

Offenheit als Chance und Risiko zugleich

Der Bundesfreiwilligendienst ist gut gestartet,
aber noch nicht am Ziel

RABEA HASS UND

ANNELIE BELLER

Rabea Haß ist wissenschaftliche
Mitarbeiterin an der Hertie School
of Governance Berlin.
hass@hertie-school.org

Annelie Beller ist wissenschaftliche
Mitarbeiterin im Berliner Büro des
Centrums für Soziale Investitionen
und Innovationen der Universität
Heidelberg.
annelie.beller@csi.uni-heidelberg.de

Nach einem Jahr Bundesfreiwilligendienst in Deutschland kann festgestellt werden, dass es eine schnelle Reform war, die trotz Anfangsschwierigkeiten gut umgesetzt wurde. Dennoch stellen sich für die nächsten Jahre noch einige Herausforderungen, die zum einen durch die Offenheit bedingt sind und zum anderen diese auch infrage stellen.

Mit der Einführung des Bundesfreiwilligendienstes (1) sollten mögliche negative Auswirkungen der Aussetzung der Wehrpflicht minimiert werden.

Der Übergang vom Zivildienst in dieses neue Freiwilligendienstformat ist ohne Zweifel für die beteiligten Organisationen eine immense Herausforderung. Denn das neue Format verortet sich zwischen zwei Kulturen: Auf der einen Seite erwächst der Dienst aus dem Zivildienst und übernimmt Strukturen wie das Bundesamt für den Zivildienst und die Zivildienstschulen. Auf der anderen Seite begründet sich der Bundesfreiwilligendienst aus der Jugendfreiwilligendienstkultur, die traditionell von einer vielfältigen Trägerstruktur geprägt ist.

In den Organisationen, die seit Jahrzehnten an die Zivildienstleistenden gewöhnt sind, sowie in den Köpfen vieler Bürgerinnen und Bürger (2) sowie der jungen Männer selbst, die sich eben nun in einem Freiwilligen- und keinem Pflichtdienst befinden, muss ein Wandel vollzogen werden. Auch die Akteure der Jugendfreiwilligendienste müssen sich umstellen: auf eine ganze neue Zielgruppe, neue Tätigkeitsfelder und vor allem eine engere Zusammenarbeit mit dem, aber auch Steuerung durch den Staat.

Die Herausforderung des Dienstes ist es nun, gemeinsam auf den bestehenden

Erfahrungen aufzubauen und das neue Format mit Leben und einer eigenen Kultur zu füllen. Freiwilligendienste bergen ein Potenzial, das über Engagement und Partizipation letztlich das demokratische Gemeinwesen stärken kann. Deutschland kann von diesem Potenzial vor allem dann profitieren, wenn die Reform zu einem gesamtgesellschaftlichen Anliegen wird und Freiwillige über Status- und Altersgrenzen hinweg angesprochen werden.

Nach einem guten Jahr Bundesfreiwilligendienst in Deutschland können wir (3) festhalten, dass es eine schnelle Reform war, die trotz Anfangsschwierigkeiten gut umgesetzt wurde. Nach etwa neun Monaten konnten alle 35.000 Plätze besetzt werden und der Dienst zeigt sich als durchaus offenes Format, dessen vielfältige Zusammensetzung als erfreulich bewertet werden kann. Dennoch sehen wir für die nächsten Jahre noch einige Herausforderungen, die zum einen durch die Offenheit bedingt sind und zum anderen diese auch infrage stellen.

Wer die Bundesfreiwilligen sind und woher sie kommen

Bei der Zusammensetzung der Bundesfreiwilligen nach Alter und Geschlecht fällt ein leichter Überhang der männlichen Bundesfreiwilligendienstler auf,

welcher einen Gegensatz zu den Jugendfreiwilligendiensten (Freiwilliges Soziales Jahr und Freiwilliges Ökologisches Jahr) darstellt, die als »typisch weibliches« Format gelten.

