzen positive Effekte eines VGJ gemeint, die indirekter und langfristiger auf die Ökonomie wirken. Dies ist jedoch nicht mit der sekundären Wirkung eines VGJ zu verwechseln. Der indirekte Nutzen ist auch dem primären Wirkungsstrang zuzuordnen (siehe Kapitel 3.4). Er wirkt zwar auf die Ökonomie, allerdings nicht als System verändernde Kraft. Vielmehr geht es hier darum, dass das VGJ auch noch andere positive Effekte auf die Ökonomie haben kann als nur durch die Produktion von Dienstleistungen. So finden z. B. während eines solchen Dienstes bei den Dienstleistenden Lernerfahrungen statt und die Bildung von Sozialkapital.²⁰ Lernerfahrung und Sozialkapital können im Anschluss an den Dienst einen positiven Effekt auf die Ökonomie haben.

Die Studie *Zivildienst als Sozialisationsinstanz für junge Männer* hat sich mit der Fragestellung beschäftigt, inwieweit der Zivildienst ein Lerndienst ist (Fritz u. a. 2011: 4). Lernen wird in dieser Studie als Kompetenzerwerb definiert. Um diesen genauer untersuchen und spezifizieren zu können, verwendet die Studie die übliche Klassifizierung von Kompetenzen in Fach- und Methodenkompetenz, personale Kompetenz, Handlungs- und Aktivitätskompetenz sowie sozial-kommunikative

¹⁹ Kapitel 2 hat auch die Möglichkeit beschrieben, dass ein VGJ in staatlichen Einrichtungen geleistet werden kann. Da dies bis jetzt nur sehr wenig stattgefunden hat, liegen bezüglich der Produktivität der Dienstleistenden in diesem Einsatzsektor keine Aussagen vor.

²⁰ Es ist schwer, eine eindeutige Definition von Sozialkapital zu finden, da der Begriff von verschiedenen Autor*innen unterschiedlich verwendet wird. Diese Ausführung nutzt die Grundlegung der Enquete-Kommission zur Zukunft des bürgerschaftlichen Engagements, die Sozialkapital vor allem als Kooperations- und Koordinationsfähigkeit zwischen Individuen definiert. Es hat eine doppelte Funktion als „privates wie auch [...] öffentliches Gut“. Als privates Gut ist es etwas, das den Menschen zugutekommt, die es „besitzen“ und als öffentliches Gut hilft es, „allgemeines Vertrauen, das allen Individuen und Gruppen zugänglich ist,“ zu schaffen (Enquete-Kommission des Deutschen Bundestags 2002: 77 f.).

Kompetenz (Fritz u. a. 2011: 12; siehe auch Erpenbeck/Sauter 2016: 22 f.). Durch umfangreiche quantitative und qualitative Erhebungen kommt die Studie zu dem Schluss, dass bei der „überwiegenden Zahl [...] der Zivildienstleistenden zum Ende ihrer Dienstzeit ein deutlicher Zuwachs“ bei allen diesen Kompetenzen festzustellen sei, wobei Fach- und Methodenkompetenzen sich nicht „in dem Ausmaß“ wie die anderen drei entwickelt haben (Fritz u. a. 2011: 172).

Viele dieser Lernaspekte aus dem Zivildienst lassen sich mit dem Begriff des Sozialkapitals beschreiben. Das VGJ ist nicht der einzige Ort, wo sich Sozialkapital bildet, trotzdem ist anzunehmen, dass – wenn alle ein VGJ leisten würden – das Niveau an Sozialkapital gesamtgesellschaftlich steige. Dies hätte wiederum einen positiven Effekt auf die Ökonomie, weil diese zum „Funktionieren“ auf Sozialkapital angewiesen ist (Ross 2012: 160).

Neben diesen Lernprozessen, die vor allem zur Bildung von Sozialkapital führen, ist ein weiterer indirekter Nutzen, dass ein VGJ jungen Menschen ein zusätzliches Jahr der Orientierung bezüglich der Berufswahl geben würde. Wie in Kapitel 4.2 beschrieben, basiert die Marktwirtschaft auf dem Gedanken, dass sich die in ihr aktiven Menschen die Tätigkeit suchen, in der sie am produktivsten sind bzw. die ihnen am wenigsten Arbeitsleid verursacht (Bernanke u. a. 2009: 52). Damit dies funktionieren kann, müssen Menschen für sich selbst diese Einschätzungen leisten können, um eine gute Berufswahl zu treffen. Doch die aktuellste Shell-Jugendstudie hat herausgefunden, dass Jugendlichen die Berufswahl in einer sich immer weiter differenzierenden Berufswelt sehr schwer fällt, zumal diese Entscheidung für sie oftmals mit „Entwicklungsaufgaben in anderen Bereichen“, wie z. B. der Ablösung von den Eltern, zusammenfällt (Albert/Hurrelmann/Quenzel 2016: 67). Hier könnte ein VGJ seinen Nutzen entfalten, indem es diese Entwicklungsaufgaben zeitlich auseinanderzieht und – ähnlich den Freiwilligendiensten – den Menschen ein Jahr Orientierung in der Berufswelt gibt, bevor sie sich für eine berufliche Richtung entscheiden (Fischer 2011: 58). Wenn dies dazu führen würde, dass mehr Menschen durch ein VGJ die berufliche Tätigkeit finden, die ihren Interessen und Talenten entspricht, hätte das einen indirekten Nutzen auf die Ökonomie.

