Staatliche Einflussnahme auf die Freiwilligendienste aus der Perspektive der verbandlichen Zentralstellen

Susanne Rindt

Zusammenfassung

Der Beitrag ist die leicht überarbeitete Fassung eines mündlichen Kommentars im Rahmen der Tagung „Zivil.Gesellschaft.Staat.“, den die Autorin zum vorangegangenen und in diesem Band abgedruckten Tagungsvortrag von Thomas Olk gehalten hat. Die Autorin befasst sich mit dem Verhältnis von Zivilgesellschaft und Staat und kritisiert in diesem Zusammenhang Tendenzen der Instrumentalisierung und die Überbürokratisierung der Freiwilligendienste. Sie hebt hervor, dass die freien Träger unter hohen Qualitätsansprüchen die Freiwilligendienste als Bildungs- und Engagementangebot weiterentwickeln und für diese Aufgabe gute Rahmenbedingungen benötigen, mit denen ihre Rolle gestärkt wird.

1 Einleitung

Ich bedanke mich für die Gelegenheit, den Tagungsvortrag von Herrn Professor Olk aus der Perspektive der verbandlichen Zentralstellen kommentieren zu dürfen. Im Folgenden werde ich keine zwischen allen Zentralstellen abgestimmten Positionen wiedergeben, sondern möchte einige wichtige Linien nachzeichnen, die

S. Rindt (✉)
AWO Bundesverband e.V., Berlin, Deutschland
E-Mail: susanne.rindt@awo.org

© Springer Fachmedien Wiesbaden 2015

T. Bibisidis et al. (Hrsg.), *Zivil – Gesellschaft – Staat,*
Bürgergesellschaft und Demokratie 44, DOI 10.1007/978-3-658-05564-6_2

für uns Verbände die Debatte zum Verhältnis Staat und Zivilgesellschaft in den Freiwilligendiensten bestimmen.

2 Die zunehmende staatliche Einflussnahme auf die Freiwilligendienste – Kritik und Befürchtungen der Verbände

Wir haben im Bundesarbeitskreis FSJ (Freiwilliges Soziales Jahr) und innerhalb der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege in den zurückliegenden Jahren – und dies nicht erst seit Einführung des Bundesfreiwilligendienstes (BFD) – intensiv, kontrovers und durchaus kritisch über die zunehmende staatliche Einflussnahme auf die Freiwilligendienste diskutiert. Ich möchte die Kritik an diesen Entwicklungen und die Befürchtungen der Träger und Verbände entlang von drei Diskussionslinien nachzeichnen.

2.1 Instrumentalisierung der Freiwilligendienste

Staatliche Einflussnahme und Steuerung geschieht erstens dort, wo Freiwilligendienste für freiwilligendienstfremde Zwecke instrumentalisiert werden. Wir Verbände weisen auch in der allgemeinen engagementpolitischen Debatte auf die spürbare Tendenz einer staatlichen Instrumentalisierung des bürgerschaftlichen Engagements hin und kritisieren, dass hierdurch der Eigensinn des Engagements und das Prinzip der Freiwilligkeit beschädigt werden.

Auf die Freiwilligendienste bezogen, wird seit Jahren von vielen Trägern kritisiert, dass Freiwilligendienste für bildungs-, integrations- und arbeitsmarktpolitische Zielstellungen instrumentalisiert werden. Es geht hier, so die Befürchtung, weniger darum, neue – und ja längst überfällige – Zugänge etwa für Bildungsbenachteiligte oder Menschen mit Migrationshintergrund zu schaffen und ihnen individuelle Lern- und Teilhabemöglichkeiten zu bieten. Die Freiwilligendienste sollen vielmehr, so wird befürchtet, Aufgaben übernehmen, die auf den herkömmlichen Politikwegen nicht hinreichend zu bewältigen oder eben nicht (mehr) finanzierbar sind. Diese Diskussion wurde z. B. im Zusammenhang mit dem Bundesprogramm „Freiwilligendienste machen kompetent“ geführt. Aktuell wird sie auf einer etwas anderen Ebene wieder geführt, im Zusammenhang mit dem BFD. Der Wegfall von nach wie vor notwendigen arbeitsmarktpolitischen Instrumenten birgt die Gefahr, dass hier der Freiwilligendienst v. a. bei der Altersgruppe der über

27-Jährigen für arbeitsmarktpolitische Zwecke instrumentalisiert wird – nicht aktiv vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ), sondern in diesem Falle von der staatlichen Arbeitsverwaltung.

