



# **Freiwilligendienste in Deutschland**

Eine Expertise zur aktuellen Landschaft der Inlands- und  
Auslandsfreiwilligendienste in Deutschland

im Auftrag des Wissenschaftszentrums Berlin für Sozialforschung (WZB)

vorgelegt von

Philipp Stemmer

**Zentrum für zivilgesellschaftliche Entwicklung (zze)**

Freiburg, im Februar 2009

# Inhalt

<b>1. GEGENSTAND DER EXPERTISE .....</b>	<b>3</b>
<b>2. DER FREIWILLIGENBEGRIFF IM WANDEL .....</b>	<b>4</b>
<b>3. FREIWILLIGENDIENSTE ALS BILDUNGS- UND ORIENTIERUNGSANGEBOTE .....</b>	<b>7</b>
<b>4. DIE TEILNEHMENDEN VON FREIWILLIGENDIENSTEN .....</b>	<b>9</b>
<b>5. DIE LANDSCHAFT DER FREIWILLIGENDIENSTE IN DEUTSCHLAND .....</b>	<b>11</b>
5.1 DIE INLANDSDIENSTE .....	11
5.1.1 <i>Entwicklung der Inlandsdienste in Deutschland .....</i>	<i>11</i>
5.1.2 <i>Freiwilliges Soziales Jahr und Freiwilliges Ökologisches Jahr.....</i>	<i>13</i>
5.1.3 <i>Das Modellprojekt „Freiwilligendienste machen kompetent“ .....</i>	<i>14</i>
5.1.4 <i>Generationsübergreifende Freiwilligendienste/ Freiwilligendienst aller Generationen. ....</i>	<i>16</i>
5.2 DIE AUSLANDSDIENSTE.....	19
5.2.1 <i>Entwicklung der Auslandsfreiwilligendienste .....</i>	<i>19</i>
5.2.2 <i>Freiwilliges Soziales Jahr und Freiwilliges Ökologisches Jahr im Ausland.....</i>	<i>19</i>
5.2.3 <i>Anderer Dienst im Ausland (ADiA) .....</i>	<i>20</i>
5.2.4 <i>Privatrechtlich geregelte Auslandsfreiwilligendienste.....</i>	<i>21</i>
5.2.5 <i>Der entwicklungspolitische Freiwilligendienst „Weltwärts“ .....</i>	<i>21</i>
5.2.6 <i>Der Europäische Freiwilligendienst (EFD).....</i>	<i>22</i>
5.3 TRÄGERSTRUKTUREN DER FREIWILLIGENDIENSTE IN DEUTSCHLAND .....	23
<b>6. FINANZIERUNG UND ÖFFENTLICHE FÖRDERUNG.....</b>	<b>25</b>
<b>7. AKTUELLE ENTWICKLUNGEN UND DISKURSE.....</b>	<b>28</b>
7.1 AUSWEITUNG UND KONZEPTIONELLE WEITERENTWICKLUNG DER DIENSTE.....	29
7.1.1 <i>Ausweitung der Platzzahlen .....</i>	<i>29</i>
7.1.2 <i>Jugendfreiwilligendienste als Bildungsangebot für benachteiligte junge Menschen.....</i>	<i>30</i>
7.1.3 <i>Freiwilligendienste als Brückendienst zwischen unterschiedlichen Lebensphasen.....</i>	<i>31</i>
7.2 EINFÜHRUNG EINES ALLGEMEINEN SOZIALEN PFLICHTJAHRES .....	32
7.3 MONETARISIERUNG DURCH FREIWILLIGENDIENSTE .....	34
7.4 FREIWILLIGENDIENSTE ALS INSTRUMENT DER ENGAGEMENTFÖRDERUNG .....	36
<b>ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS.....</b>	<b>38</b>
<b>LITERATURVERZEICHNIS .....</b>	<b>39</b>
<b>SYNOPSIS FREIWILLIGENDIENSTE.....</b>	<b>43</b>

## 1. Gegenstand der Expertise

Die vorliegende Expertise zu den Freiwilligendiensten gibt einen Überblick das bestehende Dienst-Spektrum in der Bundesrepublik Deutschland und seine terminologischen Implikationen für den Dienstbegriff. Dabei werden die Jugendfreiwilligendienste im In- und Ausland ebenso wie ihre Weiterentwicklung in Form der Generationsübergreifenden Freiwilligendienste und weiterer aktueller Modellvorhaben beschrieben und mit relevanten Zahlen versehen.

Mit Blick auf den größeren Zusammenhang, in dem die Freiwilligendienste stehen, werden aktuelle Hintergrunddiskurse in die Expertise eingebracht, die in der politischen Debatte immer wieder anklingen: Der Ausbau und die konzeptionelle Weiterentwicklung der Dienste, die Debatte um den Pflichtdienst sowie das Problem der Monetarisierung bürgerschaftlichen Engagements im Zuge der Ausweitung der Freiwilligendienste.

## 2. Der Freiwilligenbegriff im Wandel

Der Begriff des Freiwilligendienstes hat in der letzten Dekade einen starken Bedeutungswandel vollzogen. Der Horizont dessen, was heute als Freiwilligendienste bezeichnet wird, hat sich deutlich erweitert, wodurch der Begriff selbst aber unschärfer geworden ist. Bis zum Ende der 1990er Jahre wurde er fast ausschließlich für eine überschaubare Anzahl zumeist einjähriger, ganztägiger Dienste für Jugendlichen und junge Erwachsene im In- oder Ausland verwendet. Ganz in diesem Sinne liest sich auch die Definition der Enquête-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftliches Engagements“ aus dem Jahr 2002:

*Freiwilligendienste sind eine besondere, staatliche geförderte Form bürgerschaftlichen Engagements, in der sich Jugendliche und junge Erwachsene im Rahmen eines Freiwilligen Ökologischen Jahres, des Europäischen Freiwilligendienstes oder auch eines internationalen Friedensdienstes für das Gemeinwohl engagieren. (Enquêtekommission Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements 2002, S. 251)*

Obwohl die genannten Freiwilligendienste, an ihren Teilnehmendenzahlen gemessen, die Landschaft in Deutschland gegenwärtig immer noch deutlich dominieren (siehe auch Kap. 5.1), sind seit Beginn dieses Jahrzehnts eine ganze Reihe neuer Modelle entstanden, die sich in Hinblick auf Altersgruppen, Zeitformen, Einsatzfelder und Bildungsprogramm zum Teil stark von ihren „klassischen“ Vorbildern unterscheiden aber ebenfalls unter dem Begriff „Freiwilligendienste“ firmieren. Das Spektrum reicht dabei von Kurzeitdiensten von wenigen Wochen über mittelfristige Angebote (drei bis sechs Monate) und längerfristige Dienste (sechs bis 24 Monate). Der zu leistende Wochenstundenumfang variiert zwischen mindestens acht Stunden bei den Freiwilligendiensten aller Generationen und Vollzeiteinsätzen bei Diensten, die sich eng an der Struktur des FSJ orientieren. Spätestens mit Beginn des Bundesmodellprogramms Generationsübergreifende Freiwilligendienste (GÜF) im Jahr 2005 und seiner Fortschreibung im Programm Freiwilligendienste aller Generationen im Jahr 2009 ist der Begriff „Freiwilligendienste“ auch nicht länger mit dem der „Jugendfreiwilligendienste“ gleichzusetzen.

Die diese Entwicklung begleitende Diskussion über eine Neudefinition des Begriffes ist noch nicht abgeschlossen. In diesem Zusammenhang stellen vor allem die Generationsübergreifenden Freiwilligendienste eine besondere Herausforderung dar, da es sich hierbei nicht, wie man zunächst vermuten konnte, um ein bestimmtes Dienstmodell mit einheitlichen Merkmalen handelte. Vielmehr beheimatete das Bundesmodellprogramm (2005-2008) eine große Vielfalt von Engagementmodellen, die sich teilweise konzeptionell erheblich unterschieden – sowohl untereinander als auch von den etablierten Jugendfreiwilligendiensten. Der sich in den Förderbedingungen des Nachfolgeprogramms Freiwilligendienste aller Generationen (2009-2011) konkretisierende Mindestkonsens über gemeinsame und verbindliche Strukturmerkmale sieht eine Minimaldauer von sechs

Monaten, einen Mindeststundenumfang von acht Stunden/Woche sowie nicht näher definierte Begleitungs-, Weiterbildungs- und Anerkennungsmaßnahmen vor. Aufgrund dieser relativ weit gefassten Definition ist zu erwarten, dass eine klare Unterscheidung von Freiwilligendiensten und anderen Formen freiwilligen Engagements zukünftig (noch) schwieriger wird. Die begriffliche Unschärfe ist nicht unproblematisch. Im Zusammenhang mit den Generationsübergreifenden Freiwilligendiensten warnte JAKOB davor, dass eine unreflektierte Anwendung des Begriffes auf beliebige Formen freiwilligen Engagements sowohl dem Profil etablierter Freiwilligendienste als Bildungs- und Orientierungsjahr Schaden zufüge, als auch bestimmte Formen bürgerschaftlichen Engagements gefährde, da die semantische Nähe der Begriffe Dienst und Pflicht jene selbstbewussten Freiwilligen abschrecken könne, die ihr Engagement selbständig gestalten und mitbestimmen wollen (Jakob 2005: 8).

Es wird auch im Rahmen dieser Expertise nicht möglich sein, in dieser Frage letzte Klärungen herbei zu führen, allerdings soll der Begriff im Folgenden weder vollkommen beliebig verwendet werden, noch den Einfluss der Generationsübergreifenden Freiwilligendienste ignorieren. In Anlehnung an eine Definition von RAUSCHENBACH und LIEBIG (vgl. Rauschenbach u.a. 2002: 20) sind Freiwilligendienste im Sinne dieser Expertise *Dienstverhältnisse innerhalb gemeinnütziger Organisationen, die im Zwischenbereich von Ehrenamt und (formalen) Bildungsangeboten angeboten werden. Sie sind mit obligatorischen Bildungselementen verknüpft und werden in Form freiwilliger Selbstverpflichtung von zumeist von jungen aber auch von älteren Menschen in Anspruch genommen. Freiwilligendienste sind hinsichtlich ihrer Dauer, Umfang, Einsatzorte sowie sozialer Absicherung und Gratifikation vertraglich zwischen Freiwilligen und Organisation geregelt, im Falle bestimmter Dienste zusätzlich gesetzlich festgeschrieben. Sie sind vom Grundsatz her nicht vergütet und formal zeitlich begrenzt.*

Für ein besseres Verständnis von Freiwilligendiensten sind drei Abgrenzungen gegenüber weiteren, am Gemeinwohl orientierten Tätigkeiten hilfreich:

- Freiwilligendienste unterscheiden sich erstens von ehrenamtlichem oder bürgerschaftlichem Engagement vor allem durch ihre zeitliche Befristung und eine vertragliche bzw. gesetzliche Festlegung der formalen Ausgestaltung des Dienstes. Als Vollzeittätigkeit sind Freiwilligendienste darüber hinaus in den meisten Fällen wesentlich zeitintensiver als ein durchschnittliches bürgerschaftliches Engagement, das laut der Auswertungen des Freiwilligensurveys je nach Engagementbereich zwischen acht und 23,5 Stunden im Monat umfasst (vgl. Rosenblath 2000: 94). Im Bereich der Freiwilligendienste aller Generationen mit einer Mindestdauer von acht Stunden in der Woche fällt eine Abgrenzung allein über die zeitliche Intensität allerdings schwer.

- Gegenüber Erwerbsarbeit lassen sich Freiwilligendienste zweitens dadurch abgrenzen, dass für die Aufnahme des Dienstes keine berufliche oder fachliche Qualifikation notwendig ist und prinzipiell keine Vergütung erfolgt. Auch wenn in den meisten Dienstformen Freiwillige ein Taschengeld oder andere monetäre Gratifikationen bekommen, geschieht dies nicht aus einer Logik der Entlohnung heraus (Arbeit gegen Geld) sondern dient der Ermöglichung und Anerkennung des Engagements.
- Freiwilligendienste sind drittens nicht mit Pflichtdiensten gleichzusetzen, da ihnen kein Zwang zur Teilnahme innewohnt. Diese Freiwilligkeit dürfte einen nicht zu unterschätzenden Einfluss auf die Motivation der Freiwilligen, aus der heraus sie ihren Dienst leisten, haben. Sowohl in den Diskussionen zur Einführung eines allgemeinen sozialen Pflichtjahres für alle Bürger (siehe auch Kap. 7.2), als auch bei der Frage, ob Freiwilligendienste den Wegfall des Zivildienstes kompensieren können, sollte deshalb trotz bestimmter Strukturanalogien keine vorschnelle Gleichsetzung der Modelle erfolgen.

Allerdings sollte beim Fragen nach der strukturellen Ausgestaltung von Freiwilligen der konzeptionelle Kern von Freiwilligendiensten, als Orte der (Selbst-)Bildung sowie der biographischen Orientierung nicht außer Acht gelassen werden.

### **3. Freiwilligendienste als Bildungs- und Orientierungsangebote**

Freiwilligendienste schaffen einen Rahmen für den Erwerb sozialer, personaler und instrumenteller Kompetenzen und ermöglichen die Erschließung bis dato unbekannter Lebenswelten. Sie bieten vielen jungen Menschen erstmals die Möglichkeit, sich durch konkretes Tun jenseits des Lernumfelds der Schule/der Ausbildung zu bewähren und soziale Verantwortung zu übernehmen. Im Bereich der Internationalen Freiwilligendienste treten verstärkt Aspekte interkulturellen Lernens hinzu. Bei der letzten Evaluierung von FSJ und FÖJ gaben jeweils ca. 90% der befragten Freiwilligen an, dass sie sowohl viele fachliche Kenntnisse erworben, als auch Dinge gelernt hätten, „die keine Schule vermitteln kann“ (BMFSFJ o.J.: 160). Dieser Befund weist auf die Bedeutung dieser Engagementform als komplementärer Lernort zur Schule hin. Im Gegensatz zur Schule sind Freiwilligendienste in erster Linie Orte informeller bzw. nicht-formeller Bildung, d.h. die Lernziele sind stark durch das Subjekt bestimmt und nicht durch Institutionen im Sinne eines Curriculums vorgegeben. Dieser Befund gilt nicht nur für junge Menschen. In den Generationsübergreifenden Freiwilligendiensten sagte ebenfalls eine deutliche Mehrheit der Freiwilligen (70%) aus, dass sie fachliche und soziale Kenntnisse erworben hätten (ZZE 2008: 24). Vor diesem Hintergrund könnten Freiwilligendienste zukünftig eine stärkere Beachtung im Kontext der Diskussion um die Förderung lebenslangen Lernens bekommen.

Die zweite wichtige Funktion von Freiwilligendiensten ist die Ermöglichung von Orientierung für nachfolgende Lebensphasen, die die Teilnehmenden je nach biographischem Hintergrund vor unterschiedliche Herausforderungen stellen. Die Jugendfreiwilligendienste werden in diesem Sinne häufig zur beruflichen Orientierung genutzt (BMFSFJ o.J.: 166, Jakob 2002: 24), während Seniorinnen und Senioren in den Generationsübergreifenden Freiwilligendiensten häufig nach einer Sinn gebenden Gestaltung des dritten Lebensalters suchen (Klie u.a. 2008: 69.).