Bei der Aussetzung des Zivildienstes war durchaus unklar, inwiefern sich junge Männer freiwillig für einen sozialen Dienst entscheiden würden. Betrachtet man die Altersverteilung, fällt auf, dass der Anteil der über 27-Jährigen erst nach den ersten Monaten langsam ansteigt: von knapp 13 Prozent im Oktober 2011 auf gut 28 Prozent im Februar 2012 (vgl. Abb. 1). Inzwischen macht diese Altersgruppe über 30 Prozent aller unterzeichneten Vereinbarungen aus. Zum Teil hängt dies wohl damit zusammen, dass es sich bei den Älteren um eine neue Zielgruppe handelt. Die Einsatzstellen müssen sich auf die neue Klientel, beispielsweise durch die Schaffung von entsprechenden Tätigkeitsprofilen, erst einstellen und die Älteren selbst müssen zunächst über die neue Möglichkeit informiert sein.

»Manchen sehen im Bundesfreiwilligendienst eine ›Wundertüte‹, was die Arbeit unvorhersehbarer, aber auch spannender macht«

Differenziert nach Regionen kann man erkennen, dass die älteren Freiwilligen in allen ostdeutschen Bundesländern überproportional stark vertreten sind. In den Ländern Thüringen, Sachsen-Anhalt, Sachsen, Mecklenburg-Vorpommern und Brandenburg liegt der Anteil der älteren Freiwilligen je-

weils bei über 50 Prozent (vgl. Abb. 2).

Wie lässt sich dieser Unterschied sowohl in der Gesamtzahl der Freiwilligen als auch in der Alterszusammensetzung erklären? In den Experteninterviews wird mehrfach auf die unterschiedlich stark ausgeprägte Rolle der Regionalbetreuer verwiesen. Gerade in Sachsen scheint der Bundesfreiwilligendienst von Beginn an aktiv und flächendeckend beworben worden zu sein, so dass schnell neue Einsatzstellen akkreditiert wurden. Zudem spielen vermutlich Ar-

beitsmarktstrukturen eine Rolle. Vor allem für Arbeitssuchende kann der Dienst als Alternative zum Arbeitsmarkt, der ihnen aus unterschiedlichen Gründen nicht zugänglich ist, attraktiv sein. Wir gehen davon aus, dass eine Kombination beider Faktoren die regionalen Unterschiede bedingt.

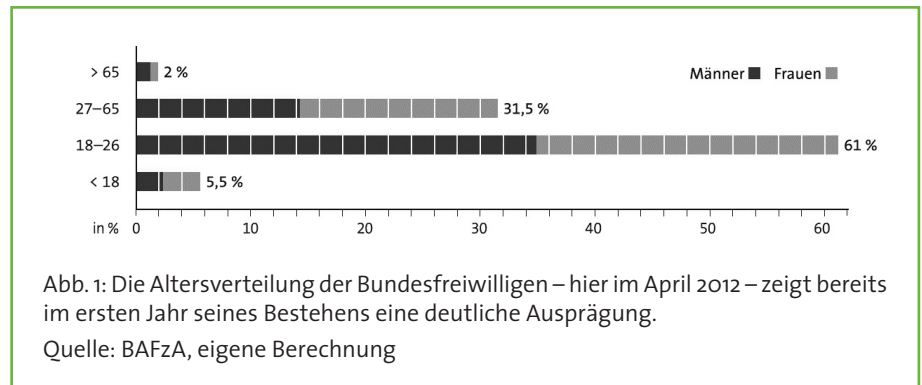


Abb. 1: Die Altersverteilung der Bundesfreiwilligen – hier im April 2012 – zeigt bereits im ersten Jahr seines Bestehens eine deutliche Ausprägung.