2.2 Bürokratisierung der Freiwilligendienste

Ebenfalls als wachsende staatliche Einflussnahme werten wir zweitens die Bürokratisierung der Freiwilligendienste – also den in den vergangenen Jahren deutlich gewachsenen Aufwand bei der Verwaltung und dem Nachweis der Mittelverwendung. Uns ist bewusst, dass die immensen Verwaltungsanforderungen bei der Mittelverwendung im Freiwilligen Sozialen Jahr auch eine Folge des Prüfberichts des Bundesrechnungshofs sind und dass die komplizierten Verwaltungsanforderungen im BFD nicht zuletzt mit dessen überhasteter Einführung zusammenhängen. Wir gehen davon aus, dass die Rolle des Bundesfinanzministeriums in diesen Prozessen oft unglücklich war und ist. Uns ist gleichzeitig natürlich auch bewusst, dass wir es bei den Fördermitteln mit Steuergeldern zu tun haben und gegenüber der Gesellschaft eine Verpflichtung haben, diese Mittel ordnungsgemäß, dem Zweck entsprechend und sparsam zu verwenden.

Bei aller Freude über den großen Mittelzuwachs und damit auch über die gestiegene Bedeutung und die öffentliche Aufmerksamkeit für die Freiwilligendienste: Man muss klar konstatieren, dass die haushaltsrechtlichen Rahmenbedingungen für die Freiwilligendienste schlecht sind und dass sie in den vergangenen Jahren schlechter geworden sind. Wir Träger und Verbände empfinden den immensen Bürokratieaufwand, den wir bewältigen müssen und der im BFD sogar noch über dem im Zivildienst liegt, auch als staatliche Gängelung, mit der wir in unserer Autonomie und in unseren Gestaltungsmöglichkeiten deutlich eingeengt werden. Die Bürokratie schränkt uns letztlich bei dem ein, was wir am besten können, nämlich Freiwillige gut zu begleiten, damit der Freiwilligendienst für sie eine positive und nachhaltig wirkende Bildungs- und Engagementerfahrung wird. Wir wünschen uns hier vom Staat deutlich mehr Augenmaß.

2.3 „Verstaatlichung der Freiwilligendienste“

Unter dem Begriff einer „Verstaatlichung der Freiwilligendienste“ kritisieren die Vertreter_innen des FSJ und FÖJ (Freiwilliges Ökologisches Jahr) drittens seit Jahren, dass sich der Staat zunehmend vom Subsidiaritäts- und Trägerprinzip abwendet. Als Beleg dafür wurde zuerst die Einführung neuer Freiwilligendienstformate

auf staatliche Initiative und deren staatliche Steuerung angeführt – *weltwärts* und *kulturweit* sind hier die Beispiele.

Mit der Einführung des BFD hat die Diskussion um die Verstaatlichung aus verschiedenen Gründen neue Nahrung erhalten. Im Bundesfreiwilligendienstgesetz ist das im FSJ und FÖJ sehr bewährte Trägerprinzip nicht gesetzlich festgeschrieben oder es wurde zumindest neu definiert. Im BFD ist außerdem der Staat selbst als Vertragspartner aller Freiwilligen ganz unmittelbar am Freiwilligendienst beteiligt. Überdies greift der Staat mit Hilfe des zuständigen Bundesamtes für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben (BAFzA) in einer problematischen Doppelrolle steuernd in die Freiwilligendienste ein, weil das Bundesamt, neben seiner Funktion der Aufsicht über die Durchführung des BFD, der Einsatzstellenanerkennung, der Verwaltung und Auszahlung von Zuschüssen usw. eben zugleich auch selbst Zentralstelle ist, sich damit also selbst beaufsichtigt.