Diese den Jugendfreiwilligendiensten entlehnten Zielsetzungen – und nicht etwa die Tatsache, dass die Freiwilligen auch eine Menge nützlicher Aufgaben erledigen – legitimiert die besondere staatliche Unterstützung von Freiwilligendiensten. Insofern ist die Bewertung der Maßnahmen und Strukturen zur Einlösung des o.g. Anspruches zentral für die Beantwortung der Frage, ob es sich bei bestimmten Formen freiwilligen Engagements tatsächlich um Freiwilligendienste handelt oder nicht. Dabei gilt es nicht nur einseitig die explizit formulierten Bildungsangebote, wie Seminartage oder Weiterbildungsmöglichkeiten in den Blick zu nehmen, sondern auch zu untersuchen, ob die im angebotenen Aufgaben

einen möglichst großen Reichtum an Erfahrungs-, Lern und Bildungsmöglichkeiten aufweisen (Münchmeier 2005: 16).

Die Verwirklichung des Bildungsanspruches soll in den Freiwilligendiensten durch die pädagogische Begleitung der Engagierten sichergestellt werden. Sie umfasst sowohl die an Lernzielen orientierte fachliche Anleitung am Einsatzort als auch die individuelle Betreuung und Seminararbeit durch pädagogische Kräfte des Trägers. Im Bereich der Generationsübergreifenden Freiwilligendienste sind in einigen Fällen auch fachlich-zertifizierende Qualifizierungsmaßnahmen, z.B. zum Pflegebegleiter oder Konfliktmediator/in, vorgesehen.

Im Bereich der Jugendfreiwilligendienste spielt die Seminararbeit eine zentrale Rolle. In den meisten Fällen umfasst sie mehrtägige Einführungs-, Zwischen- und ein Abschlussseminare. Neben der Vermittlung fachlicher Inhalte zu den jeweiligen Einsatzfeldern und Tätigkeiten dienen sie auch der Reflexion des Dienstes. Die Seminarzeit gilt üblicherweise als Dienstzeit und die Teilnahme als verpflichtend. In den Auslandsfreiwilligendiensten ist die Aufteilung der pädagogischen Begleitung ähnlich den Inlandsprogrammen geregelt: Die Entsendeorganisation führt die Seminare durch, die Begleitung vor Ort übernimmt die Durchführungsstelle, die eng mit der Entsendeorganisation in Deutschland zusammenarbeitet. Fast alle Auslandsfreiwilligendienste sehen umfangreiche, in der Regel mehrwöchige Vorbereitungsseminare für die Freiwilligen vor, ggf. auch Sprachkurse.



## 4. Die Teilnehmenden von Freiwilligendiensten

Im Folgenden soll auf die soziodemographische Merkmale der Teilnehmenden von Freiwilligendienste eingegangen werden. Für die Dienste FSJ/FÖJ (BMFSFJ o.J.) und die Generationsübergreifende Freiwilligendienste (ZZE 2008) liegen hierzu umfangreiche Daten vor. Im Bereich der internationalen Freiwilligendienste jenseits von FÖJ/FSJ im Ausland ist die Datenlage eher prekär. Zwar wurde vom Arbeitskreis Helfen und Lernen in Übersee e.V. (AKLHÜ) im Auftrag des BMFSFJ eine Statistik für den Jahrgang 2007 erstellt (AKLHÜ 2008), diese gibt aber nur über die jeweilige Durchschnittsalter und den Anteil der Abiturient/innen Auskunft und berücksichtigt nur die bis dahin existierenden Auslandsdienste. Zum neuen Freiwilligendienst „Weltwärts“ wurden bislang keine Angaben zur Teilnehmerstruktur veröffentlicht. Ein weiteres Problem ist die fehlende Vergleichbarkeit. Zum einen beziehen sich die Untersuchungen bzw. Statistiken auf unterschiedliche Zeiträume, zum anderen werden unterschiedliche Kategorien (u.a. bei Bildungsabschlüssen) und Definitionen (z.B. beim Migrationshintergrund) verwendet.

Die Jugendfreiwillige im In- und Ausland haben im Spiegel empirischer Untersuchungen ein relativ einheitliches Teilnehmendenprofil. Die letzte Evaluation von FSJ und FÖJ durch das Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik e.V. aus dem Jahr 2004 ergab, dass die Mehrzahl der Teilnehmenden junge Frauen sind, die ihren Freiwilligendienst überwiegend nach dem Abschluss der Realschule oder des Gymnasiums leisten. Mit Einführung des §14 c ZDG<sup>1</sup> im Jahr 2002 stieg allerdings der Anteil junger Männer bis zum Jahrgang 2003/2004 im FSJ von 12% auf 24% und im FÖJ von 27% auf 32%. Jugendliche aus dem Ausland oder in Deutschland lebende junge Freiwillige mit ausländischer Herkunft (zusammen ca. 7%) sind angesichts eines Ausländeranteils von ca. 13% an den Jugendlichen in Deutschland unterrepräsentiert. Gleiches gilt für Jugendliche mit niedrigen Bildungsabschlüssen. Der Anteil der Hauptschüler beträgt lediglich 16%. (vgl. BMFSFJ o.J.: 10). Das FSJ und FÖJ wird von der überwiegenden Mehrheit der Teilnehmenden im Anschluss an die Schule geleistet (FSJ: 83% und FÖJ: 85%).

Am deutlichsten zeigt sich die Gewichtung zugunsten höherer Bildungsabschlüsse im Bereich der Auslandsdienste. Nach der statistischen Übersicht des AKLHÜ liegt der Anteil der Abiturient/innen je nach Dienstform zwischen 75% und 95%, das Durchschnittsalter liegt bei ca. 20 Jahren (AKLHÜ 2008: 9). Zum Geschlechterverhältnis in den Auslandsdiensten liegen keine aktuellen Übersichtsdaten vor. Die Befunde der o.g. Evaluation des FSJ und FÖJ für die Auslandsvariante der Dienste, legen allerdings nahe, dass es seit 2002, also mit

---

<sup>1</sup> Seit 2002 können anerkannte Kriegsdienstverweigerer anstelle des Zivildienstes ein FSJ oder FÖJ im In- oder Ausland leisten. Die entsprechende Regelung findet sich im §14 c des Zivildienstgesetzes (ZDG).

Einführung des § 14c ins Zivildienstgesetz zu einer stärkeren Verschiebung gekommen ist. Im FSJ hatte sich zwei Jahre später (Jahrgang 2003/2004) das Verhältnis mit 40% junger Frauen zu 60% junger Männer nahezu umgekehrt. Hintergrund war, dass die Träger aufgrund der verhältnismäßig üppigen Bezuschussung durch das Bundesamt für Zivildienst (421,50 € pro Teilnehmenden und Monat) ihr Platzangebot im Bereich der so genannten 14c-Stellen deutlich ausgebaut hatten (vgl. BMFSFJ o.J., S. 223). Durch das neue Weltwärts-Programm des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit (BMZ), das seit 2008 Auslandsfreiwilligendienstplätze sowohl für Männer als auch Frauen mit dem gleichen Betrag (max. 580,00 €) fördert, ist eine teilweise Umkehr des „14c-Effekts“ auf die Geschlechterverteilung bei den Auslandsfreiwilligendiensten zu erwarten.

Auch für die Teilnehmenden am Modellprogramm Generationsübergreifende Freiwilligendienste gilt die prinzipielle Dominanz höherer Bildungsabschlüsse, 51% haben die Hochschulreife oder einen Hochschulabschluss sowie eine Überrepräsentation weiblicher Teilnehmerinnen (68%). Allerdings konnten aufgrund der generationsoffenen Konzeption auch völlig neue Zielgruppen für einen Freiwilligendienst gewonnen werden. Neben Jugendlichen in der Altersgruppe 16-25 (22%) waren Erwerbslose (21%) und Rentner/innen (22%) die drei Hauptzielgruppen des Dienstes. Der Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund im GÜF betrug 11,4%. (vgl. ZZE 2008: 23-41).

### Soziodemographische Merkmale der Teilnehmenden verschiedener Freiwilligendienste

Dienst	Jahrgang	Geschlechterverteilung		Schulabschlüsse*				Migrationshintergrund
		w	m	ohne	Niedrig	Mittel	Hoch	
Freiwilliges Soziales Jahr (FSJ)	2003/2004	76%	24%	1%	16%	43%	40%	7,1%
Freiwilliges Ökologisches Jahr (FÖJ)	2003/2004	68%	32%	1%	10%	31%	59%	6%
<b>Auslandsdienste</b>								
FSJ im Ausland	2003/2004	80%	20%			3%	97%	k. A.
FÖJ im Ausland		k. A.						
Anderer Dienst im Ausland (ADiA)	2007	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.	87%	k. A.
Europäischer Freiwilligendienst (EFD)	2007	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.	86%	k. A.
<b>Modellprojekte</b>								
Generationsübergreifende Freiwilligendienste (2005 bis 2008)	2005-2008	68%	32%	1%	13%	27%	51%	11,4%
weltwärts		k. A.						

\*niedrig: Volks-/Hauptschulabschluss; mittel: Realschulabschluss; hoch: Fachhochschulabschluss, Abitur

## 5. Die Landschaft der Freiwilligendienste in Deutschland

Das folgende Kapitel gibt einen aktuellen Überblick über die unterschiedlichen etablierten Angebote und Modellvorhaben im Feld der Freiwilligendienste in Deutschland. Dabei werden sowohl die Inlands- als auch die Auslandsdienste berücksichtigt. Es ist im Rahmen dieser Expertise allerdings nicht möglich, die Landschaft der Freiwilligendienste in ihrer gesamten Vielfalt zu berücksichtigen, deshalb beschränkt sich die Aufstellung auf bundesweit angebotene Freiwilligendienste.

In der Aufstellung wird prinzipiell unterschieden zwischen

- In- und Auslandsdiensten
- gesetzlich oder rein privatrechtlich geregelten Diensten
- Modellvorhaben und etablierten Programmen

Beschrieben werden die einzelnen Dienste anhand ihrer Konzeption, den Teilnehmendenzahlen und gesetzlichen Grundlagen. Eine tabellarische Übersicht findet sich im Anhang des Berichtes.

### 5.1 Die Inlandsdienste

#### 5.1.1 Entwicklung der Inlandsdienste in Deutschland

Erste Ideen zu einem gemeinwohlorientierten Dienst, den Jugendliche freiwillig oder verpflichtend als Alternative zum Wehrdienst leisten sollen, entstanden bereits im ausgehenden 19. Jahrhundert. Ihre praktische Erprobung fällt in die Zeit der Weimarer Republik. Als ein Beispiel sei hier die „Arbeitslagerbewegung“ der Bündischen Jugend genannt. Eine Mischung aus körperlicher Arbeit und Fortbildung sollte der einseitigen Vergeistigung der Akademiker entgegen wirken und die (Volks-)Gemeinschaft jenseits sozialer Schichten erfahrbar machen. Nach dem zweiten Weltkrieg wurden die unterschiedlichen Ideen für humanitär-pazifistische und erzieherische Jugendfreiwilligendienste aus der Zeit vor dem Nationalsozialismus wieder aufgegriffen, in der DDR allerdings auch paramilitärische, wie die Organisation „Dienst für Deutschland“ aus dem Jahr 1952. Durch den Einsatz bei „Großbauprojekten des Sozialismus“ sollten Jugendliche zu *„bewussten, disziplinierten Menschen mit hohen politischen und fachlichen Kompetenzen, erfüllt von einem glühenden Patriotismus und tiefer Freundschaft zur Sowjetunion“* (Zentralrat der FDJ zit. nach Gestrich 2000: 102), erzogen werden. Tatsächlich dienten die von „Dienst für Deutschland“ organisierten Arbeitslager der paramilitärischen Ausbildung und dem Bau geheimer militärischer Anlagen in der Vorphase der

Wiederbewaffnung. Der Dienst blieb allerdings nur eine Episode. Seine Auflösung erfolgte bereits ein Jahr später aufgrund organisatorischer Mängel, finanzieller Probleme und Schwierigkeiten bei der Werbung von Jugendlichen (vgl. ebenda: 102).

Die heutigen Inlandsfreiwilligendienste gehen im wesentlichen auf das 1954 in der Diakonissenanstalt Neuendettelsau eingeführte „Diakonische Jahr“, der Vorläufer des Freiwilligen Sozialen Jahres (FSJ), zurück. Im Diakonischen Jahr engagierten sich zunächst vornehmlich junge Frauen bis zum Alter von 36 Jahren, die ihr Studium, Ausbildung oder Beruf für einen einjährigen „Dienst am Nächsten“ unterbrachen. Die Idee wurde 1958 zunächst vom Bund der Katholischen Jugend und Anfang der 1960er Jahre von weiteren nicht-kirchlichen Verbänden der freien Wohlfahrtspflege aufgegriffen. 1964 wurde auf Initiative der Träger das Gesetz zur Förderung des Freiwilligen Sozialen Jahres verabschiedet, das die Einsatzmöglichkeiten, die Altersbeschränkung der Freiwilligen, Bildungstage sowie die pädagogische Begleitung einheitlich und verbindlich regelte. In den Siebziger Jahren wandelte sich die Teilnehmendenstruktur des FSJ. Wurde es vorher vor allem von berufstätigen Frauen wahrgenommen, nahmen nun verstärkt Jugendliche mit (Fach)Hochschulreife teil, die den Dienst vermehrt zur Überbrückung eines Jahres zwischen Schule und Beruf nutzten. Auch die Teilnehmendenzahlen stiegen kontinuierlich an, von 1500 Teilnehmenden im Jahr 1964 auf gegenwärtig ca. 32.500 Teilnehmende. Nach Modellprojekten in Niedersachsen, Schleswig-Holstein und Baden-Württemberg wurde Anfang der 1990er Jahre das Freiwillige Ökologische Jahr (FÖJ) in allen Bundesländern angeboten und 1993 analog zum FSJ das Gesetz zur Förderung eines Freiwilligen Ökologischen Jahres verabschiedet.

Das gegenwärtige Jahrzehnt ist durch eine Diskussion um die konzeptionelle Weiterentwicklung der Freiwilligendienste und seine Herauslösung aus seinen historischen Vorläufern geprägt (siehe auch Kap. 1), die sich in mehreren politische Initiativen sowie Gesetzesänderungen niederschlug – und in diesem Zusammenhang auch zu einer Pluralisierung der Dienstlandschaft beitrug. Ein wichtiger Impulsgeber war in diesem Zusammenhang das Manifest „Jugend erneuert Gemeinschaft“ der Robert-Bosch-Stiftung, das u.a. eine Flexibilisierung der etablierten Freiwilligendienste und eine Erhöhung der Platzzahlen auf 100.000 forderte (vgl. Guggenberger 2000: 18). Im Rahmen einer Gesetzesnovellierung<sup>2</sup> im Jahr 2002 wurden die Einsatzfelder im FSJ auf die Bereiche Sport und Kultur erweitert und die Ableistung eines FSJ/FÖJ als Ersatz für den Zivildienst ermöglicht. Gleichzeitig wurden im Rahmen von zahlreichen Modellvorhaben neue Formen von Freiwilligendiensten erprobt und z. T. langfristig implementiert (vgl. Diakonisches Werk 2003, Landesstiftung Baden-Württemberg 2007).