Quelle: BAFzA, eigene Berechnung

Öffnung und Freiwilligkeit

Im Vergleich zu Zivildienst und Jugendfreiwilligendiensten sind die offensichtlichen Neuerungen, dass der Dienst Frauen und allen Altersgruppen offensteht. Gerade die Ausweitung des Angebots auf ältere Freiwillige bewerten alle Befragten unserer Studie als große Herausforderung, bei der aber die Chancen eindeutig überwiegen. Ein Interviewpartner beschreibt den Bundesfreiwilligendienst als »Wundertüte«, der die Arbeit zwar unvorhersehbarer und anstrengender, aber auch spannender mache.

Trotz der Offenheit ist der Bundesfreiwilligendienst nur für bestimmte Zielgruppen eine wirkliche Option: beispielsweise Personen, die bei ihren Eltern wohnen, also auf »Taschengeldniveau« leben können, Personen, die durch privates oder familiäres Vermögen abgesichert sind, Personen, die ihren Lebensunterhalt durch Rentenbezüge oder Pensionsansprüche gesichert haben oder Personen, die durch den Dienst eine Statusverbesserung erreichen, beispielsweise als anrechnungsfreies Taschengeld zu Hartz IV-Bezügen oder als Aufstockung zu geringen Rentenbezügen.

Damit sortiert das Format, vor allem bei den älteren Freiwilligen, auf Personen in biografischen oder beruflichen Umbruchsituationen. Auch die jungen Freiwilligen befinden sich meist in einem biografischen Veränderungsprozess. Doch während sich Jüngere in der Regel in einem Übergang befinden, zeichnen sich bei den Älteren eher Brüche ab.

Neben der finanziellen Hürde ist eine Selektion nach Qualifikationen erkennbar. Viele Organisationen setzen Fähigkeiten und Eignungen voraus, die nicht jeder mitbringt. Sie bevorzugen Freiwillige, die tatsächlich eine Erleichterung

Eckpunkte des Bundesfreiwilligendienstes

Offenheit und Vielfalt: Der Dienst richtet sich, anders als der Zivildienst, an Männer und Frauen. Im Gegensatz zu den Jugendfreiwilligendiensten ist er für alle Generationen offen. Zudem können ausländische Bewerber aufgenommen werden.

Freiwilligkeit: Das Prinzip der Freiwilligkeit steht im Mittelpunkt des Bundesfreiwilligendienstes. Damit ist ein klarer Paradigmenwechsel zum Zivildienst vollzogen.

Zusätzlichkeit: Der Dienst muss arbeitsmarktneutral ausgestaltet sein und das Format unterscheidet sich zugleich vom traditionellen Ehrenamt, zum Beispiel durch die Laufzeit von maximal zwei Jahren und der Vorgabe, mehr als 20 Wochenstunden zu leisten.

Lerndienst: Der Bundesfreiwilligendienst ist als Lerndienst konzipiert. Dabei stehen die beiden Säulen pädagogische Begleitung in den Einsatzstellen und die begleitenden Seminare im Fokus.

im Alltagsgeschäft darstellen und sich gut in die Organisation integrieren lassen.

Abgrenzung zur Erwerbsarbeit und zum Ehrenamt

Eng verbunden mit den Anforderungs- und Tätigkeitsprofilen für die Freiwilligen ist die Abgrenzung zur Erwerbsarbeit und zum bürgerschaftlichen Engagement. Sowohl die Freiwilligen als auch die Organisationen beschreiben dies als zentrale Herausforderung, wobei die Abgrenzung zur Erwerbsarbeit als vorrangige Aufgabe gesehen wird. Die Klärung der Stellenprofile ist deshalb eine wichtige Aufgabe für die weitere Entwicklung des Dienstes. Auch die Überprüfung der automatisch übernommenen Zivildienstplätze wäre ein wichtiger Beitrag hierfür.