6. Weitere mögliche Effekte eines VGJ

6.1 Effekte eines verpflichtenden gesellschaftlichen Jahres auf den Arbeitsmarkt

Unabhängig von der Intention eines VGJ stellt sich die Frage, welche Auswirkungen dieses auf den Arbeitsmarkt hätte, und zwar auf die Arbeitsmärkte in den Bereichen, in denen die VGJL eingesetzt werden würden. Dies baut auf der in Kapitel 5.1 behandelten Frage der Produktivität der VGJL auf. Auch wenn die Schaffung von Arbeitskräften keine Intention des VGJ ist, so haben die Erfahrungen aus dem

Zivildienst doch gezeigt, dass die Dienstleistenden auch ohne spezifische Ausbildung in ihrem Einsatzbereich produktiv tätig sind (Kapitel 5.1). So stellt sich die Frage, welche Auswirkungen das auf die Fachkräfte und vor allem auf den Arbeitsmarkt für Fachkräfte in den jeweiligen Bereichen hat. Mit Bereichen sind die Felder gemeint, in denen ein VGJ geleistet werden kann. Wie in Kapitel 2 beschrieben, sind das vor allem die Bereiche Soziales, Ökologie, Bildung, Sport, Integration und Inklusion.

Für eine solche Analyse spielen verschiedene Faktoren eine Rolle, etwa die Höhe der Entlohnung der VGJL, das Lohnniveau für Fachkräfte sowie Angebot und Nachfrage an und von Arbeit in den betrachteten Bereichen. In diesem Aufsatz ist es nicht möglich, für alle diese Faktoren alle denkbaren Ausprägungsformen zu betrachten, um auf diese Art mögliche Szenarien für die Wirkung eines VGJ auf einzelne Arbeitsmärkte darzustellen. Vielmehr geht es darum, allgemeine arbeitsmarkttechnische Wirkungen eines VGJ darzustellen. Wie auch in den vorherigen Kapiteln werden dazu Untersuchungen von Zivil- und Freiwilligendienst hinzugezogen. Für Analysezwecke wird dabei angenommen, dass die Entlohnung eines VGJL mit ca. 520–660 Euro deutlich unter der für Fachkräfte liegt, und dass die VGJL in ihrer Einsatzstelle produktiv tätig sind, allerdings mit geringerer Effektivität als Fachkräfte.²¹

Eine dieser möglichen arbeitsmarkttechnischen Wirkungen ist, dass ein VGJ das „marktwirtschaftliche Funktionieren der Produktion“ von Dienstleistungen in den oben erwähnten Bereichen behindert, wie Wolf Schäfer es für den Zivildienst beschrieben hat (Schäfer 2000: 347). Dadurch dass die VGJL geringer entlohnt werden als andere Arbeitskräfte, besteht für die Einsatzorganisationen ein Anreiz, auf die billige Arbeitskraft der VGJL zurückzugreifen, statt teurere Fachkräfte zu bezahlen. Dieser Effekt wäre wohl umso stärker, je geringer der Unterschied in den Qualifikationen für gewisse Tätigkeiten zwischen VGJL und den Fachkräften in dem jeweiligen Bereich ist.

Ein weiterer arbeitsmarkttechnischer Effekt könnte das sogenannte Overmaning sein, das insbesondere im Kontext der Wehrpflicht erforscht wurde. Dadurch dass Arbeitskraft durch ein VGJ künstlich verbilligt wird, substituieren Einsatzorganisationen nicht nur Fachkräfte durch VGJL, sondern, sofern das möglich ist, auch Kapital, weil dieses im Vergleich zur Arbeitskraft relativ teurer geworden ist (Schäfer 2000: 347). Unter den beiden Prämissen, dass ohne ein VGJ ein perfekter Markt herrschen würde und dass dieser perfekte Markt zu einem wünschenswerten Ergebnis führt, würde das VGJ durch das Eingreifen in das Marktgeschehen

21 Unabhängig vom Lohnniveau in den jeweiligen Bereichen kann ein deutlich höheres Lohnniveau für regulär beschäftigte Mitarbeiter*innen angenommen werden, da diese mindestens mit dem gesetzlichen Mindestlohn von 8,84 Euro pro Stunde entlohnt werden müssen, was bei einer Vollzeitbeschäftigung zu einem monatlichen Bruttoeinkommen von 1.532 Euro führt (Bundesministerium für Arbeit und Soziales 2017).

dazu führen, dass die Produktion in den betroffenen Bereichen zu arbeitsintensiv stattfindet (Schäfer 2000: 347).