---

<sup>2</sup> Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Förderung eines Freiwilligen Sozialen Jahres und anderer Gesetze (FSJÄndG). BGBl 2002 I. Nr. 23 vom 29.05.2002

Vor dem Hintergrund der Debatten über die Abschaffung der Wehrpflicht bzw. der Frage, wie die Potentiale älterer Menschen für die Gestaltung des demographischen Wandels genutzt werden können, empfahl die von der Bundesregierung eingesetzte Kommission „Impulse für die Zivilgesellschaft“ im Jahr 2004 die Schaffung eines Generationsübergreifenden Freiwilligendienstes, der allen Altersgruppen die Teilnahme an einem Freiwilligendienst ermöglichen sollte. Die Erprobung erfolgte bundesweit von 2005 bis 2008 im gleichnamigen Modellprogramm mit 52 Projekten und etwa 9.000 Freiwilligen. Neben neuen Einsatzfeldern (u.a. Familienunterstützung und Schulen) wurden auch neue Begleitkonzepte und Zeitformen erprobt. Mit dem Anfang 2009 gestarteten Programm Freiwilligendienste aller Generationen soll nun an die Erfahrungen aus dem vorangegangenen Programm angeknüpft werden und generationsoffene Freiwilligendienste weiteren Kommunen und Verbänden zur Durchführung empfohlen und auf breiter Fläche gefördert werden.

### **5.1.2 Freiwilliges Soziales Jahr und Freiwilliges Ökologisches Jahr**

Die beiden etablierten Jugendfreiwilligendienste sind im Inland die mit Abstand größten Freiwilligendienste. Mit ca. 32.500 Teilnehmenden im FSJ und ca. 2.200 im FÖJ dominieren sie die Landschaft der Freiwilligendienste deutlich.

Beide Dienste sind weitgehend durch das Gesetz zur Förderung von Jugendfreiwilligendiensten (JFDG) geregelt. Die Einsatzfelder umfassen im FSJ Einrichtungen der Wohlfahrtspflege, Kinder- und Jugendhilfe, einschließlich der außerschulischen Jugendbildung und Jugendarbeit, Gesundheitspflege, Kultur, Denkmalpflege und Sport. Gemessen an der Zahl der Einsatzstellen sind die größten Einsatzbereiche der Reihenfolge nach Altenhilfe, Alteneinrichtungen (3835 Plätze), Behindertenhilfe, Behindertenwerkstätten (3075 Plätze), Krankenhäuser, Kliniken (2230 Plätze) und Kinder- und Jugendhilfe (2169 Plätze) (vgl. BMFSFJ o.J.: 126), hier übernehmen die Freiwilligen am häufigsten Aufgaben in den Bereichen Pflege/Versorgung/Begleitung (66%), Anleitung und Betreuung (42%) sowie Arbeit mit Kindern und Jugendlichen (36%) (vgl. BMFSFJ o.J.: 121). Im FÖJ sind als Einsatzstellen Einrichtungen im Bereich des Natur- und Umweltschutzes sowie der Bildung zur Nachhaltigkeit gesetzlich zugelassen. Die größten Einsatzbereiche sind hier die Kinder- und Jugendarbeit zum Thema Umweltschutz (295 Plätze), Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit (244 Plätze), Landwirtschaft (207 Plätze), Landschaftspflege (185 Plätze) (vgl. BMFSFJ o.J.: 127), hier übernehmen die Freiwilligen am häufigsten Aufgaben in den Bereichen Arbeit mit Kindern und Jugendlichen (50%), Pflanzenpflege (48%) Büro- und Verwaltungsaufgaben (45%) Öffentlichkeitsarbeit (40%) sowie Tierpflege (33%) (vgl. BMFSFJ o.J.: 121).

Die Dienstdauer umfasst in der Regel zwölf Monate. Davon abweichend ist eine Reduzierung der Dienstdauer möglich, allerdings darf der Dienst insgesamt nicht unter sechs

Monaten dauern. Zudem ist eine Verlängerung auf maximal 18 Monate zulässig. Auch eine Ableistung in mehreren Abschnitten ist erlaubt, wenn ein Abschnitt mindestens drei Monate dauert. Die Wochenarbeitszeit umfasst 40 Stunden. Für die Zeit des Dienstes bekommen die Freiwilligen ein Taschengeld sowie kostenlose Unterkunft und Verpflegung bzw. ersatzweise entsprechende Pauschalen. Die Höhe des Taschengeldes lag 2004 im FSJ bei durchschnittlich 180€ im Monat, im FÖJ bei 155€ (vgl. BMFSFJ o.J.:52). Über das Jugendfreiwilligendienstgesetz wurde für die Teilnehmenden eine Legaldefinition geschaffen, die in den Geltungsbereich verschiedener Leistungsgesetze bzw. Vorschriften über die soziale Sicherung einbezogen wurden (u.a. gesetzliche Kranken-, Unfall-, Pflege-, Renten- und Arbeitslosenversicherung). Seit der vorletzten Novellierung der FSJ/FÖJ-Fördergesetze bzw. des Zivildienstgesetzes (§ 14c ZDG) im Jahr 2002 können Kriegsdienstverweigerer vor Vollendung ihres 23. Lebensjahres anstelle des Zivildienstes ein mindestens 12-monatiges FSJ oder FÖJ leisten.

Neben den beschriebenen klassischen Formen von FSJ und FÖJ wurden in einigen Bundesländern bzw. Trägern auf Grundlage des JFDG besondere Programmlinien entwickelt. Hierzu zählen u.a.:

- Das „FSJ Politik“ in Sachsen (seit 2007) und Sachsen-Anhalt (seit 2008) soll jungen Menschen Wissen um Strukturen, Aufgaben und Arbeitsabläufe politisch relevanter Institutionen vermitteln. Einsatzstellen sind z.B. Landtagsfraktionen, politische Stiftungen, Ausschüsse oder Gremien. Auf diese Weise sollen die Teilnehmenden längerfristig zur politischen Partizipation angeregt werden. Träger sind die Sächsische Jugendstiftung bzw. die Internationalen Jugendgemeinschaftsdienste Sachsen-Anhalt e.V.
- Mit finanzieller Förderung der Landesregierungen wurden in Rheinland-Pfalz (seit 2007) und in Hessen (seit 2008) unter dem Titel „FSJ Ganztageschule“ bzw. „FSJ in der Schule“ in größerem Umfang Einsatzstellen an Schulen geschaffen. Im Dienst unterstützen die Freiwilligen die pädagogischen Fachkräfte z.B. während des Unterrichts, bei der Hausaufgabenbetreuung und Nachhilfe, der Schulaufsicht oder bei der Schülerverpflegung.
- Das Modell „FSJ<sup>plus</sup> - FSJ plus Realschulabschluss“ des Diakonischen Werkes Baden-Württemberg kombiniert seit 2005 ein vollständiges FSJ mit 12 Monaten Realschule. Mit der erworbenen „Doppelqualifikation“ soll den Teilnehmenden der Weg in die Ausbildung für einen sozialen oder anderen Beruf geebnet werden.

### **5.1.3 Das Modellprojekt „Freiwilligendienste machen kompetent“**

Die empirischen Befunde zu Freiwilligendiensten zeigen, dass die bisherigen etablierten Jugendfreiwilligendienste vor allem die sozial besser integrierten jungen Menschen mit mittleren und hohen Schulabschlüssen erreichen, während Teilnehmende mit oder ohne

Hauptschulabschluss sowie junge Menschen mit Migrationshintergrund deutlich unterrepräsentiert sind (BMFSFJ o.J:12). In dem vom Bundesfamilienministerium initiierten und finanziell geförderten Modellprogramm „Freiwilligendienste machen kompetent“ soll systematisch erprobt werden, wie FSJ und FÖJ für „bildungsarme“ junge Menschen aus benachteiligten Lebensverhältnissen geöffnet bzw. attraktiv gemacht werden können. Damit kommt das BMFSFJ u. a. einem Beschluss des Deutschen Bundestages aus dem Jahr 2002 nach, der eine stärkere Integration der o.g. Zielgruppen in die Freiwilligendienste fordert. Die Ziele von „Freiwilligendienste machen kompetent“ sind die Förderung der Bildungs- und Beschäftigungsfähigkeit benachteiligter Jugendliche sowie die Verringerung der Jugendarbeitslosigkeit. Zu diesem Zweck sollen die Zugänge zu den Bildungspotentialen von FÖJ und FSJ wesentlich verbessert werden.

In der ersten Programmphase (2007-2010) nehmen acht Projekte<sup>3</sup> teil. Aufbauend auf den Konzepten von FSJ und FÖJ versuchen die Träger auf verschiedenen Wegen die Ziele des Projektes zu erreichen. Die wichtigsten Ansätze sind:

- Ausweitung der Seminartage und Intensivierung der individuellen pädagogischen Begleitung, z. T. mit der Möglichkeit, bestimmte Ausbildungszertifikate zu erwerben, wie z.B. als Rettungshelfer/in oder Pflegehelfer/in.
- Bereitstellung von zielgruppenspezifisch attraktiven Einsatzstellen und Aufgaben (z.B. Tier und Stallpflege, technisch-handwerkliche Tätigkeiten, Sport).
- Zusammenarbeit mit Kooperationspartnern aus dem Bereich der Jugendsozialarbeit bzw. Migrantenselbstorganisationen.

Bis zum Stichtag am 1. Oktober 2008 hatten insgesamt 168 Freiwillige ihren Freiwilligendienst angetreten, den allerdings 54 vorzeitig beendeten. Die Projekte scheinen die avisierte Zielgruppe zu erreichen. Etwa ein Drittel der Teilnehmenden sind Ausländer, ca. zwei Drittel besitzen einen Hauptschulabschluss, ein knappes Viertel keinen Schulabschluss (vgl. Huth u.a. 2008).

Ein weiterer wichtiger Baustein des Modellprogramms ist die Entwicklung und Erprobung von Verfahren der Kompetenzfeststellung in Freiwilligendiensten. Von ihm könnten fruchtbare Impulse auch für andere Dienstformen ausgehen.

Das Modellprojekt startete 2007 und ist auf sieben Jahre angelegt. Im Bundeshaushalt sollen jährlich zwei Mio. € für die Finanzierung des Vorhabens zur Verfügung stehen. Die Evaluation erfolgt durch das „Institut für berufliche Bildung, Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik – INBAS GmbH“ und Prof. Dr. Sebastian Braun von der Uni Paderborn.

---

<sup>3</sup> BDKJ Rottenburg-Stuttgart ; Starthilfe Sondershausen e.V.; LKJ Thüringen e.V.; Evangelische Stadtmission Kiel/mittelmang Schleswig-Holstein e.V.; Jugendwerk Aufbau Ost e.V.; Stiftung Naturschutz Berlin; Sportjugend Hessen; 5 Landesverbände des DRK

### **5.1.4 Generationsübergreifende Freiwilligendienste/ Freiwilligendienst aller Generationen.**

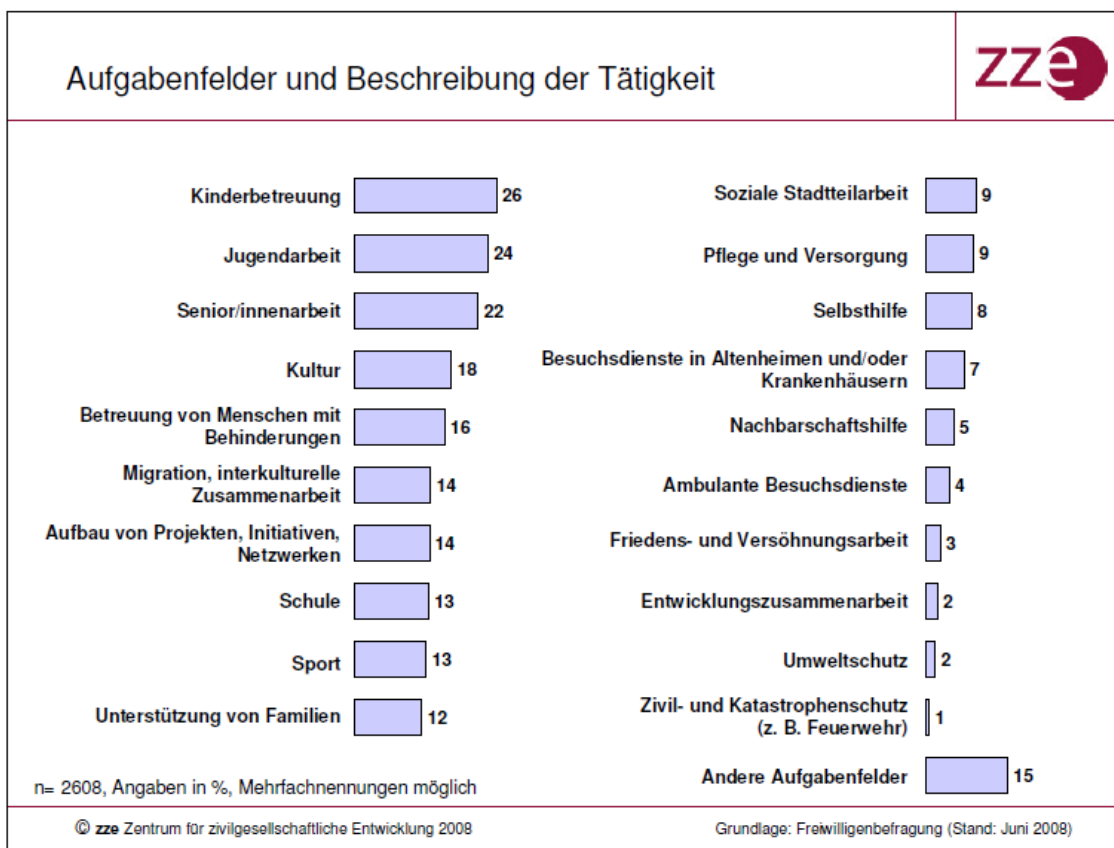
Im Januar 2004 schloss die vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) einberufende Kommission „Impulse der Zivilgesellschaft“ ihre Arbeit mit der Empfehlung ab, neben den Freiwilligendiensten für junge Menschen einen Dienst zu schaffen, der Menschen aller Altersgruppen offen steht. Damit sollten die Potenziale älterer Menschen erschlossen und durch gemeinsame Einbeziehung junger und älterer Menschen das Miteinander der Generationen gestärkt werden (vgl. BMFSFJ 2004: 13).

Das Bundesmodellprogramm Generationsübergreifende Freiwilligendienste (GÜF) startete im September 2005. Als das Modellprogramm 2008 beendet wurde, hatten 9.000 Freiwillige – und damit weit mehr als erwartet – einen Generationsübergreifenden Freiwilligendienst absolviert. Knapp 5.000 von ihnen waren am Ende der Projektlaufzeit noch aktiv engagiert. Folgende Merkmale zeichneten den GÜF aus:

- Der Generationsübergreifende Freiwilligendienst wies eine hohe konzeptionelle Offenheit in Hinblick auf Zielgruppen, Einsatzfelder, Zeitformen und Bildungsangebote auf. Am einen Ende des Spektrums standen Dienstmodelle die nah an den klassischen Vorbildern der Jugendfreiwilligendienste ausgerichtet waren, am anderen Ende wurden Dienste angeboten, die Form und Inhalt des Engagements mit möglichst großer Flexibilität den Vorstellungen der Freiwilligen anpassten.
- Mit dem Generationsübergreifenden Freiwilligendienst wurden neue Einsatzfelder erschlossen. Hierzu zählen unter anderem familienunterstützende Maßnahmen, die über den Bereich der Kinderbetreuung hinausgehen. Exemplarisch sei der Einsatz von Freiwilligen als „Familienassistenten“ durch einen Bremer Jugendhilfeträger genannt, welche die professionellen Fachkräfte im Bereich der sozialpädagogischen Familienhilfe unterstützten (Hilfen bei der Haushaltsführung, Hilfe bei der Kinderbetreuung, Schulwegbegleitung). Ein anderes Beispiel sind die sozialräumlichen Unterstützungsnetzwerke für die Arbeit mit Familien im Ländlichen Raum der Diakonie Sachsen, die im wesentlichen von überwiegend ehrenamtlich getragenen Familienzentren organisiert werden. Hier engagieren sich Freiwillige in den Bereichen Hausaufgabenhilfe, Sport- und Freizeitaktivitäten, Vermittlung von Oma- und Opa-Patenschaften oder Organisation von Tauschbörsen und Second-Hand-Shops. Insgesamt gaben 12% der Freiwilligen aus dem GÜF an, im Rahmen familienunterstützender Maßnahmen tätig gewesen zu sein. Im Einsatzfeld Kinderbetreuung waren prozentual die meisten Freiwilligen engagiert (26%).