Wir Verbände und Trägerorganisationen führen seit einiger Zeit untereinander und mit dem BMFSFJ eine Diskussion darüber, inwieweit die Freiwilligendienste ein genuin zivilgesellschaftliches Format sind und inwieweit die Umsetzung daher auch in zivilgesellschaftliche Hände, also in die Hände freier Träger gehört. Der Staat solle sich, so wird von den Verbänden gefordert, möglichst weitgehend aus der Steuerung, vor allem aber aus der Umsetzung der Dienste heraushalten und nicht Freiwilligendienste im Rahmen einer staatlichen Zentralstelle selbst betreiben.

In dieser Diskussion werden zwischen Vertreter_innen des Staates und der Verbände die immer gleichen Argumente ausgetauscht, etwa darüber, was eigentlich eine zivilgesellschaftliche Zentralstelle ist und was nicht. Ist eine kleine verbandsunabhängige Einsatzstelle, die sich der BAFzA-Zentralstelle angeschlossen hat, „zivilgesellschaftlicher" als die große wohlfahrtsverbandliche Zentralstelle samt ihren Trägern und Einsatzstellen? Und was wären die Kriterien dafür?

Zum Teil haben sich in die Diskussion meiner Wahrnehmung nach auch ein paar, ich will das mal so nennen, normativ gefärbte Missverständnisse eingeschlichen. Uns nicht-staatlichen Zentralstellen wird mehr oder weniger direkt vorgehalten, wir würden mit dem Label „zivilgesellschaftlich" für uns zu beanspruchen versuchen, wir seien „die Guten" und würden uns damit in eine normativ wertende Gegenstellung zum Staat bringen. Dies zum Ausdruck zu bringen, lag nie in unserer Absicht und entspricht auch nicht unserer Sichtweise.

In jedem Fall sind wir bei diesem Schlagabtausch einem befriedigenden Diskussionsergebnis über Rollen und Aufgaben von Staat und Zivilgesellschaft im Bereich der Freiwilligendienste nicht erkennbar nähergekommen. Das können sicherlich alle hier im Saal Anwesenden bestätigen. Für uns ist diese Tagung daher auch eine Chance, noch einmal innezuhalten, sich im Gespräch miteinander mit unserem je-

weiligen Selbstverständnis auseinanderzusetzen und uns über unsere Aufgaben und Rollen zu verständigen.

3 Die zivilgesellschaftliche Qualität der Freiwilligendienste

Herr Professor Olk hat in seinem Vortrag die zivilgesellschaftliche Qualität der Freiwilligendienste betont und in seiner Argumentation deren besondere Förderungswürdigkeit aus eben dieser Qualität hergeleitet. Er argumentiert dabei nicht bereichslogisch, also aus der bloßen Zugehörigkeit der Trägerorganisationen zur Zivilgesellschaft oder zum Dritten Sektor heraus, sondern handlungslogisch, aus den Besonderheiten des bürgerschaftlichen Engagements heraus. Damit führt er eine Argumentation in die Debatte ein, die ich für hilfreich halte.

Freiwilligendienste gelten, auch wenn dieses Moment zum Zeitpunkt ihrer Entstehung in den 1950er und 1960er Jahren noch nicht so vordergründig war, längst als eine besondere Form des bürgerschaftlichen Engagements. Freiwilligendienste als zivilgesellschaftliche Lerndienste ermöglichen Sozialisations- und Lernprozesse, die dazu führen, dass sich Menschen für andere Menschen und für gesellschaftliche Belange verantwortlich fühlen und dass sie sich aktiv – und im Idealfall auch nachhaltig im weiteren Lebensverlauf – in die Gesellschaft einbringen.

Von der Qualität als zivilgesellschaftlicher Lerndienst lassen sich Qualitätskriterien ableiten, mit denen sich die Aufgaben und Rollen aller an der Organisation der Freiwilligendienste Beteiligten gut beschreiben lassen.

Damit die Träger ihre zentrale Aufgabe der pädagogischen Begleitung auf hohem Niveau erfüllen können, muss ihre Rolle definiert und durch förderliche Rahmenbedingungen gestärkt werden. Nur so können die Träger Qualität sichern und weiterentwickeln, neue Konzepte für neue Zielgruppen erarbeiten und umsetzen – z. B. für bildungsbenachteiligte oder lebensältere Freiwillige. Nur so lässt sich die produktive Vielfalt an Freiwilligendienstangeboten, an verbandlichen Einbindungen und inhaltlichen Schwerpunktsetzungen gewährleisten. Diese Vielfalt sorgt dafür, dass sich für jeden an einem Freiwilligendienst interessierten Menschen ein passendes Angebot finden lässt, das Raum gibt für individuelle Lernerfahrungen und gesellschaftliches Engagement. Diese Vielfalt ermöglicht es, dass wir den Freiwilligen auch nach dem Freiwilligendienst ein passendes Engagementangebot machen können, sei es in unseren Jugendverbänden oder in den unterschiedlichsten Organisationen und Einrichtungen.