Es ist schwierig, diese mögliche Substitution von Fachkräften durch VGJL komplett auszuschließen. Sie kann aber durch andere Maßnahmen erschwert werden. Eine davon ist, dass es immer Tätigkeiten geben wird, die nur von Fachkräften und nicht von ungelernten VGJL durchgeführt werden können bzw. dürfen. Vor allem auf diesen rechtlichen Aspekt des „Dürfens“ kann auch durch gesetzliche Rahmenbedingungen Einfluss genommen werden. Ein weiterer Einflussfaktor ist die Entlohnung des*r VGJL. Je höher diese ist, und vor allem je höher die Kosten der Einsatzstellen pro VGJL sind, desto unwahrscheinlicher wird eine Substitution von Fachkräften, wobei diese Verteuerung sowohl in einem Interessenkonflikt damit steht, die staatlichen Kosten möglichst gering zu halten, als auch damit, dass der Anreiz für die Einsatzorganisationen bestehen bleiben muss, VGJ-Einsatzstellen anzubieten (Kapitel 2.1).

Ein weiteres grundsätzliches Argument gegen die Argumentation Schäfers ist, dass sich die Frage stellt, wie gut die Bereitstellung von Dienstleistungen in vielen der Einsatzbereiche der VGJL denn aktuell über den Allokationsmechanismus des Marktes funktioniert. So werden viele Dienstleistungen in den beschriebenen Bereichen nicht rein marktwirtschaftlich, sondern durch staatliches Eingreifen oder durch Organisationen des dritten Sektors erbracht (Birkhölzer u. a. 2005: 9). Wenn ein staatlicher Eingriff bereits existiert und viele der Organisationen, die diese Dienstleistungen bereitstellen aus staatlichen Mitteln finanziert werden, kann argumentiert werden, dass der Einsatz von VGJL für die Organisationen und damit für die staatlichen Ausgaben eine Entlastung sein könnte. Dies müsste allerdings mit den zuvor beschriebenen, möglichen negativen Effekten auf den Arbeitsmarkt abgewogen werden.

Ein letzter arbeitsmarktrelevanten Aspekt eines VGJ ist die Frage, ob durch die Einführung eines VGJ die Berufswahl von Menschen beeinflusst wird und somit z. B. auch helfen kann, gegebenenfalls bestehenden Fachkräftemangel zu beheben. Die Studie, die den Zivildienst als Sozialisationsinstanz für junge Männer untersucht hat, fand heraus, dass der Dienst in 20 Prozent der Fälle die Berufswahl der Dienstleistenden beeinflusst hat (Fritz u. a. 2011: 173). Somit kann auch für diesen Aspekt dem VGJ ein Potential zugesprochen werden, das insgesamt angesichts des aktuellen Mangels an Pflegekräften wichtig sein könnte (Bundesministerium für Gesundheit 2016).²²

²² Da es sich hierbei schnell um eine Instrumentalisierung des VGJ handeln kann, muss beachtet werden, dass dies nur ein positiver Nebeneffekt eines VGJ sein kann und nicht im Fokus stehen sollte.

6.2 Veränderung des gesellschaftlichen Zusammenhalts

Die folgenden zwei Kapitel untersuchen, welche sekundären Wirkungen die Einführung eines VGJ im Sinne des in Kapitel 3.4 vorgestellten Wirkungsmodells haben könnte. Die Fragestellung ist also, inwieweit ein VGJ nicht nur auf die Ökonomie in ihren jetzigen Rahmenbedingungen wirkt, sondern auch dazu führen könnte, diese Rahmenbedingungen zu verändern. Es geht dabei nicht darum auszuführen, wie genau eine solche Veränderung aussehen könnte. Die Frage ist, welche transformative Wirkung darin liegt, wenn alle jungen Menschen ein VGJ leisten. Auch die Analyse, warum eine Transformation möglicherweise notwendig ist, soll auf die in der Einleitung angesprochenen Punkte der ökologischen und sozialen Probleme und die daraus resultierende Frage der Zukunftsfähigkeit unserer jetzigen Ökonomie beschränkt bleiben.