## Einsatzfelder in den Generationsübergreifenden Freiwilligendienste:



- Mit der hohen zeitlichen Flexibilität hob sich der Generationsübergreifende Freiwilligendienst von Jugendfreiwilligendiensten ab. Der Zeitumfang variierte je nach Modell bzw. individueller Vereinbarung zwischen fünf und 40 Wochenstunden, die Länge zwischen drei und 24 Monaten. Der ursprünglich von der Impulse-Kommission auf 20 Stunden festgelegte wöchentliche Zeiteinsatz (BMFSFJ 2004: 40), den ein/e Freiwillige/r im Rahmen des GÜF leisten sollte, war schon in einer frühen Phase des Modellprojekts Gegenstand intensiver Diskussionen, sowohl innerhalb der Modellprojekte als auch zwischen Trägern und Familienministerium. Sie führten im Ergebnis zu einer Flexibilisierung der Vorgaben: Die 20 Stunden wurden nicht länger auf den Einsatz einzelner Freiwilliger bezogen, sondern auf den geförderten Freiwilligenplatz, der nun beliebig geteilt werden durfte. Mit Blick auf die zeitliche Organisation des GÜF zeigt sich eine große Streuung beim wöchentlichen Zeiteinsatz der Freiwilligen: Die Variationsbreite reicht von einer Stunde bis 40 Stunden wöchentlich. Im Durchschnitt lag der wöchentliche Einsatz bei 14,5 Stunden, allerdings ist auch hier die Streuung hoch: mehr als 20 Stunden (11%), 20 Stunden (24%), 16-19 Stunden (2%), 15 Stunden (8%), 11-14 Stunden (6%), 10 Stunden (17%), 6-9 Stunden (8%), 5 Stunden (18%).
- Auch die Berücksichtigung unterschiedlicher Lebenslagen, Präferenzen und Motive der Freiwilligen zeichneten den GÜF aus. Die Anpassung an die jeweilige biographische

Situation der Freiwilligen gab ihm seine Brückenfunktion. Dies gilt für Jugendliche ebenso wie für Menschen in Familien- und Erwerbsphasen sowie für Menschen, die nachberufliche Formen der Lebensgestaltung suchen (Klie u.a. 2008: 69).

An die Erfahrungen mit dem Modellprogramm GÜF knüpft das BMFSFJ mit den am 01.01.2009 gestarteten Freiwilligendiensten aller Generationen an. Vor dem Hintergrund der Erfahrungen mit dem Generationsübergreifenden Freiwilligendienst haben sich folgende Vorgaben als sinnvoll erwiesen: Ein zeitlicher Umfang von mindestens acht Stunden wöchentlich bei einer Mindestdienstzeit von sechs Monaten. Die Verbindlichkeit des Dienstes soll wie in den Jugendfreiwilligendiensten durch Vereinbarungen zwischen Freiwilligen, der Einsatzstelle und dem Träger sichergestellt werden. Die Freiwilligen können sich in unterschiedlichen Einsatzfeldern engagieren, beispielsweise in den Bereichen Gesundheit und Pflege, Bildung, Kultur, Umwelt, Sport, Familienassistenz. Zudem ist ein Engagement im Sinne übergreifender gesellschaftspolitischer Ziele möglich, zum Beispiel zugunsten der Integration von Migrant/innen, der verstärkten Einbindung des Erfahrungswissens älterer Menschen und der Heranführung von Kindern und Jugendlichen an bürgerschaftliches Engagement. Die Legaldefinition der Freiwilligendienste aller Generationen findet sich in §2 Nr. 17 1a des SGB VII.

Die Umsetzung beinhaltet folgende Bausteine (vgl: BMFSFJ 2008: 9):

- Die Förderung von 46 vorbildlichen Leuchtturmprojekten, die in Gemeinden, Städten und Landkreisen die Freiwilligendienste aller Generationen mit etablieren wollen.
- Die Bildung von mobilen Kompetenzteams, um Kommunen und Trägern im Hinblick auf ihre besonderen Bedarfslagen zeitweise Beratung und Unterstützung bei der Einführung oder Weiterentwicklung von Freiwilligendiensten für alle Altersgruppen zu bieten. Der Bund unterstützt dabei die Länder beim Aufbau der mobilen Kompetenzteams.
- Die Bereitstellung von Fördermitteln des Bundes zur Implementierung und Verbreitung des Freiwilligendienstes durch die Qualifizierung der Freiwilligen (mind. 60 Std./Jahr) und der sie anleitenden Fachkräfte..
- Der Aufbau einer bundesweiten Vernetzungsstruktur für 2.000 Kommunen durch die Schaffung der Internetplattform [www.das-buergernetz.de](http://www.das-buergernetz.de). Dies erfolgt in Zusammenarbeit des Bundesnetzwerks Bürgerschaftliches Engagement (BBE), der kommunalen Spitzenverbänden und des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge e.V.. Ziel ist es, Angebot und Nachfrage an Freiwilligenplätzen zusammenzuführen und einen raschen orts- und themenübergreifenden Überblick zu ermöglichen.

## **5.2 Die Auslandsdienste**

### **5.2.1 Entwicklung der Auslandsfreiwilligendienste**

Nach der Katastrophe des Zweiten Weltkrieges entstanden in der BRD Ende der 1940er und Anfang der 1950er Jahre zunächst die internationalen Friedensdienste, oftmals mit Unterstützung durch internationale pazifistische oder religiöse Organisationen. Bekannte Organisationen aus dieser Zeit sind etwa der christliche Friedensdienst EIRENE (der aus einer Initiative von Mennoniten, Methodisten und des internationalen Versöhnungsbundes entstand), die „Aktion Sühnezeichen“ (die von der Evangelischen Kirche ins Leben gerufen wurde) oder der Verein „Internationale Jugendgemeinschaftsdienste“ (der aus einer niedersächsischen Schülerinitiative hervorging). Führten diese Organisationen anfangs vor allem internationale Workcamps durch, bieten sie heute auch mittel- oder längerfristige Freiwilligendienste im Ausland an (vgl. Stell 2000: 105f). Auch in der DDR gab es entsprechend Ansätze: Innerhalb der Freien Deutschen Jugend (FDJ) existierten so genannte „Brigaden der Freundschaft“, die im befreundeten Ausland gemeinsam mit einheimischen Jugendlichen Entwicklungsprojekte durchführten. Einige dieser Projekte wurden nach der Wende vom Deutschen Entwicklungsdienst (DED) übernommen. Seit den 1990er Jahren können FSJ und FÖJ auch im Ausland geleistet werden. Im gleichen Jahrzehnt wurde von Seiten der Europäischen Union (EU) der Europäische Freiwilligendienst (EFD) eingeführt, der die Realisierung der „Unionsbürgerschaft“ fördern soll. Die letzte einschneidende Veränderung in der Landschaft der Auslandsfreiwilligendienste war die Einführung des Weltwärts-Programmes zu Beginn des Jahres 2008. Das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit (BMZ) reagiert damit auf die große Diskrepanz zwischen einer hohen Nachfrage nach Jugendfreiwilligendiensten im Ausland und einem dazu im Verhältnis zu geringen Platzangebot. Gleichzeitig soll auf diesem Weg, professioneller Nachwuchs für die Entwicklungshilfe gewonnen werden. Allein aufgrund der beeindruckenden Größe des Programms – mit einem jährlichen Fördervolumen von 70 Mio. € sollen in den nächsten Jahren 10.000 Plätze geschaffen werden – ist ein erheblicher Einfluss auf die Dienste- und Trägerlandschaft zu erwarten.

### **5.2.2 Freiwilliges Soziales Jahr und Freiwilliges Ökologisches Jahr im Ausland**

Seit 1993 können FSJ und FÖJ auch im Ausland geleistet werden, zunächst nur im europäischen, seit 2002 auch im außereuropäischen Raum. Das Freiwillige Soziale Jahr im Ausland (FSJA) sowie das Freiwillige Ökologische Jahr im Ausland (FÖJA) unterscheiden sich konzeptionell von ihrer Inlandsvariante in mehreren Punkten:

- Die pädagogische Begleitung ist anders strukturiert und findet überwiegend im Inland statt. Gesetzlich vorgeschrieben ist zudem ein vierwöchiges Seminar zur Vor- und ein zweiwöchiges zur Nachbereitung des Einsatzes, das durch die Entsendeorganisation durchgeführt wird. Auch können Freiwillige an Sprachkursen teilnehmen.
- Die Betreuung vor Ort übernimmt eine Durchführungsstelle, z.T. unterstützt von Mentor/innen, die eng mit der Entsendeorganisation in Deutschland zusammenarbeiten.
- Die Teilnehmenden erhalten zusätzliche Versicherungen (z.B. eine Auslandskrankenversicherung).
- In Ländern der EU kann der Dienst max. zwölf Monate geleistet werden.<sup>4</sup>
- Bei etwa jedem vierten Träger leisten die Freiwilligen einen finanziellen Beitrag für den Freiwilligendienst (vgl. BMFSFJ o.J: 195).

Im Jahr 2007 nahmen insgesamt 1.330 Freiwillige an einem FSJ im Ausland und 68 an einem FÖJ im Ausland teil. Die wichtigsten Entsenderegionen sind Europa sowie Nord, Mittel- und Südamerika (AKLHÜ 2008: 8, 11)

### **5.2.3 Anderer Dienst im Ausland (ADiA)**

Der Name „Anderer Dienst im Ausland“ (ADiA) ist dem §14b ZDG entnommen und bezeichnet Auslandsfreiwilligendienste, die von anerkannten Kriegsdienstverweigerern seit 1986<sup>5</sup> als Ersatz für den Zivildienst geleistet werden können. Im Volksmund ist der Dienst auch unter der Bezeichnung „Zivildienst im Ausland“ bekannt. Der Leitgedanke des Dienstes ist es, das friedliche Zusammenleben der Völker zu fördern.

Das Zivildienstgesetz gibt vor, dass der Dienst bis zur Vollendung des 23. Lebensjahres angetreten wird. Manche Träger erwarten darüber hinaus bestimmte handwerkliche, pädagogische bzw. sprachliche Kenntnisse als Voraussetzung für die Teilnahme. Die Einsatzzeit muss die Dauer des Zivildienstes um zwei Monate überschreiten und damit derzeit mindestens elf Monate betragen. Unabhängig davon verlangen einige Träger eine längere Teilnahme als gesetzlich vorgeschrieben ist. Für die Dauer des Einsatzes sorgt der Träger bzw. seine Partnerorganisation im Ausland für die Unterbringung sowie Verpflegung und erstattet die Reisekosten der Freiwilligen. Außerdem ist er verpflichtet, für jeden Teilnehmer eine Unfall- und Auslandskrankenversicherung abzuschließen.

Im Jahr 2007 haben nach Angaben des Bundesamtes für Zivildienst (BAZ) insgesamt 914 Freiwillige einen Anderen Dienst im Ausland geleistet (AKLHÜ 2008: 8), dabei handelte es

---

<sup>4</sup> Hintergrund ist, dass insbesondere nach der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 des Rates vom 14. Juni 1971 zur Anwendung der Systeme der sozialen Sicherung auf Arbeitnehmer und Selbstständige sowie deren Familienangehörige, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern, eine Entsendung in der Regel nur für 12 Monate möglich ist. Somit besteht für den Auslandsdienst nicht die Möglichkeit, bis 18 Monate zu verlängern.

<sup>5</sup> Änderung des Zivildienstgesetzes vom 31. Juli 1986 (BGBl. 1986 I S. 1205)

sich ausschließlich um männliche Teilnehmer. Aktuell sind 237 Träger als Entsendeorganisationen<sup>6</sup> zugelassen.

### **5.2.4 Privatrechtlich geregelte Auslandsfreiwilligendienste**

Der Begriff „privatrechtlich geregelte Auslandsfreiwilligendienste“ oder „ungeregelte Freiwilligendienste“ bezeichnet eine Sammelkategorie aller internationalen Friedens- und entwicklungspolitischen Freiwilligendienste, die nicht durch ein Bundesgesetz oder eine EU-Verordnung geregelt sind. Sie basieren auf einem privatrechtlichen Vertrag zwischen den Freiwilligen und der vermittelnden Organisation. Sofern nicht durch das Weltwärts-Programm (s.u.) bezuschusst, werden sie in der Regel nicht mit öffentlichen Mitteln gefördert.

Die Landschaft der „ungeregelten“ Dienste ist vielfältig. In der Regel handelt es sich dabei um Vollzeitdienste mit einer üblichen Dauer zwischen sechs und 24 Monaten (in einigen Fällen dauern sie zwischen einem und 36 Monate). Die Zielgruppe ist im wesentlichen die der jungen Erwachsenen zwischen 18 und 30 Jahren. Daneben existieren allerdings auch einzelne Modelle<sup>7</sup>, die sich an Ältere richten. Im Jahr 2007 nahmen insgesamt 4.262 Menschen an einem privatrechtlich geregelten Freiwilligendienst teil. Diese Zahl dürfte sich 2008 mit der Einführung des Weltwärts-Programms deutlich gesteigert haben.

### **5.2.5 Der entwicklungspolitische Freiwilligendienst „Weltwärts“**

Anfang 2007 kündigte das Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit (BMZ) die Einführung des entwicklungspolitischen Freiwilligendienstes „Weltwärts“ an. Das Ministerium begründet die Einführung des Dienstes wie bereits angedeutet damit, dass trotz einer großen Nachfrage junger Menschen nach Freiwilligenarbeit in Entwicklungsländern nicht ausreichend Freiwilligendienstplätze zur Verfügung stehen bzw. diese häufig mit hohen Kosten für die Freiwilligen verbunden sind. Ziel des Dienstes ist es, „einen effizienten Beitrag zur entwicklungspolitischen Informations- und Bildungsarbeit im Sinne des ‚Globalen Lernens‘ und zur Nachwuchsförderung im entwicklungspolitischen Berufsfeld (zu leisten). Er trägt zur Völkerverständigung und zur Bewusstseinsbildung und Akzeptanz von entwicklungspolitischen Zukunftsfragen in unserer Gesellschaft bei.“ (BMZ 2007: 5)

Die Teilnehmenden dürfen nicht jünger als 18 und nicht älter als 28 Jahre sein, müssen einen Schulabschluss (bei Hauptschul- oder Realschulabschluss zusätzlich eine berufliche Ausbildung) vorweisen können und Grundkenntnisse einer im Gastland gesprochenen Sprache haben. Die Regeldauer beträgt 12 bis 18 Monate eine Verkürzung auf 6 Monate bzw. eine Verlängerung auf 24 Monate ist prinzipiell möglich. Sofern der Einsatz den

---

<sup>6</sup> Quelle: Bundesamt für Zivildienst. Eine aktuelle Liste der Träger stellt das BAZ auf seiner Internetseite ([www.zivildienst.de](http://www.zivildienst.de)) zur Verfügung.