Eine zweite Herausforderung ist die Abgrenzung zum Ehrenamt. Diese Frage bewegt vornehmlich die Organisationen und teilweise die ehrenamtlich Engagierten, die zusammen mit Bundesfreiwilligen in Einsatzstellen tätig sind. Einige Zentralstellen äußern zudem die Befürchtung, »Trittbrettfahrer« könnten ihr Engagement umwandeln, um etwas Geld dafür zu bekommen. Die Mehrheit der Gesprächspartner unterstreicht daher die Notwendigkeit der relativ hohen Verbindlichkeit von mehr als 20 Wochenstunden, um das Format klar vom klassischen Engagement abzugrenzen.

Lerndienst: Bildung als zentrales Charakteristikum?

Ein weiteres entscheidendes Merkmal zur Abgrenzung könnte der Bildungscharakter des Dienstes sein. Die Vielfalt der Tätigkeitsbereiche, die unterschiedlichen Lernkulturen aus Zivildienst und des Freiwilligen Sozialen Jahres und des Freiwilligen Ökologischen Jahres sowie die heterogenen Bildungshintergründe der Bundesfreiwilligendienstler selbst stellen hier noch eine große Herausforderung dar.

Daher gibt es – vor allem für die Zielgruppe der älteren Freiwilligen – bisher noch kein ausreichendes Angebot, um der Eigenschaft als Lerndienst flächendeckend gerecht zu werden. Hier muss im nächsten Jahr dringend ein belastbares Konzept entwickelt werden und