Zuerst soll untersucht, welchen Einfluss ein VGJ auf den gesellschaftlichen Zusammenhalt haben kann. Dieser Aspekt wird betrachtet, weil gesellschaftlicher Zusammenhalt als Grundvoraussetzung für eine Veränderung der Ökonomie gesehen wird, die demokratisch, emanzipatorisch und nachhaltig funktionieren kann (Paech 2016: 112).²³ Um feststellen zu können, ob und wie ein Wandel des gesellschaftlichen Zusammenhalts durch ein VGJ stattfinden kann, muss zunächst die Ausgangsbasis – also der Zustand, der ohne ein VGJ herrscht – kurz beschrieben werden. Als Stichworte dienen hier vor allem Differenzierung, Individualisierung und steigende Ungleichheit.²⁴ Auf Deutschland und den Kontext des VGJ konkretisiert bedeutet das vor allem, dass viele Menschen in ihrem eigenen Milieu aufgewachsen und sich der Abstand zwischen den einzelnen Milieus vergrößert. Dies führt dazu, dass wenig Berührung und Austausch zwischen verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen stattfinden. Erkenntnisse aus dem Zivildienst haben gezeigt, dass es durch diesen zu mehr gesellschaftlicher Durchmischung gekommen ist und sich dadurch ein „Verständnis für andere gesellschaftliche Gruppen, mit denen zumeist vorher kein oder nur wenig Kontakt bestand“ entwickelt hat (Fritz u. a. 2011: 172). Es ist zu stark vereinfacht, gesellschaftlichen Zusammenhalt alleine auf dieses neu gewonnene „Verständnis“ zu reduzieren, aber letzteres kann als Grundlage für einen weiteren Befund aus der Untersuchung von Zivildiensten gesehen werden. Es wurde herausgefunden, dass sich Dienstleistende nach ihrem Dienst mehr bürgerschaftlich engagieren (Fritz u. a. 2011: 112). Diese Kombination aus gesteigertem Verständnis und mehr Engagement kann als Indikator für stärkeren gesellschaftlichen Zusammenhalt gesehen werden.

23 Eine Veränderung der Ökonomie könnte auch anders, ohne diese normativ gesetzten Ziele, funktionieren.

24 Dass Differenzierung und Individualisierung in der Gesellschaft stattfinden, haben vor allem soziologische Untersuchungen gezeigt (Beck 1986: 209; Eberhard 2002: 135). Die steigende soziale Ungleichheit kann unter anderem durch das langfristige Ansteigen des Gini-Koeffizienten belegt werden (Grabka 2013).

6.3 Veränderung der politischen Partizipation

Es kann argumentiert werden, dass gesellschaftlicher Zusammenhalt nicht zwingend der sekundären Wirkung zugeschrieben werden muss. Wie in Kapitel 5.2, das sich mit dem indirekten Nutzen eines VGJ befasst, dargestellt wird, kann ein Teil dieser Wirkung sicherlich dem primären Wirkungsstrang zugeordnet werden. Eine Steigerung des gesellschaftlichen Zusammenhalts spielt jedoch auch eine besondere Rolle für den sekundären Wirkungsstrang, da sie als eine Grundlage für mehr politische Partizipation wirken kann.

Hierfür ist es wichtig, den Begriff der politischen Partizipation genauer zu betrachten. Dieser kann allgemein definiert werden als „freiwillige Handlung mit dem Ziel der politischen Beeinflussung“ (Niedermayer 2001: 131). Unter diese sehr breite Definition fallen verschiedenste Handlungen, welche nach drei Kriterien differenziert werden können. Diese Kriterien sind der Grad der institutionellen Verankerung (verfasst vs. unverfasst), die Übereinstimmung mit aktuellem Recht (legal vs. illegal) und der Grad der öffentlichen Anerkennung (konventionell vs. unkonventionell) (Hoecker 2006: 9 f.; Schultze 1995: 398). Außerdem kann noch unterschieden werden, inwieweit Partizipation auf eine direkte oder eine repräsentative Form der Mitbestimmung abzielt (Schultze 1995: 398). Für die weitere Analyse ist wichtig, dass festgehalten wird, dass sich politische Partizipation in sehr verschiedenen Formen mit unterschiedlichen Zielen und Erfolgsaussichten äußern kann. Diese unterschiedlichen Formen werden an dieser Stelle nicht verglichen oder bewertet. Vereinfachend wird angenommen, dass jede Form der politischen Partizipation eine politische Veränderung bewirken kann und somit dem sekundären Wirkungsstrang zuzuordnen ist. Da sich die behandelte Fragestellung aber nicht auf eine mögliche Veränderung der politischen Partizipation durch ein VGJ und eine daraus resultierende politische Veränderung beschränkt, sondern es insgesamt um eine Veränderung der ökonomischen Strukturen geht, kommt noch ein weiterer Aspekt ins Spiel, der klassischerweise nicht unter den der politischen Partizipation fällt. Dies ist die Frage, wie individuelle ökonomische Handlungen die Ökonomie beeinflussen. Also anders als bei der oben betrachteten Veränderung der Ökonomie über eine Veränderung der Rahmenbedingungen geht es hierbei darum, inwieweit individuelle Entscheidungen wie Konsumverhalten oder die Wahl des*r Arbeitgebers*in zu einer Veränderung der Ökonomie führen können (Paech 2016: 99 ff.). Insbesondere in Bezug auf Ernährung und Mobilitätsverhalten ist diese Debatte in den letzten Jahren vermehrt geführt worden. Auch die Fragestellung, welcher Weg zwischen individueller und gesamtgesellschaftlicher Ebene der effektivere sei, wird nicht weiter behandelt. Es wird angenommen, dass alle eine Wirkung im Sinne des sekundären Wirkungsstranges entfalten können. Somit werden für die weitere Analyse auch vermeintlich individuelle Handlungen,

sofern sie aus einem politischen Grund geschehen, unter den Begriff der politischen Partizipation gefasst.