<sup>7</sup> z.B. der „Friedensdienst für Ältere“ (EIRENE) oder der Freiwilligendienst „Missionar auf Zeit“ (verschiedene katholischer Missionsorden)

Regelungen des §14b ZDG entspricht, kann er als Ersatz für den Zivildienst anerkannt werden. Das Einsatzfeld der Freiwilligen sind Entwicklungsprojekte der einheimischen Entsendeorganisationen (bzw. ihrer ausländischen Partnerorganisationen) in den Ländern, die von der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) als Entwicklungsländer eingestuft sind. Am Ort erhalten sie eine kostenlose Unterkunft, Verpflegung sowie ein Taschengeld von 100 Euro im Monat. Auch sind die Freiwilligen unfall-, haftpflicht- und auslandskrankenversichert werden ebenfalls bezahlt. Die meisten der gegenwärtig 3.142 anerkannten Einsatzplätze befinden sich in Lateinamerika (ca. 45%), Afrika (ca. 35%) oder Asien (ca. 19%). Osteuropa ist mit nur ca. 1% vertreten. Die ersten Entsendungen begannen am 17.01.2008. Bis Ende 2008 haben nach Angaben des Ministeriums ca. 2.257 Freiwillige einen Weltwärts-Freiwilligendienst angetreten.<sup>8</sup>

### **5.2.6 Der Europäische Freiwilligendienst (EFD)**

Ab 1996 wurde, nicht zuletzt auf Drängen der deutschen Jugendpolitik, der „Europäische Freiwilligendienst für junge Menschen“ (EFD) von der Europäischen Kommission eingeführt. Er ist Teil des Programms Jugend in Aktion (Aktion 2) und bislang der einzige durch die EU institutionell geförderte Freiwilligendienst. Sein Ziel ist es „Solidarität zu entwickeln sowie die aktive Unionsbürgerschaft und das gegenseitiges Verständnis unter jungen Menschen zu fördern“(vgl. Europäische Kommission: 4).

Der Europäische Freiwilligendienst ist offen für junge Menschen im Alter zwischen 18 und 30 Jahren. An bestimmten Projekten können bei geeigneter Betreuung auch junge Menschen ab 16 Jahren teilnehmen. Die Teilnahme von Personen über 25 Jahre ist solchen mit erhöhtem Förderbedarf vorbehalten. Ein bestimmter Bildungsabschluss ist nicht Voraussetzung für die Teilnahme. Der Dienst kann zwischen drei Wochen und 12 Monate dauern.

Vorraussetzung für den Dienst ist die Partnerschaft zwischen einer inländischen Entsendeorganisation und einer Partnerorganisation, die als Aufnahmeprojekt fungiert. Die Entsendeorganisation bereitet den Freiwilligen auf den Dienst vor, während die Aufnahmeorganisation für Kost, Logis und die persönliche Unterstützung sorgt. Mögliche Entsendeländer sind alle EFD-Programmländer (EU-27), EU-Nachbarstaaten (Euro-Med, Südosteuropa, Russland) und Lateinamerika. In der Online-Datenbank der Europäischen Union sind zurzeit 160 deutsche Entsendeorganisationen aufgeführt. Im Jahr 2007 traten in 662 Freiwilligendienste von Deutschland aus einen EFD an.

---

<sup>8</sup> Angaben sind der Homepage des Programms [www.weltwaerts.de](http://www.weltwaerts.de) entnommen.

### **5.3 Trägerstrukturen der Freiwilligendienste in Deutschland**

Dem Träger fällt bei der Durchführung des Freiwilligendienstes die zentrale Rolle zu. Er ist für die Verwaltung, Organisation und pädagogische Begleitung der Freiwilligen zuständig und wählt sowohl Einsatzstellen und Freiwillige aus. Das so genannte „Trägerprinzip“ sieht für die meisten, in jedem Fall für die gesetzlich geregelten Freiwilligendienste eine institutionelle Trennung von Trägerorganisation des Dienstes und Einsatzstelle des Freiwilligen vor. Auf diese Weise sollen die Teilnehmenden vor unangemessenen Anforderungen der Einsatzstellen geschützt werden.

Gegenwärtig gibt es ca. 300 zugelassene Träger für das FSJ im Inland (vgl. BMFSFJ o.J.:60). Die acht größten Trägerverbände im FSJ sind die Evangelischen Freiwilligendienste für junge Menschen FSJ und DJiA, der Katholische Bundesarbeitskreis Freiwilligendienste, der Internationale Bund für Sozialarbeit (IB), das Deutsche Rotes Kreuz (DRK), der Paritätische Wohlfahrtsverband (DPWV), die Arbeiterwohlfahrt (AWO), der Bundesarbeitskreis kulturelle Jugendbildung (BKJ) sowie die Deutsche Sport Jugend im Deutschen Olympischen Sportbund (DSJ). Die Trägerverbände sind wiederum jeweils in zahlreiche eigenständige Mitgliedsorganisationen untergliedert, die das FSJ weitestgehend in eigener Verantwortung durchführen. Allerdings bilden haben sich diese Mitgliedsorganisationen im Bundesarbeitskreis FSJ (BAK FSJ) zusammengeschlossen. Er vertritt die Anliegen seiner Mitgliedsverbände gegenüber dem Bundesfamilienministerium. Nicht im BAK FSJ vertreten sind Kommunen, die als Träger des FSJ fungieren sowie die im Bundesverband privater Anbieter sozialer Dienste (BpA) zusammengeschlossenen Träger. Diese sind gemessen an ihren Teilnehmendenzahlen allerdings von vergleichbar geringerer Bedeutung.

Die Trägerlandschaft im FÖJ setzt sich sowohl aus kleineren, lokal bzw. regional tätigen Vereinen, als auch landeszentralen Organisationen zusammen, wie z.B. der Landeszentrale für politische Bildung in Baden-Württemberg oder dem Landesjugendring Brandenburg. Analog zum BAK FSJ sind derzeit 45 der 49 der Träger im Bundesarbeitskreis FÖJ (BAK FÖJ) zusammengeschlossen.

Im Bereich der Auslandsfreiwilligendienste ist die Trägerlandschaft sehr heterogen. Unter den Anbietern befinden sich klassische Friedensdienstorganisationen – sie haben sich zur Arbeitsgemeinschaft Dienste für den Frieden (AGDF) zusammengeschlossen. Zudem kooperieren entwicklungspolitische Organisationen und Verbände unter dem Dach des Arbeitskreises Lernen und Helfen in Übersee (AKLHÜ). Weitere Träger der Auslandsfreiwilligendienste sind Wohlfahrtsverbände, Kirchen, und kleinere bürgerschaftliche Initiativen. Häufig bieten die Trägerorganisationen mehrere der im Rahmen dieser Expertise aufgeführten Dienste an. Die Anzahl der Entsendungen liegt je nach Organisation zwischen

einem und 500 Freiwilligen im Jahr (AKLHÜ 2008., S. 20). Meist sind die Träger im Rahmen der Arbeit ihrer Dachorganisation in funktionsfähige Netzwerke in einzelnen Aufnahmeländern eingespannt und bieten vorzugsweise innerhalb dieser Strukturen den Freiwilligendienst an. Darüber hinaus verfügen mehrere kirchliche bzw. kirchennahe Träger sowie vereinzelt auch andere Träger – etwa aufgrund einer globalen Projektarbeit im Rahmen einer bestimmten Weltanschauung oder pädagogischen Ausrichtung – über entsprechende Netzwerke und können somit weltweit Freiwilligenplätze anbieten.

#### **Deutsche Trägerorganisationen (Stand Januar 2009):**

<b>Dienst</b>	<b>Anzahl Träger</b>
<b>Inlandsfreiwilligendienste</b>	
FSJ	ca. 300
FÖJ	49
Freiwilligendienst aller Generationen	66
<b>Auslandsfreiwilligendienste</b>	
FSJA	29
FÖJA	4
ADiA	237
EFD	160
Weltwärts	192
Privatrechtlich geregelte Auslandsdienste	ca. 81

Die Träger der gesetzlich geregelten Freiwilligendienste und Weltwärts bedürfen einer staatlichen Zulassung, deren Modus sich in Abhängigkeit von Dienst und Organisationstyp unterscheidet:

Im FSJ und FÖJ ist die Zulassung der Träger durch das Gesetz zur Förderung von Jugendfreiwilligendiensten (JFDG) geregelt. Die durch das Gesetz „geborenen“ Träger sind die Verbände und ihre Untergliederungen, die in der Bundesarbeitsgemeinschaft der freien Wohlfahrtspflege zusammengeschlossen sind, Religionsgemeinschaften mit dem Status einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft, Gebietskörperschaften und weitere durch die Länder bestimmte Körperschaften des öffentlichen Rechts. Darüber hinaus können weitere Träger durch die zuständigen Landesbehörden zugelassen werden. Die Trägerorganisationen des FÖJ (In- und Ausland) werden ausschließlich durch die zuständigen Behörden der Bundesländer zugelassen, meistens durch die Umwelt- oder Sozialministerien.

Als Voraussetzung für die Zulassung im Bereich der Auslandsfreiwilligendienste (EFD, ADiA, Weltwärts) genügt es, wenn die Träger ihren Sitz in Deutschland haben und als gemeinnützig im Sinne der Abgabenordnung (AO) §§ 51 – 68 anerkannt sind.



## 6. Finanzierung und öffentliche Förderung

Obwohl die Teilnehmer für ihre Tätigkeiten prinzipiell nicht entlohnt werden, sind Freiwilligendienste nicht kostenfrei. Die durchschnittlichen Aufwendungen für einen Freiwilligendienstplatz betragen im Jahr 2004 monatlich 660€ im FSJ und 720€ im FÖJ<sup>9</sup>. (BMFSFJ o.J.: 52). Die Kosten für einen einjährigen Freiwilligendienst im Ausland liegen je nach Aufnahmeland zwischen ca. 7.000€ bis 10.000€ im Jahr<sup>10</sup>. Darin enthalten sind die Kosten für Verpflegung, Unterkunft, Arbeitskleidung, Fahrt- und Reisekosten, (Sozial-) Versicherungen, Verwaltung und pädagogische Begleitung.

Finanziert wird das System der Freiwilligendienste aus mehreren Quellen. Neben finanziellen Beiträgen der Einsatzstellen (vor allem im FSJ), Eigenmitteln der Träger und im Bereich der Auslandsfreiwilligendienste z.T. Beiträge der Freiwilligen selber, kommt den Zuschüssen der Bundes- und Länderregierungen eine zentrale Bedeutung zu.

Ihre Förderkompetenz für die Jugendfreiwilligendienste leitet die Bundesregierung aus § 83 (1) SGB VIII ab, nach dem sie Tätigkeiten der Jugendhilfe von überregionaler Bedeutung anregen und fördern kann. Aufgrund ihrer Altersstruktur funktioniert diese Herleitung nicht für die Generationsübergreifenden Freiwilligendienste bzw. die Freiwilligendienste aller Generationen, weshalb eine Regelförderung des Bundes über die Modellphase hinaus nicht zu begründen ist. Der Förderung liegt in der Regel ein bestimmter Pauschalbetrag pro Teilnehmer/in zu Grunde, der allerdings je nach Dienstart und Haushaltstitel stark variiert:

---

<sup>9</sup> Die Aufwendungen für einen Freiwilligenplatz setzten sich zusammen aus den Kosten für Unterkunft und Verpflegung, Taschengeld, Sozialversicherungsbeiträge, pädagogische Begleitung, Verwaltungskosten der Träger, Arbeitskleidung sowie Beiträge Unfall- und Haftpflichtversicherung.

<sup>10</sup> Schätzung der Geschäftsstelle der Evangelischen Freiwilligendienste für junge Menschen FSJ und DJiA

**Bundeshförderung für das Jahr 2009:**

	KJP Förderung (BMFSFJ)			Förderung BAZ (Freiwilligenplätze nach § 14c ZDG)		
	Geförderte Plätze	Mittel im Bundeshaushalt 2009	Pauschale pro TN und Monat	Geförderte Plätze	Mittel im Bundeshaushalt 2009	Pauschale TN Monat
FSJ Inland	16.420	14,3 Mio. €	72,00 €	4.400	23,16 Mio. Euro	421,50 €
FSJ Ausland			92,00 €			
FÖJ Inland	2.170	3,3 Mio. €	153,00 €	3.000	6,84 Mio. Euro	421,50 €
FÖJ Ausland			153,00 €			
<b>Förderung BMZ</b>						
weltwärts	10.000* (geplant)	70,0 Mio. €	max. 580,00 € **			
<b>Weitere Projektmittel des BMFSFJ:</b>						
Freiwilligendienste aller Generationen	k. A.	23,25 Mio (für 3 Jahre)	(Keine Kopfpauschalen)			
Freiwilligendienste machen kompetent	400**	1 Mio. € (+1 Mio. € aus ESF Mitteln)	(Keine Kopfpauschalen)			

\* geplant: im Jahr 2008 nahmen 2250 Freiwillige an weltwärts teil

\*\* max. 75% der Gesamtkosten

\*\*\* geplant: im Jahr 2008 nahmen 168 Freiwillige teil

Im FSJ und FÖJ sind Zuschüsse aus dem Kinder- und Jugendplan des Bundes (KJP) die häufigste Form öffentlicher Förderung; in einigen Bundesländern ergänzt durch landesministerielle Zuschüsse und ESF-Mittel. Im KJP sind für 2009 insgesamt 17,3 Mio.€ für diesen Zweck eingestellt. Die Bundeszuschüsse liegen pro Teilnehmer/in und Monat aktuell im FSJ bei 72,00€ (Inland) bzw. 92,00€ (Ausland) und im FÖJ bei 153,00€ (In- und Ausland) und sind ausschließlich für die pädagogische Begleitung des Trägers bestimmt. Begründet werden die höheren Förderpauschalen im FÖJ mit den stärker ehrenamtlich geprägten Träger- und Einsatzstellenstrukturen, die oftmals keine eigenen Beiträge zur Finanzierung der Freiwilligenplätze erbringen könnten. Nach Berechnungen des ISG decken die KJP- Zuschüsse durchschnittlich 10% der Gesamtkosten eines FSJ und 20% eines FÖJ-Platzes (vgl. BMFSFJ o.J.: 45). Förderfähig sind nur Kosten für die pädagogische Begleitung. Während im FÖJ alle zugelassenen Träger auf eine Landesförderung zugreifen können, ist eine zusätzliche Bezuschussung des FSJ aktuell nur in sieben Bundesländern möglich<sup>11</sup>. Für die Auslandsvariante der Dienste stehen bislang keine Landesmittel zur Verfügung.