Aus dieser Perspektive der Vielfalt ist für uns im Übrigen nicht einzusehen, warum im BFD auf Dauer allein die staatlichen Bildungszentren die politische

Bildung durchführen sollen. Wir können das ebenso gut, haben hier in den Freiwilligendiensten langjährige Erfahrungen und können das staatliche Angebot mit unseren bewährten Angeboten gut ergänzen.

Zu einer starken Trägerrolle gehört aber auch, dass diese nicht nur im Hinblick auf Seminarangebote definiert wird, sondern auch und gerade im Dreiecksverhältnis zwischen Freiwilligem, Einsatzstelle und Träger. Dazu gehört die Beratung und Begleitung der Einsatzstellen und dazu gehört vor allem die individuelle pädagogische Begleitung der Freiwilligen außerhalb der Seminare. Dies diskutieren wir mit unseren staatlichen Partnern vor allem in Bezug auf den BFD und kommen eher mühsam voran. Es kann nicht sein, möchte ich kritisch anmerken, dass das BAFzA und seine Bildungszentren aus Gründen der Inkompatibilität mit den eigenen staatlichen Strukturen die individuelle pädagogische Begleitung, wie wir sie ermöglichen, gewissermaßen als ein Angebot für besonders betreuungsbedürftige und unselbständige Freiwillige abwertet, während das eigene, vor allem aus Seminaren bestehende Angebot als eines für mündige Erwachsene dargestellt wird.

4 Schlussbemerkungen

Abschließend noch ein paar Bemerkungen zur Rolle des Staates, so wie sie Herr Olk in seinem Vortrag beschrieben hat. Ich habe die Notwendigkeit förderlicher Rahmenbedingungen für die Träger ja schon angesprochen. Diese zu schaffen, um damit soziales Lernen und bürgerschaftliches Engagement von Freiwilligendienstleistenden zu unterstützen, ist die zentrale Aufgabe des Staates. Dafür, und da kann ich die Aussagen von Herrn Olk nur unterstreichen, muss auch die Selbstorganisationsfähigkeit und Autonomie der Trägerorganisationen gefördert werden. Das gilt für das bürgerschaftliche Engagement im Allgemeinen und für die Freiwilligendienste im Besonderen. Es kann nicht darum gehen, Engagement zu lenken, zu steuern, zu beeinflussen oder inhaltlich zu bewerten, sondern es geht darum, es zu ermöglichen, es anzuerkennen und die notwendige Infrastruktur zu fördern. Herr Olk hat verschiedene mögliche Maßnahmen genannt, denen an dieser Stelle nichts hinzuzufügen ist. Sicher gibt es im Rahmen dieser Tagung viele Gelegenheiten, sie im Einzelnen zu diskutieren.

Susanne Rindt M.A. Leiterin der Abteilung Verbandsangelegenheiten, Engagementförderung und Zukunft der Bürgergesellschaft beim Arbeiterwohlfahrt Bundesverband e.V. Zuvor war sie u. a. im Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik e.V. (ISS) als wissenschaftliche Mitarbeiterin, Leiterin des Projektbüros zum Bundesprogramm *Freiwilligendienste machen kompetent* und der *Koordinierungsstelle Jugendfreiwilligendienste* beschäftigt.

http://www.springer.com/978-3-658-05563-9

Zivil - Gesellschaft - Staat
Freiwilligendienste zwischen staatlicher Steuerung und zivilgesellschaftlicher Gestaltung
Bibisidis, Th.; Eichhorn, J.; Klein, A.; Perabo, C.; Rindt, S. (Hrsg.)
2015, XX, 283 S. 5 Abb., 2 Abb. in Farbe., Softcover
ISBN: 978-3-658-05563-9