Wie in vorherigen Kapiteln werden Befunde zu Freiwilligen- und Zivildienst betrachtet, um Aussagen über mögliche Veränderungen der politischen Partizipation durch ein VGJ zu treffen. Allerdings sind hier die Erkenntnisse über Zivildienst und verschiedene Freiwilligendienstprogramme durchaus unterschiedlich. So wurde für den Zivildienst herausgefunden, dass sich das „klassische“ politische Engagement, das der verfassten, konventionellen und legalen politischen Partizipation zugeordnet werden kann, durch den Dienst kaum gesteigert hat (Fritz u. a. 2011: 112). Der ZD hatte aber durchaus „handlungspraktische Auswirkungen [...] in der eigenen Familie oder im öffentlichen Raum“ (Fritz u. a. 2011: 113). Diese können den unverfassten, unkonventionellen und vor allem eher den individuellen Ansätzen der politischen Partizipation zugeordnet werden.

Angela Eberhard fand für das Freiwillige Soziale Jahr (FSJ) heraus, dass ein Fünftel der Teilnehmenden der Aussage zustimmten, dass für sie durch das FSJ „politische Beteiligung, Mitbestimmung und Mitgestaltung wichtiger geworden sind“ (Eberhard 2002: 336). Hier wurde allerdings nicht nach Bereichen der politischen Partizipation unterteilt.²⁵ Auch für das entwicklungspolitische Freiwilligendienstprogramm *weltwärts* wurde bei Erhebungen nicht auf die Frage der politischen Partizipation abgezielt, sondern allgemeiner auf das Engagement der ehemaligen Freiwilligen. Diese „Engagementquote“ ist mit 64 Prozent „beträchtlich“ und wenn man sie zusammen betrachtet mit den Themen und Bereichen, die die ehemaligen Freiwilligendienstleistenden für ihr Engagement angeben (z. B. Klimaschutz, Entwicklungszusammenarbeit, Antirassismus, Asyl und Menschenrechte), kann daraus der weiten Definition nach auf politische Partizipation geschlossen werden (Fischer 2011: 62). Eine spannende, weitere Erkenntnis aus den Untersuchungen zu *weltwärts* ist, dass die Zunahme des Engagements durch den Freiwilligendienst umso stärker ist, je niedriger der Schulabschluss der Freiwilligendienstleistenden ist (Fischer 2011: 62). Dieser Aspekt ist für die sekundäre Wirkung eines VGJ besonders interessant, weil der aktuell vorherrschende Zusammenhang zwischen Bildung und politischer Partizipation umgekehrt verläuft (Hoecker 2006: 12). Des Weiteren kann das als ein Argument für die Verpflichtung des Dienstes gesehen werden, weil so Zielgruppen erreicht werden, die bis jetzt nicht an solchen Diensten teilgenommen haben (Fischer 2011: 62).

Zum Abschluss der Betrachtung möglicher Effekte eines VGJ auf die politische Partizipation soll noch ausgeführt werden, dass diese natürlich sehr stark von

25 Bei der Untersuchung der Effekte durch Freiwilligendienste stellt sich das Problem der Selektion. Selektion meint, dass die untersuchte Gruppe, die sich freiwillig für so einen Dienst entschieden hat, sich auch in anderen Merkmalen von einer möglichen Vergleichsgruppe unterscheidet und sich somit Veränderungen nicht nur auf den Freiwilligendienst, sondern auch auf diese anderen Merkmale zurückführen lassen.

Zielsetzung und Ausgestaltung eines VGJ abhängen würden. Die pädagogische Begleitung der VGJL, die Gestaltung der verpflichtenden Seminare und die öffentliche Kommunikation eines VGJ sind z. B. Einflussgrößen, die den Effekt auf die politische Partizipation der VGJL maßgeblich beeinflussen können.

Insgesamt kann festgehalten werden, dass aus Erfahrungen von Zivil- und Freiwilligendiensten eine Wirkung eines VGJ auf die Ökonomie im Sinne des sekundären Wirkungsstrangs über einen verbesserten gesellschaftlichen Zusammenhalt und mehr politische Partizipation vorstellbar ist. Dies hängt allerdings von der Ausgestaltung und Zielsetzung eines VGJ ab.

7. Fazit

Da die Untersuchungen in diesem Aufsatz nicht auf quantifizierbare Größen beschränkt geblieben sind, ist es an dieser Stelle nicht möglich, einzelne Aspekte zu saldieren, um eine zustimmende oder ablehnende Aussage über den ökonomischen Nutzen und die Kosten der Einführung eines VGJ treffen zu können. Doch dies würde den komplexen, in der Einleitung gestellten Fragen auch nicht gerecht werden.