Plätze für männliche Teilnehmer, die nach §14c ZDG ihren Freiwilligendienst als Ersatz für den Zivildienst leisten, werden nicht aus KJP und Landesmitteln, sondern aus dem Haushalt

<sup>11</sup> in Baden-Württemberg, Bayern, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen, Schleswig-Holstein und Mecklenburg-Vorpommern. In Rheinland-Pfalz und Hessen gibt es ausschließlich für bestimmte Programmlinien wie das FSJ-Schule Zuschüsse.

des Bundesamtes für den Zivildienst (BAZ) gefördert. Die Pauschale liegt aktuell für FSJ und FÖJ bei 421,50€ pro Monat und Teilnehmer/in<sup>12</sup>. Insgesamt stehen im Haushalt des BAZ 2009 31,36 Mio.€ für 7.400 Plätze zur Verfügung. Im FÖJ werden aktuell alle Plätze durch die Bundesregierung gefördert. Im FSJ wurde die Förderung bislang nicht im vollen Umfang an die Ausweitung der Platzzahlen durch die Träger in den vergangenen Jahren angepasst. Für 2009 stehen ca. 30.000 Teilnehmer/innen insgesamt 20.820 geförderte Plätze gegenüber (16.420 KJP-Förderung; 4.400 nach §14c ZDG).

Eine öffentliche Förderung der Auslandsdienste war bis Einführung des „Weltwärts“-Programms nur für FSJ, FÖJ und den Europäischen Freiwilligendienst vorgesehen. Sowohl der „Andere Dienst im Ausland“ als auch die privatrechtlich geregelten Auslandfreiwilligendienste hatten bis dahin keinen Anspruch auf eine Kofinanzierung. Da die Entsendeorganisationen oftmals nur über geringe Eigenmittel verfügen und die Zuschüsse der Bundesregierung nur einen Teil der entstehenden Kosten abdecken, war bzw. ist es weitgehend Praxis, dass sich die Freiwilligen an der Finanzierung ihres Einsatzes beteiligen, indem sie sich einen festen Spender/innen- und Unterstützer/innenkreis aufbauen. Teilweise können die Organisationen auch auf kirchliche Mittel zurückgreifen. Die Einführung von „Weltwärts“ stellt für die Träger dieser Dienste eine deutliche Verbesserung dar, da sie über das neue Programm auch bereits bestehende Plätze des ADiA und privatrechtlich geregelter Freiwilligendienste mit max. 580,00€ im Monat fördern lassen können, sofern sie den „Weltwärts“-Förderbedingungen entsprechen. Das BMZ hat festgelegt, dass den Teilnehmenden durch Weltwärts keine zusätzlichen Kosten entstehen dürfen. Im Haushalt des BMZ stehen jährlich 70 Mio.€ für 10.000 „Weltwärts“-Plätze zur Verfügung.

Die Kofinanzierung des Europäischen Freiwilligendienstes erfolgt aus dem Programm „Jugend in Aktion“ der Europäischen Kommission. Gefördert werden Projekte, die bis zu 24 Monate dauern dürfen und sowohl einzelne als auch mehrere Entsendungen umfassen können. Förderfähig sind die Reisekosten der Freiwilligen (100%) und Kosten für pädagogische Begleitung, Koordinierung und Taschengeld (anteilig). Der Deutschen Nationalagentur für das Programm Jugend in Aktion stehen jährlich 3,5 Mio.€ für die Förderung des EFD zur Verfügung.

---

<sup>12</sup> Begründet wird die deutlich höhere Pauschale als im FÖJ bzw. FSJ durch die Bundesregierung damit, dass in Fällen des § 14c ZDG die Träger Aufgaben des Bundes wahrnehmen. Dies ist insofern widersprüchlich, da für Wehrpflichtige, die anstatt des Zivildienstes einen Entwicklungsdienst (§14 a ZDG) oder einen Anderen Dienst im Ausland (§14 b ZDG) leisten, überhaupt keine Fördermittel zur Verfügung stehen (vgl. Kleine Anfrage der FDP Bundestagsfraktion vom 17. 12. 2008. Drucksache 16/11460).

## 7. Aktuelle Entwicklungen und Diskurse

Nicht nur im Kontext der Debatten um das Bürgerschaftliche Engagement erfährt das Thema Freiwilligendienste seit nun mehr fast zehn Jahren eine hohe Aufmerksamkeit, die sich in zahlreichen Veröffentlichungen, Fachkongressen, Modellprojekten und Gesetzesinitiativen niedergeschlagen. Allein durch die hohe Attraktivität dieser Sonderform freiwilligen Engagements bei Freiwilligen, gemeinnützigen Einrichtungen und Verbänden lässt sich der Umstand nicht erklären. Vielmehr wurden bzw. werden an Freiwilligendienste eine Vielzahl von Hoffnungen und Erwartungen geknüpft und gelten unterschiedlichen staatlichen und zivilgesellschaftlichen Akteuren als Instrument zur Bewältigung vielfältiger jugendpolitischer, gesellschaftlicher und wohlfahrtsstaatlicher Herausforderungen:

- Freiwilligendienste gelten „als Symbol einer ‚neuen Kultur des Sozialen‘, als Ausdruck praktischer Solidarität auf dem Weg in der Bürgergesellschaft“ (Liebig 2008: 12). Aufgrund der zeitlichen Befristung sowie ihrer Bildungs- und Orientierungsfunktion scheinen sie gut zu den modernen Erwartungen und Bedürfnissen freiwillig Engagierter zu passen. Dies gilt vor allem für Menschen in biographischen Übergangssituationen, insbesondere Jugendliche zwischen Schule und Beruf, Erwerbslose oder Menschen auf der Schwelle zum Ruhestand (vgl. Jakob 2002: 24, Klie u.a. 2008: 69). Die Befunde des Freiwilligensurveys stellen zudem einen Zusammenhang zwischen der Bedeutung freiwilligen Engagements in der Jugend und der Engagementbereitschaft in späteren Lebensjahren dar (vgl. Picot 2000: 148). Vor diesem Hintergrund gelten sie als wichtige Lernorte für bürgerschaftliches Engagements (vgl. Enquetekommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ 2002: 252)
- Als Sozialisations- und Bildungsprojekt gelten Freiwilligendienste als Instrument zur Erreichung jugendpolitischer Zielsetzungen. Es wird angenommen, dass Freiwilligendienste Werte und Kompetenzen vermitteln, die für die Bürgergesellschaft von hohem Wert sind, wie z.B. Verantwortung für das Gemeinwesen, Toleranz, soziale oder interkulturelle Schlüsselkompetenzen. Gleichzeitig wird erhofft, über Freiwilligendienste die berufliche und soziale Integration von benachteiligten Jugendlichen zwischen Schule und Beruf zu verbessern.
- Darüber hinaus werden Freiwilligendienste zunehmend als konkreter Beitrag zur Gestaltung des demographischen Wandels erwähnt (vgl. BMFSFJ 2007: 7). Zum einen wird erhofft, über diese Engagementform die „Potentiale des Alters“ in einer alternden Gesellschaft nutzbar zu machen. Zum anderen gelten Freiwilligendienste als Instrument zur Gewinnung professionellen Nachwuchses im Bereich der Wohlfahrtspflege oder im

Entwicklungsdienst, der sich vor dem Hintergrund der demographischen Entwicklung zu verknappen droht.

- Vor dem Hintergrund der Debatten um die Wehrpflicht und den Zivildienst, gelten Freiwilligendienste vor allem im Bereich der Wohlfahrtspflege als ein Weg, den möglichen Wegfall bzw. eine weitere Verkürzung des Zivildienstes zumindest teilweise zu kompensieren (vgl. Beher u.a. 2001: 192).
- Nicht zuletzt werden internationale Freiwilligendienste als Symbol bzw. Instrument für das soziale und kulturelle Zusammenwachsen Europas gesehen.

Die Diskussion um die Ausweitung und konzeptionelle Weiterentwicklung der Dienste, die von zahlreichen Modellversuchen und einer Reihe Gesetzesänderungen begleitet wird, lassen sich als Versuch deuten, die gegenwärtige Praxis im Bereich der Freiwilligendienste den o.g. Erwartungen anzupassen. Im Folgenden sollen vier aktuellere Diskussionen dargestellt werden:

## **7.1 Ausweitung und konzeptionelle Weiterentwicklung der Dienste**

### **7.1.1 Ausweitung der Platzzahlen**

Im Bereich der Jugendfreiwilligendienste überschreitet seit Jahren die Nachfrage das vorhandene Platzangebot. Nach Angaben der Träger standen im Jahr 2004 einem Platz im FSJ knapp drei Bewerbungen, im FÖJ rund 4 Bewerbungen gegenüber (vgl. BMFSFJ o.J.: 128). Über den Beschluss eines Antrages aus dem Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend am 14. April 2005 forderte der Deutsche Bundestag die Bundesregierung fraktionsübergreifend auf; das Fördervolumen an die damals aktuellen Bewerberzahlen im FSJ, FÖJ und der Auslandsdienste auf 30.000 Plätze anzupassen. Daraufhin erhöhte die Bundesregierung die Anzahl der aus dem KJP geförderten Plätze von 15.600 im Jahr 2005 auf 18.600 im Jahr 2009 und die durch das BAZ von 3.900 auf 5.700 (vgl. BMFSFJ 2007: 4). Die Ausweitung der Platzzahlen im FSJ und FÖJ auf ca. 32.000 im Jahrgang 2006/2007 ist also zum großen Teil auf das zusätzliche finanzielle Engagement der Träger zurückzuführen. Zwar kann die Bundesregierung seit 2006 mit der Schaffung des Freiwilligendienstes „Weltwärts“ mit geplanten 10.000 Plätzen darauf verweisen, zumindest die Finanzierung im Bereich der gesetzlich unregulierten Auslandsdienste wesentlich verbessert zu haben. Die Hoffnung, die der Bundestagsbeschluss bei den FSJ- und FÖJ-Trägern geweckt hatte, nämlich eine Förderung ihres gesamten Platzangebotes, wurde bislang nicht erfüllt.

## 7.1.2 Jugendfreiwilligendienste als Bildungsangebot für benachteiligte junge Menschen

In den letzten Jahren verstärkten sowohl Bundesregierung als auch Träger ihre Bemühungen, Bildungsangebot der Freiwilligendienste mit entsprechend zugeschnittenen Rahmenbedingungen auch sozial benachteiligten jungen Menschen zugänglich zu machen und so ihre gesellschaftliche und berufliche Teilhabe zu verbessern. Den Hintergrund bilden sowohl jugendpolitische Zielsetzungen als auch Überlegungen innerhalb der Wohlfahrtsverbände, über Freiwilligendienste ein breiteres Spektrum von jungen Menschen als bisher an soziale Berufe heranzuführen, um einem demographisch bedingten Fachkräftemangel vorzubeugen (Wegner u.a. 2007: 20-21, Rauschenbach 2002: 16).

LIEBIG schlägt im Rahmen seiner Expertise für das Bundesmodellprogramm „Freiwilligendienste machen kompetent“ drei grundsätzliche Ausrichtungen von Freiwilligendiensten für benachteiligte Jugendliche vor, die sich jeweils hinsichtlich ihrer Strukturen und Zielperspektiven unterscheiden. Diese Gliederung eignet sich sowohl als Richtschnur für die Konzeption neuer Modelle als auch zur Kategorisierung bestehender Ansätze (vgl. Liebig 2009: 85):

- Dienstmodelle mit ausbildungsvorbreitender Ausrichtung: Ziel dieser Modelle ist es, über eine Stärkung der sozialen und persönlichen Kompetenzen grundlegend Voraussetzungen für den Eintritt in das Berufsleben, bzw. ein Ausbildungsverhältnis zu schaffen, z.B. das Einüben eines normalen Arbeitalltags mit seine zeitlichen Anforderungen. In diesen Bereich fallen Dienste wie das Freiwillige Soziale Trainingsjahr (FSTJ).
- Berufsorientierende Ausrichtung: Diese Modelle versuchen durch eine intensivere Behandlung des Themas Berufsfindung im Rahmen der Pädagogischen Begleitung und der Möglichkeit, mehrere verschiedene Berufsfelder bzw. Arbeitsbereiche kennen zu lernen, ihrer Teilnehmenden berufliche Orientierung zu ermöglichen. Beispiele für diesen Typ sind das „FSJ<sup>fokus</sup>“ des Diakonischen Werks Württemberg oder das „FSJ – Chance“ des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes Sachsen.
- Schulqualifizierende Ausrichtung: In diese Kategorie fallen Modelle, die den Freiwilligendienst mit Unterreicht kombinieren und so zusätzlich den Erwerb von Hauptschul- oder Realschulabschluss ermöglichen. Beispiele sind das „FSJ<sup>plus</sup>“ des Diakonischen Werk Württemberg oder das „FSJ + Mittlere Reife“ des IB Nürnberg.

Um die in diesen Diensten hervorgebrachten Bildungseffekte bzw. Kompetenzzuwächse der Teilnehmenden zu dokumentieren, gewinnen Kompetenzbilanzierungsverfahren im Bereich der Freiwilligendienste an Bedeutung. Die beiden bis dato bekanntesten Instrumente im Bereich der Dienste sind der „Kompetenznachweis Lernen im sozialen Umfeld“ (vgl. Gerzer-

Sass 2006) und der „Kompetenznachweis Kultur“ des Bundesvereinigung Kulturelle Kinder- und Jugendbildung (BKJ).

Allerdings gibt es auch kritische Stimmen zu einer stärkeren Einpassung der Freiwilligendienste in das System nahe stehender Bildungsinstitutionen und der damit verbundenen genaueren Definition der Bildungsleistung, die sie erbringen wollen. Es bestehe die Gefahr, dass Erfolg und Wert der Dienste nur noch an schulischen oder beruflichen Ansprüchen gemessen werden bzw. den eigentlichen Charme der Freiwilligendienste als offenes Selbstbildungsangebot für junge Menschen bedrohen würde (vgl. Liebig 2009: 8).

### **7.1.3 Freiwilligendienste als Brückendienst zwischen unterschiedlichen Lebensphasen**

Mit den Freiwilligendiensten aller Generationen wurde nach Ende des Modellprogramms „Generationsübergreifende Freiwilligendienste“ ein Diensttypus geschaffen, der hinsichtlich seiner Strukturmerkmale zum Teil deutlich von den Empfehlungen der Kommission „Impulse von der Zivilgesellschaft“ abwich. So wurde z.B. die ursprünglich auf 20 Wochenstunden festgelegte Dienstzeit auf acht Stunden reduziert. Es ließe sich auch sagen, die Dynamik des Modellprogramms unterliefe den Stand der bisherigen Diskussion zur Weiterentwicklung der Freiwilligendienste, die bis dato im Wesentlichen an der Vorstellung von Freiwilligendiensten als Vollzeittätigkeiten festhielt (vgl. u.a. Rauschenbach u.a. 2002, 59f., Guggenberger 2000: 20f).

Insofern gewinnt die Frage an Bedeutung, ob sich auch im Bereich der Freiwilligendienste aller Generationen die für Freiwilligendienste konstitutive Kernfigur von Bildung und Orientierung (siehe Kap.3) wieder findet und wie sie sich beschreiben lässt. Die Erfahrungen mit dem Modellprogramm „Generationsübergreifende Freiwilligendienste“ zeigt, dass diese Dienste von Menschen in biographischen Umbruchsituationen als Chance zur aktiven Gestaltung spezifischer Passagen wahrgenommen werden.

- für Jugendliche auf dem Weg in den Beruf
- für Ältere auf dem Weg aus dem Berufsleben in eine nachberufliche Lebensgestaltung,
- für Arbeitssuchende auf der Suche nach neuen Zusammenhängen und Kompetenzen,
- für Menschen nach der Elternphase auf dem Weg zu einer biographischen Neuorientierung.