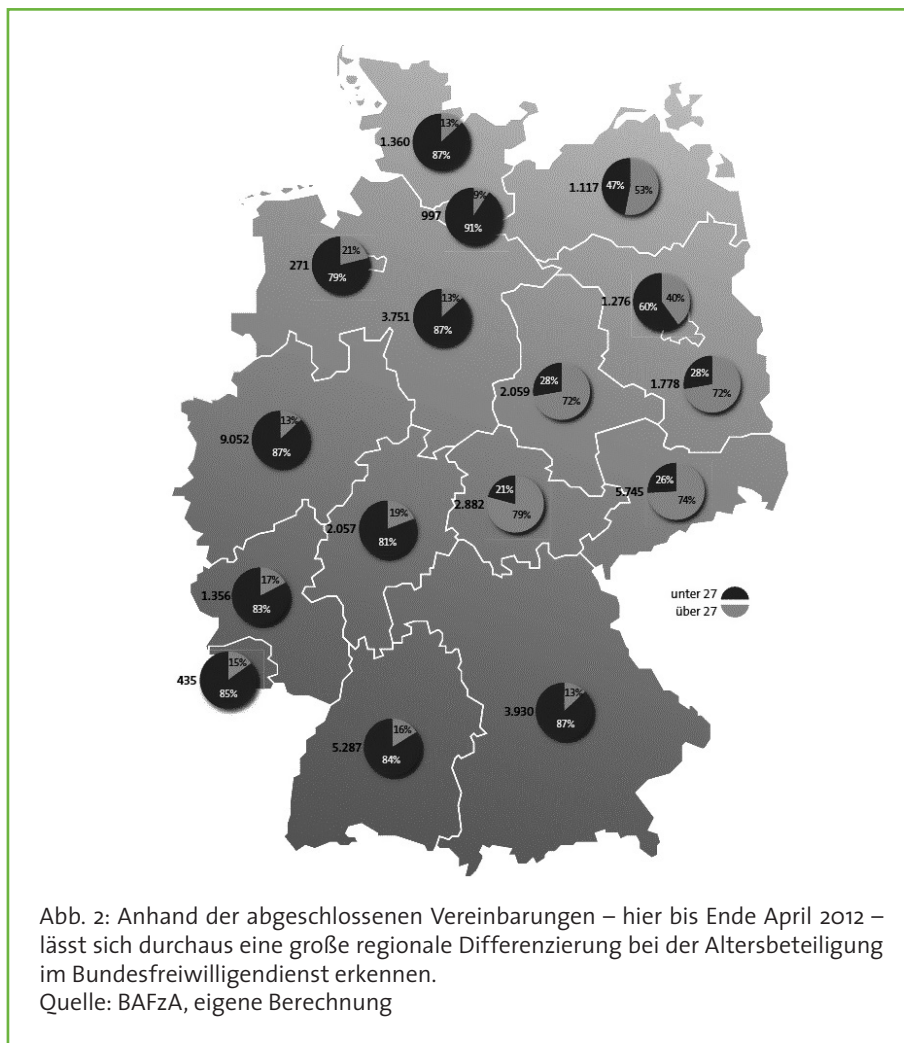


Abb. 2: Anhand der abgeschlossenen Vereinbarungen – hier bis Ende April 2012 – lässt sich durchaus eine große regionale Differenzierung bei der Altersbeteiligung im Bundesfreiwilligendienst erkennen.
Quelle: BAFZA, eigene Berechnung

ein koordinierter Austausch zwischen den Verbänden ins Leben gerufen werden, um den Dienst wirklich für alle als Lernerlebnis zu gestalten. Diese Notwendigkeit ergibt sich aus den folgenden Gründen: Die Komponente des Lerndienstes ist ein wichtiges Abgrenzungsmerkmal zur Erwerbsarbeit, oder beispielsweise einem 400-Euro-Job, und »normalen« ehrenamtlichen Engagement.

Nur durch flächendeckende und verbindliche Einführungsseminare kann sichergestellt werden, dass jeder Freiwillige über seine Rechte und Pflichten hinreichend aufgeklärt wird. Durch die fehlenden Bildungskonzepte für die über 27-Jährigen können schnell Qualitätsstandards untergraben und negative, nicht intendierte Effekte auf alle Freiwilligendienste haben.

Fazit

Nach einem Jahr Bundesfreiwilligendienst haben sich die anfänglichen Wogen an vielen Stellen geglättet. Der

neue Dienst hat seinen Platz in der Riege der Freiwilligendienste eingenommen. Auffallend ist, dass der Dienst an allen Orten der Republik ein durchgängiges Merkmal aufweist: Im Vergleich zu den Jugendfreiwilligendiensten ist der Bundesfreiwilligendienst gesellschaftlich breiter verortet, womit Raum für soziale Inklusion geschaffen wird. Dies wiederum führt zu einer breiten Verankerung des Freiwilligendienstes und kann dazu beitragen, bürgerschaftliches Engagement in allen gesellschaftlichen Schichten auszuweiten.

Doch die Offenheit des Dienstes und die Vielfalt der Freiwilligen bringen einen wohl nicht intendierten Effekt mit sich: Die Empirie lässt darauf schließen, dass sich die Freiwilligen kaum mit dem Bundesfreiwilligendienst identifizieren. Viele landen eher durch Zufall in dem Programm, wollten eigentlich Zivildienst machen oder ein Freiwilliges Soziales oder Ökologisches Jahr.

Bei den Älteren ist der Bundesfreiwilligendienst mitunter eine Station unter vielen unterschiedlichen Maßnahmen

jenseits des ersten Arbeitsmarkts. Auch in den Verbänden und in den staatlichen Strukturen sind die aktiven Fürsprecher des Dienstes bisher rar gesät und eine öffentliche Anerkennung oder eine breitere Wahrnehmung in der Bevölkerung noch nicht hinreichend verankert.

Doch genau diese Anerkennungskultur spielt eine zentrale Rolle, um die Freiwilligkeit zu würdigen und zu erhalten. Hieran muss deshalb zeitnah auf allen Ebenen gearbeitet werden. Zum einen zählt hierzu die materielle Anerkennung, wie ein angemessenes Taschengeld, Vergünstigungen im Rahmen des Bundesfreiwilligendienst-Ausweises oder die Absicherung durch die staatliche Sozialversicherung.