Ein Erkenntnisgewinn dieses Aufsatzes liegt darin, dass er das VGJ betreffende ökonomische Aspekte strukturiert und theoretisch eingeordnet hat. So konnte gezeigt werden, was die Einführung eines VGJ in Deutschland ungefähr kosten würde, welche indirekten Kosten ein solcher Dienst verursachen und wie durch ein VGJ ein direkter und indirekter Nutzen entstehen würde. Des Weiteren wurden mögliche Effekte auf den Arbeitsmarkt und die Veränderung des gesellschaftlichen Zusammenhalts und der politischen Partizipation betrachtet.

Insbesondere diese Aspekte des gesellschaftlichen Zusammenhalts und der politischen Partizipation, die auch als sekundäre Wirkung eines VGJ beschrieben werden können, nehmen Bezug zur Ausgangsfragestellung, ob ein VGJ dazu beitragen könnte, dass der Ökonomie wieder ein Rahmen gesetzt wird, in dem sie langfristig und nachhaltig funktionieren kann. Erkenntnisse über Freiwilligen- und Zivildienste haben gezeigt, dass dieses Potential existiert. Allerdings muss an dieser Stelle auch auf die Grenzen der Aussagekraft der in diesem Aufsatz gewonnenen Erkenntnisse hingewiesen werden. Weil das VGJ ein hypothetischer Untersuchungsgegenstand ist, konnten nur Erkenntnisse über den Freiwilligen- und Zivildienst genutzt werden, um das VGJ zu betrachten. Aufgrund vieler Ähnlichkeiten zwischen den Diensten ist dieses Verfahren naheliegend und valide. Trotzdem müssen zur wissenschaftlichen Betrachtung eines VGJ weitere Erkenntnisse gesammelt werden. Insbesondere empirische Befunde zur Überprüfung des zweigliedrigen Wirkungsmodells sollten angestrebt werden, wobei sich das Dilemma

der Schwierigkeit der Erforschung eines hypothetischen Gegenstands nie komplett auflösen lassen wird.

Neben den hier untersuchten ökonomischen Aspekten gibt es sicherlich weitere, die betrachtet werden sollten. Von besonderem Interesse ist der Zusammenhang zwischen Wirtschaftswachstum und einem VGJ. Dies ist insbesondere spannend angesichts unterschiedlicher vorherrschender Vorstellungen bezüglich der gesellschaftlichen und ökonomischen Relevanz des Wirtschaftswachstums.

In diesem Aufsatz wurde implizit vorausgesetzt, dass es eine politische und gesellschaftliche Bereitschaft gibt, sich angesichts aktueller Probleme selbstkritisch mit den gegenwärtigen Strukturen auseinanderzusetzen und nach neuen Institutionen zu suchen, die diese Probleme lösen könnten. Ob dies gegeben ist, kann bezweifelt werden. Auf das VGJ bezogen, würde das vor allem bedeuten zu untersuchen, wie politische Akteur*innen und die Gesellschaft zu diesem stehen, insbesondere wenn der sekundären und systemverändernden Wirkung eine besondere Rolle zugesprochen wird. Auch hier bedarf es weiterer Untersuchungen.

Das VGJ ist sicherlich nicht die einzige Institution, die zu einer nachhaltigen Umgestaltung der Ökonomie beitragen könnte. Dieser Aufsatz zeigt aber, dass es dieses Potential hat und somit als eine Institution unter vielen dabei helfen könnte, dass die Ökonomie wieder in einen Rahmen gesetzt wird, in dem sie langfristig funktionieren kann.

Literaturverzeichnis

- Albert, Mathias; Hurrelmann, Klaus; Quenzel, Gudrun (Hrsg.) (2016): Jugend 2015 – Eine pragmatische Generation im Aufbruch, Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für Politische Bildung, Bonn.
- Altvater, Elmar (2006): Kapitalismuskritik, in: Die Scheuklappen der Wirtschaftswissenschaft. Postautistische Ökonomik für eine pluralistische Wirtschaftslehre, hrsg. von Thomas Dürmeier, Marburg, S. 131–143.
- Badelt, Christoph (1985): Politische Ökonomie der Freiwilligenarbeit. Theoretische Grundlegung und Anwendungen in der Sozialpolitik, Frankfurt-New York.
- Beck, Hanno (2000): Wie rechnet sich ein Jugendgemeinschaftsdienst? Zur Ausgestaltung eines Freiwilligen Sozialen Jahres aus ökonomischer Perspektive, in: Jugend erneuert Gemeinschaft – Freiwilligendienste in Deutschland und Europa: Eine Synopse, hrsg. von Bernd Guggenberger, Baden-Baden, S. 328–342.
- Beck, Ulrich (1986): Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne, Frankfurt am Main.
- Beher, Karin, Peter Cloos, Michael Galuske, Reinhard Liebig und Thomas Rauschenbach (2002): Zivildienst und Arbeitsmarkt, hrsg. von Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Stuttgart.
- Bernanke, Ben, Moore McDowell, Rodney Thom and Robert Frank (2009): Principles of Economics, 2. Europäische Ausgabe, London.