Die passagebegleitende Funktion charakterisiert die „Generationsübergreifenden Freiwilligendienste“ besser als rein formale Kriterien, wie z.B. die Stundenregelung oder

vertragliche Rahmenbedingungen. Zumal die Ergebnisse der Evaluation weder einen signifikanten Einfluss der Einsatzzeit auf die Qualität des Dienstes noch auf die Zufriedenheit der Freiwilligen<sup>13</sup> nachweisen konnte.

## 7.2 Einführung eines allgemeinen sozialen Pflichtjahres

Die Forderung von Wissenschaftlern, Pädagogen, Publizisten und Politikern nach Einführung eines sozialen Pflichtdienstes im Anschluss an Schule oder Lehre ist so alt wie die Diskussion um Jugendfreiwilligendienste selber und kehrt in regelmäßigen Abständen wieder, allerdings bis heute mit relativ geringer öffentlicher Resonanz (vgl. Gestrich 2000: 84, Opielka 2005: 24). Die vorgeschlagenen Modelle weisen allerdings nicht unerhebliche Variationen in den Fragen welches Geschlecht und in welchem Lebensalter die Bürgerinnen bzw. Bürger in den Dienst einbezogen werden oder wie umfangreich die Zeitverpflichtung sein soll. Ihr gemeinsames Merkmal ist die Begründung eines Sozialdienstes als originäre Bürgerpflicht und nicht, wie bislang, nur als Ersatz für die Wehrpflicht. Seinen vorerst letzten Höhepunkt erreichte die Debatte im Zusammenhang mit der Diskussion um die Abschaffung der Wehrpflicht (vgl. Beher u.a. 2001: 190), mit der sie allerdings spätestens nach dem Regierungsantritt der großen Koalition gemeinsam wieder von der politischen Agenda verschwand.

Was hat diese Diskussion mit den Freiwilligendiensten zu tun? Erstens würde je nach Ausgestaltung ein allgemeiner Pflichtdienst die Freiwilligendienste entweder in ihrer Existenz gefährden oder sogar komplett ersetzen. Zweitens wird der Ausbau von Freiwilligendiensten von den Gegnern der Einführung eines sozialen Pflichtdienstes als Alternative propagiert und drittens ist mit Einführung des §14c ins ZDG die Trennung des Systems der Freiwilligendienste von Pflichtdiensten aufgeweicht worden.

Für die Einführung einer allgemeinen sozialen Dienstpflicht, unter den prominenten Befürwortern u.a. der Publizist Warnfried Dettling, der hessische Ministerpräsident Roland Koch und neuerdings auch der Pädagoge Hartmut von Hentig, werden in der deutschen Debatte zwei Begründungen genannt:

- Zum einen wird die Einführung moralisch begründet: Der Bürger habe gegenüber dem Staat nicht nur Rechte sondern auch Pflichten. Angesichts aktueller und zukünftiger sozialpolitischer Herausforderungen, sei es geboten, bestehende Bürgerpflichten wie z.B. die Steuerpflicht oder Schulpflicht durch eine allgemeine soziale Dienstpflicht zu erweitern (vgl. Dettling 2000: 173).

---

<sup>13</sup> Es war kein Einfluss der Wochenstundenzahl auf die Zufriedenheit mit Anleitung und Begleitung der Freiwilligen, ihren Partizipationsmöglichkeiten, ihrer Motivation für den Dienst sowie auf den erwarteten persönlichen Nutzen aus dem Freiwilligendienst nachweisbar (vgl. ZZE 2008: 43).



- Eine weitere Begründung, die vor allem im Zusammenhang mit jungen Menschen ins Feld geführt wird, ist pädagogisch motiviert: Junge Menschen können (wie in den Freiwilligendiensten) einen „sozialen Alphabetisierungsprozess“ durchlaufen, echte Verantwortung in der Gemeinschaft erfahren. Durch eine allgemeine Dienstpflicht würde zudem allen jungen Menschen der Zugang zu solch nützlichen Erfahrung ermöglicht, die bislang aufgrund des zu geringen Stellenangebotes bei den Freiwilligendiensten davon ausgeschlossen waren (vgl. von Hentig 2006:51f, Tönnies 2000: 445).

Auf Seiten der Kritiker einer allgemeinen sozialen Dienstpflicht befindet sich ein breites Spektrum gesellschaftlicher Organisationen, u.a. auch die Wohlfahrtsverbände Caritas und Diakonie. Sie verweisen als politische Alternative für einen Pflichtdienst auf einen Ausbau des Systems der Freiwilligendienste. Ihre wichtigsten Argumente gegen einen Pflichtdienst sind:

- Der Pflichtdienst stelle einen unverhältnismäßigen Eingriff des Staates in die bürgerlichen Freiheiten dar. In diesem Zusammenhang wird gerne auf die Zwangsdienste in totalitären Staaten verwiesen (z.B. auf den Reichsarbeitsdienst während der NS-Zeit).
- Volkswirtschaftlich betrachtet erzeugen Freiwilligendienste eine Fehlallokation von Arbeitskraft, da die Zwangsverpflichteten in ihren Berufen produktiver beschäftigt werden, überdies dürften Motivationsprobleme auftreten. Die Entlastung des Staatshaushaltes durch Zwangsdienste auf der einen Seite würde somit an anderer Stelle zu Kosten führen: durch Einkommenseinbußen der Verpflichteten und einer niedrigen Wertschöpfung, d.h. durch Steuereinbußen und geringere Sozialabgaben (vgl. Finis-Siegler 2000: 252).
- Darüber hinaus bestehe die Gefahr, dass der allgemeine Pflichtdienst ein breite Dequalifizierung sozialer und pflegerischer Arbeit befördern würde, von der in besonderer Weise Frauen betroffen wären, die in Gesundheits- und Sozialberufen die Mehrheit der Beschäftigten stellen (vgl. Notz 2005: 39).
- Nicht zuletzt sprechen verfassungsrechtliche Gründe gegen eine Einführung. Der Art. 12 des Grundgesetzes verbietet nämlich Zwangsarbeit: „Niemand darf zu einer bestimmten Arbeit gezwungen werden, außer im Rahmen einer herkömmlichen allgemeinen, für alle gleichen öffentlichen Dienstleistungspflicht. Zwangsarbeit ist nur bei einer gerichtlich angeordneten Freiheitsentziehung zulässig“. Art. 5 der Europäischen Grundrechtecharta bestimmt: „Niemand darf gezwungen werden, Zwangs- oder Pflichtarbeit zu verrichten“.

OPIELKA weist allerdings darauf hin, dass die Debatte in Deutschland bislang auf „formelhafte Plädoyers ohne zureichende Konkretisierung“ (Opielka 2005: 27) beschränkt und deshalb vermutlich vorerst eine „politisch-kulturelle Randnotiz“ bleiben wird.

### 7.3 Monetarisierung durch Freiwilligendienste

Die Frage welche Auswirkungen die Zahlung von Geld an freiwillig Engagierte hat, erfährt in den letzten Jahren eine erhöhte Aufmerksamkeit unter Theoretikern und Praktikern der Förderung freiwilligen Engagements. Hintergrund ist, dass sowohl der Staat als auch Wohlfahrtsverbände bei der Förderung bürgerschaftlichen Engagements vermehrt auf monetäre Anreize setzen. Die Erhöhung des Übungsleiterfreibetrags und die Einführung eines neuen „Ehrenamtsfreibetrags“ im Zuge des 2007 verabschiedeten „Gesetzes zur weiteren Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements“<sup>14</sup> sind nur zwei Beispiele dafür. Doch auch im Zusammenspiel von Organisationen und Engagierten spielen monetäre Anerkennungsformen, von der pauschalen Aufwandsentschädigung bis hin zum Mini-Job, zunehmend eine Rolle. Die Grenzen zwischen den originär unterschiedlichen Bereichen „Ehrenamt“ und „Erwerbsarbeit“ scheinen im Zuge dieser Entwicklungen zunehmend zu verschwimmen. Diese Monetarisierungstendenzen werden durchaus ambivalent in der Fachwelt diskutiert (vgl. Farago u.a. 2006).

Auch im Bereich der Freiwilligendienste ist wie bereits dargestellt die Zahlung von Geld, z.T. auch in Form von Sachleistungen sowie die Übernahme von Sozialversicherungsbeiträgen weitgehend üblich. Wird durch diese Praxis der Monetarisierung bürgerschaftlichen Engagements durch den Ausbau der Freiwilligendienste Vorschub geleistet?

Im Bereich der Jugendfreiwilligendienste hat das Geld eine spezielle Funktion. Es dient zunächst nicht als Anreiz, Entlohnung oder Anerkennung des Engagements, sondern zur materiellen Absicherung der Freiwilligen für die Zeit eines Bildungsjahres, in dem ihnen in der Regel kein Erwerbseinkommen zur Verfügung steht, d.h. auch zur Ermöglichung des Dienstes unabhängig vom finanziellen Hintergrund des Elternhauses (vgl. Rauschenbach u.a. 2002: 22). Aufgrund der geringen Strukturanalogien der Jugendfreiwilligendienste zu anderen Formen freiwilligen Engagements ist jedoch nicht zu erwarten, dass die Praxis innerhalb der Vollzeitdienste die Monetarisierung bürgerschaftlichen Engagements in der Breite befördert.

Spannender ist die Frage im Bereich der Freiwilligendienste aller Generationen, die sich u.a. aufgrund der deutlich geringeren Wochenstundenzahl konzeptionell schwerer von anderen Engagementformen abgrenzen lassen. Immerhin erhielten im Vorgängerprogramm „Generationsübergreifende Freiwilligendienste“ 41% der Freiwilligen eine finanzielle Entschädigung jenseits des reinen Auslagenersatzes, die bei zwei Dritteln zwischen 50 und 150€ im Monat lag (vgl. ZZE 2008: 54). Befördert wurde diese Praxis durch die den klassischen Freiwilligendiensten entlehnte Förderung des Bundesfamilienministeriums über „Kopfpauschalen“. JAKOB warnte zu Beginn des Modellprogramms „Generationenübergreifende Freiwilligendienst“ davor, dass die Förderung einzelner

---

<sup>14</sup> BGBl 2007 Teil I Nr. 50 vom 15. Oktober 2007

Personen zwar für die Jugendfreiwilligendienste durchaus Sinn mache, aber übertragen auf freiwilliges Engagement zwei Gefahren bereithält:

- Wenn das Profil des Dienstes sich nicht glaubhaft abgrenzen lässt, können die Einführung von „bezahlter“ Freiwilligenarbeit bei „unbezahlten“ Engagierten zur Abwertung bzw. Infragestellung ihres Engagements führen und somit zu einer Zerreißprobe für die Organisation.
- Darüber hinaus verweist sie auf einen Gewöhnungseffekt, der mit dem Geld einhergeht. Da wo Geld einmal zur Vermittlung von Anerkennung genutzt wird, werden Erwartungen nach einer regelmäßigen „Entschädigung“ wach und der Wegfall einer entsprechenden Vergütung im Umkehrschluss leicht als Entzug von Anerkennung interpretiert. Das setze sowohl Organisationen und staatliche Förderer unter erheblichen Druck (vgl. Jakob 2005).

Durch die Zahlungen von pauschalen Aufwandsentschädigungen rücken die Freiwilligendienste zudem strukturell in die Nähe geringfügiger Beschäftigung, allerdings ohne die damit verbundenen Steuer- und Sozialversicherungspflichten, sofern sie in den Geltungsbereich des Übungsleiterpauschale feiern (§ 3 Zif. 26 EStG). Somit könnte unter der verschleiern den Bezeichnung „Freiwilligendienste“ ein Niedriglohnsektor für soziale Dienstleistungen geschaffen werden, wie er bereits unter dem Begriff „Ehrenamt“ im Bereich der Nachbarschafts- oder Behindertenhilfe üblich ist (vgl. Ross 2009: 208).

Neben der beschriebenen Ermöglichungsfunktion, die das Geld in den „Generationsübergreifenden Freiwilligendiensten“ vor allem für junge Menschen und Erwerbslose hatte, wurde das Geld auch in vielen Projekten zur Anerkennung des Engagements genutzt. Dies erwies sich dort, wo der Dienst profiliert genug war, um sich von anderen Formen Freiwilliger abzugrenzen, aus organisatorischer Sicht als unproblematisch. Teilweise beobachteten die Träger eine symbolische Aufwertung des Freiwilligendienstes durch das Geld sowohl aus Sicht der Freiwilligen, als auch der Einrichtungen. Vereinzelt war allerdings zu beobachten, dass Träger schlicht bereits engagierte Ehrenamtliche als Freiwillige im Sinne des Programms umwidmeten und ihnen mit Projektmitteln begannen Aufwandsentschädigung auszuzahlen, somit das bei ihnen geleistete Engagement ohne erkennbaren Zwang monetarisierten.

Wie sich die Praxis im Nachfolgeprogramm „Freiwilligendienste aller Generationen“ darstellt ist augenblicklich noch nicht abzusehen. Dabei wird die Tatsache, dass die finanzielle Förderung der sog. „Leuchtturmprojekte“ nicht länger an die Zahl der Freiwilligenplätze gekoppelt ist, sich möglicherweise beschränkend auf die Auszahlung von Aufwandsentschädigungen auswirken.

## 7.4 Freiwilligendienste als Instrument der Engagementförderung

Im August 2007 rief Bundesfamilienministerin Ursula von der Leyen die Initiative „ZivilEngagement“ ins Leben, die „das zivilgesellschaftliche Engagement anerkennen, weiterentwickeln und stärken“ (BMFSFJ 2007: 4) soll. Die Initiative bündelt sowohl bereits vorhandene als auch neue Aktivitäten des Familienministeriums im Bereich der Engagementförderung, darunter die Förderung der Jugendfreiwilligendienste FSJ und FÖJ sowie die Fortführung bzw. Stabilisierung der Generationsübergreifenden Freiwilligendienste. Damit setzt die Bundesregierung bei der Förderung bürgerschaftlichen Engagements in besonderem Maße auf eine Engagementform, die die Enquêtekommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ 2002 als „besondere Form“ (vgl. Enquêtekommission Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements 2002, S. 251), also als eher untypische Variante bürgerschaftlichen Engagements definiert. Insofern stellt sich die Frage, warum ausgerechnet Freiwilligendienste eine so prominente Rolle in der Engagementförderung durch das Familienministerium einnehmen.