Doch ebenso bedeutsam ist die immaterielle Anerkennung der Einsatzstelle, dem persönlichen Umfeld und der Gesellschaft insgesamt. Darüber hinaus gilt es, verbleibende Schlupflöcher vehement und zeitnah zu schließen. Denn selbst wenn Verletzungen der Arbeitsmarktneutralität oder ein »Taschengeld-dumping« Einzelfälle bleiben, können sie den Ruf des Dienstes nachhaltig schädigen und das noch nicht gefestigte Image ins Wanken bringen.

Ein eigenständiges, positives Profil fehlt dem Bundesfreiwilligendienst also bislang ebenso wie ausreichende gesellschaftliche Anerkennung für die Freiwilligen. Diese Aspekte sind zentral und müssen von Verbänden, Politik und Gesellschaft gemeinschaftlich und zügig angegangen werden. Denn die ersten Jahrgänge des Bundesfreiwilligendienstes sind die Pioniere und Botschafter, die das Ansehen und den Erfolg des Dienstes entscheidend prägen werden. ■

Anmerkungen

- (1) Im Bundesfreiwilligendienst stehen jährlich 35.000 Plätze für in der Regel zwölf Monate zur Verfügung. Die Freiwilligen sind sozialversichert und erhalten teilweise eine unentgeltliche Unterbringung, Verpflegung und Arbeitskleidung sowie ein Taschengeld von derzeit maximal 336 Euro monatlich.
- (2) Im Folgenden wird zugunsten einer besseren Lesbarkeit ausschließlich die männliche Form verwendet. Dies schließt aber stets beide Geschlechter mit ein.

(3) Dieser Artikel basiert auf unserer einjährigen empirischen Forschung zur Einführung des Bundesfreiwilligendienstes, aus der wir hier einen Ausschnitt präsentieren. Im Rahmen dieser haben wir ca. 20 Experteninterviews, acht Fokusgruppen mit Bundesfreiwilligen, eine quantitative und qualitative Medien- und Internetforenanalyse sowie eine kontinuierliche Dokumenten-Analyse durchgeführt. Parallel dazu wurden regelmäßig die quantitativen Zahlen beim Bundesamt für Familie und

zivilgesellschaftliche Aufgaben abgefragt. Bei dem vorliegenden Text handelt es sich also um Auszüge aus einer Studie der Hertie School of Governance und dem Centrum für soziale Investitionen und Innovationen der Universität Heidelberg: Helmut K. Anheier, Annelie Beller, Rabea Haß, Georg Mildenerger, Volker Then (2012): Ein Jahr Bundesfreiwilligendienst. Erste Erkenntnisse einer begleitenden Untersuchung. www.csi.uni-heidelberg.de/bfd.

Sozialpolitik als kulturelles Produkt



Sozialpolitik zwischen Tradition und Moderne

Staatliche Regelungen im Schnittfeld von Arbeitsmarktintegration und Reproduktion in Deutschland, Frankreich und Spanien

Von Dr. Eva Katharina Sarter

2012, 242 S., brosch., 44,- €
ISBN 978-3-8329-7601-9

Die Studie fragt nach der Erklärungskraft von Traditionen für die Divergenz beschäftigungsnaher sozialpolitischer

Regelungen. Ausgehend von einer historischen Analyse der Entwicklungen und Traditionslinien wird am Beispiel Deutschlands, Frankreichs und Spaniens aufgezeigt, dass sich hier je unterschiedliche kulturelle Traditionen entwickelt haben, die ein je spezifisches Verständnis zur Folge haben.

Basierend auf dem in der historischen Analyse herausgearbeiteten Konzept sekundärer Betreuungsarrangements erfolgt eine Kategorisierung kontemporärer Regelungen. Dabei wird eine Theorie unterschiedlicher Modernisierungsstrategien entwickelt, die eine Grundlage für weiterführende Forschungen schafft und damit einen Ansatzpunkt zu einem kultursensiblen Verständnis im Bereich sozialpolitischer Untersuchungen bietet.

Weitere Informationen: www.nomos-shop.de/15244



Nomos