Birkenfeld, Florian (2006): Die Wehrpflicht in Deutschland. Kosten, Vergleich, Perspektiven, Saarbrücken.

Birkhölzer, Karl, Ernst Kistler und Gerd Mutz (2004): Der dritte Sektor. Partner für Wirtschaft und Arbeitsmarkt, Wiesbaden.

Birkhölzer, Karl, Ansgar Klein, Eckhard Priller und Annette Zimmer (2005): Theorie, Funktionswandel und zivilgesellschaftliche Perspektiven des Dritten Sektors/Dritten Systems – eine Einleitung, in: Dritter Sektor, drittes System. Theorie, Funktionswandel und zivilgesellschaftliche Perspektiven, hrsg. von Karl Birkhölzer, Wiesbaden, S. 9–15.

Bundesamt für den Zivildienst (2011): Gesamtzahl der Einberufungen zum Zivildienst pro Jahr von 1997 bis 2010, <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/70600/umfrage/einberufungen-zum-zivildienst-pro-jahr/> (29.08.2018).

Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben (2016): Chronik, www.bafza.de/das-bundesamt/chronik.html (29.08.2018).

Bundesministerium der Finanzen (2016): Bundeskabinett beschließt Eckwerte für Haushalt 2017 und Finanzplan bis 2020, www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Pressemitteilungen/Finanzpolitik/2016/03/2016-03-23-PM09-Eckwerte.html (29.08.2018).

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2017): Mindestlohn-Rechner, www.der-mindestlohn-wirkt.de/ml/DE/Service/Rechner/Mindestlohn-Rechner.html (29.08.2018).

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2016): Zeit, das richtige zu tun. Freiwillig engagiert in Deutschland: Bundesfreiwilligendienst – Freiwilliges Soziales Jahr – Freiwilliges ökologisches Jahr, www.bmfsfj.de/blob/95554/a0d204f7875c8a8e-ddd5d59ac6868400/zeit-das-richtige-zu-tun-fsj-foej-bfd-data.pdf (29.08.2018).

Bundesministerium für Gesundheit (2016): Pflegekräftemangel, www.bundesgesundheitsministerium.de/index.php?id=646 (29.08.2018).

Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (2016): Soziale Marktwirtschaft, www.bmwi.de/DE/Themen/Wirtschaft/soziale-marktwirtschaft,did=9296.html (5.01.2018).

Eberhard, Angela (2002): Das freiwillige soziale Jahr. Bedeutung für Biografie und Bürgergesellschaft, Augsburg.

Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ des Deutschen Bundestags (2002): Bericht. Bürgerschaftliches Engagement: auf dem Weg in eine zukunftsfähige Bürgergesellschaft, Opladen.

Erpenbeck, John und Werner Sauter (2016): Stoppt die Kompetenzkatastrophe! Wege in eine neue Bildungswelt, Berlin-Heidelberg.

Fischer, Jörn (2011): Freiwilligendienste und ihre Wirkung – vom Nutzen des Engagements, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Jg. 61, Heft 48, S. 54–62.

Fritz, Karsten, Carsten Becker, Torben Bleikertz und Jürgen Gehrke (2011): „Zivildienst als Sozialisationsinstanz für junge Männer“. Abschlussbericht des Forschungsprojektes, hrsg. von Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Berlin.

Grabka, Markus (2013): Ungleichheit in Deutschland, Langfristige Trends, Wendepunkte, www.sozialerfortschritt.de/wp-content/uploads/2013/03/Grabka.pdf (29.08.2018).

Große-Verspohl, Daniel (2006): Kosten und Nutzen der Zwangsdienste in Deutschland aus ökonomischer Sicht. Eine empirische Einschätzung, www.vwl5.uni-bayreuth.de/de/Forschung/03_Arbeitspapiere/AP-6-Grosse-Verspohl-formatiert.pdf (5.01.2017).

Hentig, Hartmut von (2006): *Bewährung. Von der nützlichen Erfahrung, nützlich zu sein*, München.

Hoecker, Beate (2006): *Politische Partizipation: systematische Einführung*, in: *Politische Partizipation zwischen Konvention und Protest – Eine studienorientierte Einführung*, hrsg. von Beate Hoecker, Opladen.

Knobloch, Ulrike (2013): *Versorgen – Fürsorgen – Vorsorgen. Normative Grundlagen einer Sorgeökonomie als allgemeine Wirtschaftstheorie und die Ethik des Vorsorgenden Wirtschaftens*, in: *Wege vorsorgendes Wirtschaften*, hrsg. von Netzwerk Vorsorgendes Wirtschaften, Marburg, S. 21–42.

Kreuter, Jens (2010): Bericht des Bundesbeauftragten für den Zivildienst zum Prüfauftrag aus der Kabinettsklausur vom 7. Juni 2010, www.bmfsfj.de/blob/90678/2ec960ca74f6d07830a918fc05f6bd97/bericht-zivildienst-pruefantrag-data.pdf (29.08.2018).