- Zunächst weisen Freiwilligendienste in der Tat viele Bezüge zum Bürgerschaftlichem Engagement auf. Sie gelten als „Lerndienste für gesellschaftliche Partizipation und Bürgerschaftliches Engagement“ (Jakob 2002: 28), da sie Werte und Kompetenzen vermitteln, die für die Bürgergesellschaft von hohem Wert sind, soziale Verantwortungsübernahme ermöglichen, für fremde Lebenswelten und soziale Probleme sensibilisieren und schließlich konkrete Engagementmöglichkeiten auch jenseits der Zeit des Freiwilligendienstes aufzeigen.
- Darüber hinaus gibt es pragmatische Gründe: Bei den Freiwilligendiensten handelte es sich um bereits laufende Aktivitäten des Familienministeriums, die einfach unter die neue Initiative subsumiert werden konnten. Hinzu kommt, dass hier die Bundesregierung eine föderale Zuständigkeit im Politikfeld der Engagementförderung nachweisen<sup>15</sup> kann, die originär auf Ebene der Bundesländer und Kommunen liegt.
- Drittens lassen sich Freiwilligendienste aber auch als ein Instrument für die sozialpolitische Aktivierung von personellen Ressourcen verstehen, die mit hohem Zeiteinsatz in staatlich befürworteten Einsatzfeldern gut planbare gemeinwohlorientierte Dienstleistungen erbringen. Gerade im Bereich der Generationsübergreifenden Freiwilligendienste ist die häufige Betonung der Potentiale älterer Menschen für die Bewältigung des demographischen Wandels (vgl. BMFSFJ 2007: 7) und den damit verbundenen wohlfahrtsstaatlichen

---

<sup>15</sup> im Bereich der Jugendfreiwilligendienste über den § 83 (1) SGB VIII im Bereich der Generationsübergreifenden Freiwilligendienste/Freiwilligendienste über die Definition als Modellprojekt

Herausforderungen auffällig. Die Empfehlung der Kommission „Impulse für die Zivilgesellschaft“, Generationsübergreifende Freiwilligendienste u. a. als Antwort auf den möglichen Wegfall des Zivildienstes einzuführen (vgl. BMFSFJ 2004: 37), weist in eine ähnliche Richtung. Diese Zielsetzung ist insofern legitim, als dass die gemeinwohlorientierte Arbeit immer konstitutives Element der Dienste ist. Sie muss sich allerdings dem originären Zweck von Freiwilligendiensten, nämlich Bildungs- und biographische Orientierungsangebote zu sein, unterordnen. Im Bereich der Jugendfreiwilligendienste ist dieser Anspruch durch seine formal weitreichende Regelung von Bildung und Begleitung weitgehend gesichert, im Bereich der Generationsübergreifenden Freiwilligendienste bzw. Freiwilligendienste aller Generationen ist dieser Bereich gegenwärtig wenig durch konkrete programmatische Vorgaben strukturiert. Hier gilt es die aufmerksam die Entwicklungen der nächsten drei Jahre zu verfolgen.

## Abkürzungsverzeichnis

ADIA	Anderer Dienst im Ausland
AKLHÜ	Arbeitskreis „Helfen und Lernen in Übersee“ e.V.
AGDF	Arbeitsgemeinschaft Dienste für den Frieden
AWO	Arbeiterwohlfahrt
BAK FÖJ	Bundesarbeitskreis FÖJ
BAK FSJ	Bundesarbeitskreis FSJ
BAZ	Bundesamt für den Zivildienst
BBE	Bundesarbeitsgemeinschaft Bürgerschaftliches Engagement
BKJ	Bundesvereinigung Kulturelle Kinder- und Jugendbildung
BMFSFJ	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
BpA	Bundesverband privater Anbieter sozialer Dienste
DED	Deutscher Entwicklungsdienst
DPWV	Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband
DRK	Deutsches Rotes Kreuz
FDaG	Freiwilligendienst aller Generationen
FDJ	Freie Deutsche Jugend
EFD	Europäischer Freiwilligendienst
ESF	Europäischer Sozialfond
FSJ	Freiwilliges Soziales Jahr
FSTJ	Freiwilliges Soziales Trainingsjahr
FÖJA	Freiwilliges Soziales Jahr im Ausland
FÖJ	Freiwilliges Ökologisches Jahr
FÖJA	Freiwilliges Ökologisches Jahr im Ausland
GÜF	Generationsübergreifende Freiwilligendienste
KJP	Kinder und Jugendplan des Bundes
IB	Internationaler Bund
IJGD	Internationale Jugendgemeinschaftsdienste e.V.
ISG	Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik e. V.
JFDG	Gesetz zur Förderung von Jugendfreiwilligendiensten
ZDG	Zivildienstgesetz
ZZE	Zentrum für Zivilgesellschaftliche Entwicklung

## Literaturverzeichnis

(AKLHÜ) Arbeitskreis „Lernen und Helfen in Übersee“ e.V.: Fachkräfte in der Personellen Entwicklungszusammenarbeit. Freiwillige in internationalen Freiwilligendiensten . Statistische Übersicht zu Personalvermittlungen 2007, Bonn 2008.

(BBE) Bundesnetzwerk für Bürgerschaftliches Engagement (Hg.): Freiwilligkeit oder Pflicht? Zum Selbstverständnis der Zivilgesellschaft. Dokumentation der Fachveranstaltung im Rahmen der 5. Mitgliederversammlung des BBE am 5. November 2004, Berlin 2005

Behr, K./Liebig, R: Transferpotentiale von Tätigkeiten jenseits der Lohnarbeit. In: WSI Mitteilungen 3/2001

(BMFSFJ) Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hg.): Ergebnisse der Evaluation des FSJ und FÖJ. Abschlussbericht des Instituts für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik e. V., Berlin ohne Jahr.

(BMFSFJ) Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hg): Perspektiven für Freiwilligendienste und Zivildienst in Deutschland. Bericht der Kommission Impulse für die Zivilgesellschaft, Berlin 2004

(BMFSFJ) Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hg.): Zivilgesellschaft stärken – Engagement fördern – Generationsübergreifende Freiwilligendienste, Berlin 2007

(BMFSFJ) Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hg.): Miteinander – Füreinander. Die Initiative ZivilEngagement. Berlin 2007

(BMFSFJ) Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hg.): Zukunft der Freiwilligendienste – Ausbau der Jugendfreiwilligendienste und der generationsübergreifenden Freiwilligendienste als zivilgesellschaftlicher Generationenvertrag für Deutschland. Stellungnahme der Bundesregierung zu dem Beschluss des Deutschen Bundestages auf BT-Drs. 15/4395 in der Fassung von BT-Drs. 15/5175, Berlin 2007

(BMFSFJ) Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hg.): Praxishandbuch zum Freiwilligendienst aller Generationen. Berlin 2008

(BMZ) Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung: Richtlinie zur Umsetzung des entwicklungspolitischen Freiwilligendienstes „Weltwärts“, Bonn 2007

Dettling, W.: Allgemeine Soziale Dienstpflicht – Die bessere Alternative? In: Thiele, Ralph (Hg.): Wehrpflicht auf dem Prüfstand. Über die Zukunft einer Wehrreform, Berlin 2000, S. 173 -178

Diakonisches Werk Württemberg (Hg.): Neue Formen von Freiwilligendiensten. Abschlussbericht des Modellprojekts. Stuttgart 2003.

Enquête-Kommission "Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements" des Deutschen Bundestages (Hg): Bericht. Bürgerschaftliches Engagement: auf dem Weg in eine zukunftsfähige Bürgergesellschaft. Wiesbaden 2002

Europäische Kommission: JUGEND IN AKTION. Programmhandbuch (Gültig ab 01. Januar 2009).

Farago, P./Amman, H. (Hg.): Monetarisierung der Freiwilligkeit. Referate und Zusammenfassungen der Europäischen Freiwilligenuniversität vom 30. – 31.5. 2005 in Luzern, Zürich 2006

Finis-Siegler, Beate: Konversion des Zivildienstes. Sozialpolitische Betrachtungen zum Thema „Konversion“. In: Guggenberger 2000, S. 247 - 261

Gestrich, A: Geschichte der Jugendgemeinschaftsdienste. Eine Bewegung zwischen „Arbeitswehr“ und „werktätigem Pazifismus“. In Guggenberger 2000, S. 84-104

Gerzer-Sass, A./Reupold, A./Nußhart, C.: LisU-Projekt Kompetenznachweis Lernen im sozialen Umfeld. Abschlussbericht. München 2006

Guggenberger, B. (Hg.) Jugend erneuert Gemeinschaft. Freiwilligendienste in Deutschland und Europa. Eine Synopse. Baden-Baden 2002

Hentig, H. v.: Bewährung. Von der nützlichen Erfahrung, nützlich zu sein, München 2006

Huth, S./Braun, S.: Ergebnispräsentation der Evaluation der Modellprogramm „Freiwilligendienste machen kompetent“ anlässlich der Sitzung des Programmbeirates am 07. November 2008 in Berlin (unveröffentlicht)

Jakob, G: Freiwilligendienste in der Bürgergesellschaft. Aktuelle Diskussion und politischer Handlungsbedarf. Aus Politik und Zeitgeschichte B 9/2002. S. 22-29

Jakob, G: Anerkennungskultur im Spannungsfeld immaterieller und materieller Gratifikationen. Vortrag bei dem Workshop „Modellprogramm Generationsübergreifende Freiwilligendienste“ des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und des Zentrums für Zivilgesellschaftliche Entwicklung am 7. November 2005 in Bonn

Klie, T./ Pindl, T: Das Bundesmodellprogramm „Generationsübergreifende Freiwilligendienste“. Initialzündung für eine neue Engagementkultur in Deutschland. In: neue praxis. Zeitschrift für Sozialarbeit, Sozialpädagogik und Sozialpolitik, 1/08, S.54-73



Landesstiftung Baden-Württemberg (Hg.): jes – Jugend engagiert sich und jes connection. Die Modellprojekte der Landesstiftung. Bericht der wissenschaftlichen Begleitung des Zentrums für zivilgesellschaftliche Entwicklung, Stuttgart 2007.

Liebig, R.: Freiwilligendienste als außerschulische Bildungsinstitution für benachteiligte jungen Menschen, Wiesbaden 2009

Münchmeier, R.: Bildungschancen in freiwilligen Engagements junger Menschen. In: „Erfahrungen, die´s nicht zu kaufen gibt!“ Bildungspotenziale im freiwilligen Engagement junger Menschen. Fachtagung am 16. und 17. Juni 2005 in der Evangelischen Akademie in Bad Boll. Stuttgart 2006, S. 10-17

Notz, G.: Die Frage eines sozialen Pflichtdienstes aus der Frauenperspektive. In: BBE 2005, S. 39-48

Opielka, M.: Was spricht gegen einen Sozialdienst und was spricht dafür? In: BBE 2005, S. 21-38

Picot, S.: Jugend und Freiwilliges Engagement In: BMFSFJ (Hg) Ergebnisse der Repräsentativerhebung 1999 zu Ehrenamt und Bürgerschaftlichem Engagement. Bd. 3 Freiwilliges Engagement in Deutschland: Frauen und Männer, Jugend, Senioren, Sport. Stuttgart, Berlin, Köln 2000. S. 111-208.

Rauschenbach, T./Liebig, R.: Freiwilligendienste – Wege in die Zukunft. Gutachten für den Arbeitskreis Bürgergesellschaft und Aktivierender Staat der Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn 2002

Rosenblath, B. v.: Freiwilliges Engagement in Deutschland. Ergebnisse der Repräsentativerhebung zu Ehrenamt, Freiwilligenarbeit und bürgerschaftlichem Engagement. Gesamtbericht. Stuttgart, Köln, Berlin 2000.

Ross, P-S.: Alles Arbeit, oder was?! Bezahlte Arbeit und freiwilliges Engagement im Tätigkeitsmix. In: Maier, K. (Hg): Soziale Arbeit in der ‚Krise der Arbeitsgesellschaft‘. Freiburg 2009, S. 203-227

Stell, M: Kontinuität und Aufbruch: Zur Politik und Soziologie der Jugendgemeinschaftsdienste in den fünfziger Jahren. In: Guggenberger 2000, S. 105-122

Tönnies, S.: Freiwillig oder Verpflichtend? Vom Wert der Arbeit. In: Guggenberger 2000, S. 445-452

Wegner, M./Stemmer, P.: FSJ<sup>plus</sup> – Freiwilliges Soziales Jahr und Realschulabschluss. Ergebnisse der Evaluation des Modellprojekts 2005-2007. Stuttgart 2007.

(ZZE) Zentrum für zivilgesellschaftliche Entwicklung: Die wissenschaftliche Begleitung des Bundesmodellprogramms Generationsübergreifende Freiwilligendienste. Abschlussbericht, Freiburg 2008.

## Synopse Freiwilligendienste

Dienst	Einsatzfeld	Dauer	Umfang	Formale Teilnahmekriterien	Bildungs- programm	Teilnehmerinnen		Gesetzlich geregelt durch
						Zeitraum	Anzahl	
Freiwilliges Soziales Jahr (FSJ)	Wohlfahrtspflege, Kinder- und Jugendhilfe, Gesundheitspflege, Kultur, Denkmalpflege, Sport	6-12 Monate nach Verlängerung max. 18 (Regeldauer: 12 Monate)	Vollzeit**	Ende der Schulpflicht – 27 Jahre	25 verpflichtende Seminartage	Jhg: 2006/07	32.500*	JFDG
Freiwilliges Ökologisches Jahr (FÖJ)	Umwelt- und Naturschutz					Jhg: 2006/07		
<b>Auslandsdienste</b>								
FSJ im Ausland	analog FSJ	6-12 Monate nach Verlängerung max. 18	Vollzeit	17 – 27 Jahre	25 verpflichtende Seminartage	Jhg. 2007	1.330	JFDG
FÖJ im Ausland	analog FÖJ					Jhg. 2007		68
Anderer Dienst im Ausland (ADiA)	Gemeinnützige Organisationen	mindestens zwei Monate länger dauert als der Zivildienst	Vollzeit	18 – 27 Jahre (spätestes Eintrittsalter: 25) Z.T. werden bestimmte Sprachkenntnisse oder Qualifikationen vorausgesetzt	Nicht einheitlich geregelt, i.d.R. Einführungs- und Abschlusssseminar	2007	738	§14b ZDG
Europäischer Freiwilligendienst (EFD)	Gemeinnützige Organisationen in EFD-Programmländern, EU-Partnerländern und Lateinamerika	6-12 Monate („Jugendliche mit erhöhtem Förderbedarf“: 2 Wochen – 6 Monate)	Vollzeit	16 - 30 Jahre (in einigen Projekten ab 16)	Mind. 22 Seminartage (Einführungs-, Zwischen- und Abschlusssseminar)	2007	662	Beschluss Nr. 1719/2006/EG des Rates der Europäischen Union
Privatrechtliche Auslandsfreiwilligendienste	Gemeinnützige Organisationen	1 – 36 Monate (meist 6 – 24 Monate)	Vollzeit	Mind. 18 Jahre Z.T. werden bestimmte Sprachkenntnisse oder Qualifikationen vorausgesetzt	Nicht einheitlich geregelt, i.d.R. Einführungs- und Abschlusssseminar	2007	4.262	-
<b>Modellprojekte</b>								
Freiwilligendienste machen kompetent (2007 bis 2013)	Wohlfahrtspflege, Rettungsdienst, Gartenbau, ökologische Landwirtschaft, Kultur, Sport.	analog FSJ	Vollzeit	Ende der Schulpflicht – 27 Jahre Hauptschulabschluss oder niedriger	Mind. 25 Seminartage + zusätzliche Bildungsangebote (Projektspezifisch)	2008 (Stand. Dez 08)	132	JFDG
Freiwilligendienst aller Generationen (2009-2012)	Wohlfahrtspflege, Kinder- und Jugendhilfe, Gesundheitspflege, Bildung, Kultur, Sport, Technik, Familienassistenz	Mind. 6 Monate	mind. 8 Stunden/Woche	Erfüllung der Schulpflicht	durchschnittlich 60 Std. im Jahr	2007	noch keine Angaben	§ 2 Nr. 17 (1a) SGB VII
weltwärts	Entwicklungszusammenarbeit in Entwicklungsländern ( nach OECD)	6 – 24 Monate (Regeldauer: 12 – 18 Monate)	Vollzeit	18 – 28 Jahre (spätestes Eintrittsalter: 25)	Sprachkurse, + mind. 25 verpflichtende Seminartage. (Einführungs-, Zwischen- und Abschlusssseminar)	2008	2255	-

\* nur die im BAK FSJ vertretenen Träger; \*\* 35-40 Std./Woche