Kreuter, Jens (2015): *Freiwillig gemeinsam gestalten: Die beispielgebende Zusammenarbeit bei den gesetzlich geregelten Freiwilligendiensten*, in: *Zivil, Gesellschaft, Staat. Freiwilligendienste zwischen staatlicher Steuerung und zivilgesellschaftlicher Gestaltung*, hrsg. von Thomas Bibisidis, Jaana Eichhorn, Ansgar Klein, Christa Perabo und Susanne Rindt, Wiesbaden, S. 75–85.

Niedermayer, Oskar (2001): *Bürger und Politik. Politische Orientierungen und Verhaltensweisen der Deutschen: eine Einführung*, Wiesbaden.

Olk, Thomas (2015): *Freiwilligendienste zwischen zivilgesellschaftlicher Organisation und staatlichen Rahmenbedingungen. Kriterien für ihre Weiterentwicklung*, in: *Zivil, Gesellschaft, Staat. Freiwilligendienste zwischen staatlicher Steuerung und zivilgesellschaftlicher Gestaltung*, hrsg. von Thomas Bibisidis, Jaana Eichhorn, Ansgar Klein, Christa Perabo und Susanne Rindt, Wiesbaden, S. 1–20.

Paech, Niko (2016): *Befreiung vom Überfluss. Auf dem Weg in die Postwachstumsökonomie*, 9. Aufl., München.

Ross, Paul-Stefan (2012): *Demokratie weiter denken. Reflexionen zur Förderung bürger-schaftlichen Engagements in der Bürgerkommune*, Baden-Baden.

Schäfer, Wolf (2000): *Wehrpflicht oder Freiwilligenarmee? Die Wehrstruktur aus ökonomischer Sicht*, in: *Wirtschaftsdienst – Zeitschrift für Wirtschaftspolitik*, 80. Jg., Heft 6, S. 343–349.

Schleicher, Michael (1996): *Die ökonomischen Lasten der Wehrpflicht*, in: *Wehrpflicht oder Berufsarmee? Beiträge zur Debatte aus ökonomischer Sicht*, hrsg. von Michael Schleicher und Thomas Straubhaar, Bern, S. 23–39.

Schleicher, Michael und Thomas Straubhaar (1996): *Wehrpflicht oder Berufsarmee*, in: *Wehrpflicht oder Berufsarmee? Beiträge zur Debatte aus ökonomischer Sicht*, hrsg. von Michael Schleicher und Thomas Straubhaar, Bern, S. 11–22.

Schneider, Thorsten und Harald Trabold (2004): *Berufsarmee statt Wehrpflicht: Eine ökonomisch sinnvolle Lösung*, in: *DIW – Wochenbericht*, 71. Jg., Heft 4, S. 53–57.

Schultze, Rainer-Olaf (1995): *Partizipation*, in: *Lexikon der Politik*, hrsg. von Dieter Nohlen und Rainer-Olaf Schultze, München.

Statistisches Bundesamt (2015): *Bevölkerung Deutschlands bis 2060. Ergebnisse der 13. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung*, www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Bevoelkerung/VorausberechnungBevoelkerung/BevoelkerungDeutschland2060_5124202159004.pdf?__blob=publicationFile, (29.08.2018).

Statistisches Bundesamt (2016): Verbraucherpreise, www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesamtwirtschaftUmwelt/Preise/Verbraucherpreisindizes/Tabellen/_/Verbraucherpreise-Kategorien.html, (29.08.2018).

WBGU (2011): Welt im Wandel: Gesellschaftsvertrag für eine Große Transformation, Berlin.

Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestags (2016): Vereinbarkeit einer allgemeinen Dienstplicht mit Art. 4 EMRK, (Sachstand, WD 2 – 3000 – 083/16), Berlin.

Innovativer Zugang zur interkulturellen Kommunikation



Werte, Kommunikation und Kultur

Fokus China

Von Assoz.-Prof. Dr. Thomas Herdin

2018, 742 S., geb., 139,- €

ISBN 978-3-8487-4389-6

eISBN 978-3-8452-8652-5

(*Interkulturelle und transkulturelle Kommunikation | Intercultural and Transcultural Communication, Bd. 1*)
nomos-shop.de/30366

Das Buch löst sich von der bisherigen interkulturellen Tradition der bipolar-vergleichende Typologien und entwickelt im Gegenzug neue Ansätze, um aktuelle gesellschaftliche Entwicklungen analysieren zu können. Dazu werden Werte, Metaphern, De-Westernisierung und asiatische Ansätze diskutiert.



Unser Wissenschaftsprogramm ist auch online verfügbar unter: www.nomos-elibrary.de

Bestellen Sie jetzt telefonisch unter (+49) 7221/2104-37.

Portofreie Buch-Bestellungen unter www.nomos-shop.de

Alle Preise inkl. Mehrwertsteuer



Nomos