

Helmut K. Anheier  
Annelie Beller  
Rabea Haß  
Georg Mildenerger  
Volker Then

# Ein Jahr Bundesfreiwilligendienst

## Erste Erkenntnisse einer begleitenden Untersuchung



## Die Autoren:

**Prof. Dr. Helmut K. Anheier** ist Dean der Hertie School of Governance und wissenschaftlicher Direktor des Centrums für soziale Investitionen und Innovationen (CSI) der Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg.  
[anheier@hertie-school.org](mailto:anheier@hertie-school.org)

**Annelie Beller, M.A.** ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am Centrum für soziale Investitionen und Innovationen (CSI) der Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg.  
[annelie.beller@csi.uni-heidelberg.de](mailto:annelie.beller@csi.uni-heidelberg.de)

**Rabea Haß, M.A.** ist wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Hertie School of Governance.  
[hass@hertie-school.org](mailto:hass@hertie-school.org)

**Dr. Georg Mildenberger** leitet die Forschungsabteilung des Centrums für soziale Investitionen und Innovationen (CSI) der Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg.  
[georg.mildenberger@csi.uni-heidelberg.de](mailto:georg.mildenberger@csi.uni-heidelberg.de)

**Dr. Volker Then** ist geschäftsführender Direktor des Centrums für soziale Investitionen und Innovationen (CSI) der Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg.  
[volker.then@csi.uni-heidelberg.de](mailto:volker.then@csi.uni-heidelberg.de)

Helmut K. Anheier  
Annelie Beller  
Rabea Haß  
Georg Mildenberger  
Volker Then

# Ein Jahr Bundesfreiwilligendienst

## Erste Erkenntnisse einer begleitenden Untersuchung

### Die Erkenntnisse in Kürze

Als Konsequenz einer der größten Reformen in der laufenden Legislaturperiode wurde der Bundesfreiwilligendienst (BFD) vor knapp einem Jahr eingeführt. Das neue Format verortet sich zwischen zwei Kulturen: Auf der einen Seite erwächst der Dienst strukturell aus dem Zivildienst. Staatliche Organisationen betreten als neue Akteure das Feld der Freiwilligendienste. Auf der anderen Seite knüpft der BFD an die Tradition der Jugendfreiwilligendienste an, die sich durch ein diversifiziertes Träger- und Einsatzstellensystem und ein spezifisches Bildungskonzept auszeichnen.

Insgesamt bewerten die Akteure die teilweise Umwidmung des ehemaligen Zivildienstetats für einen Freiwilligendienst positiv. Trotzdem beeinflusst ein staatlich gesteuerter Dienst die Logik des Dritten Sektors nachhaltig und bringt Kompetenzverschiebungen und Abstimmungsprozesse mit sich. Nach einem schleppenden Start im Sommer 2011 nimmt die Anzahl der Bundesfreiwilligen kontinuierlich zu, bis sie im Frühjahr 2012 auf Grund der ausgeschöpften Kontingente bei gut 35.000 stagniert. Die Altersgruppe der über 27-Jährigen hat im Bundesdurchschnitt einen Anteil von über 30 Prozent. Auffallend ist, dass diese Altersgruppe in allen ostdeutschen Bundesländern überproportional vertreten ist, dort liegt ihr Anteil jeweils bei über 50 Prozent. Erklärbar ist dies durch die Kombination zweier Faktoren: Eine aktive und flächendeckende Bekanntmachung verbunden mit den jeweiligen Arbeitsmarktstrukturen. Der Dienst scheint dort vor allem für Arbeitssuchende attraktiv zu sein.

Die Zielgruppe Ü27 bedeutet für die Organisationen eine neue Herausforderung, nämlich neben entsprechenden Bildungskonzepten auch passende Tätigkeitsprofile zu erarbeiten. Trotz der generellen Offenheit ist zu beobachten, dass der Dienst vor allem auf Personen in Umbruchsituationen selektiert

und zudem gewisse Qualifikationsanforderungen von den Organisationen gestellt werden. Die Ergebnisse zeigen zudem, dass die Anerkennungskultur, die Erfolgskriterium für die Umstellung von Pflicht- auf Freiwilligendienst ist, noch nicht ausreichend organisational und gesellschaftlich verankert ist. Als Folge identifizieren sich die Freiwilligen bisher kaum mit dem BFD. Zudem steht das Format vor der Herausforderung, sich zwischen den Polen Engagement und Erwerbsarbeit zu verorten. Eine weitere Herausforderung für das Format ist die noch nicht vollzogene Ausgestaltung des Dienstes als Bildungsjahr für die Gruppe der Älteren.

Für die zukünftige Positionierung des Dienstes wird die größte Herausforderung darin liegen, die Offenheit des Formats aufrecht zu erhalten, ohne Willkür oder Beliebigkeit zuzulassen und gleichzeitig das Ansehen des BFD und damit die Identifizierung mit dem Dienst zu stärken.

## Zur Bedeutung und Reichweite der Reform

Die Aussetzung der Wehrpflicht zum 1. Juli 2011 ist eine der größten Reformen der Bundesregierung in den vergangenen Jahren. Die Neuerungen haben weitreichende Folgen für das institutionelle Geflecht zwischen Gemeinwohl-, Sozialstaats- und Sicherheitsinteressen in Deutschland.

Gleichzeitig bedeutet die Aussetzung der Wehrpflicht das Ende des Zivildienstes, der sich seit 1956 vom Wehrersatzdienst zu einer tragenden Säule des deutschen Wohlfahrtsstaates entwickelte. Mit der Einführung des Bundesfreiwilligendienstes (BFD) sollen die zu erwartenden negativen Auswirkungen der Aussetzung der Wehrpflicht minimiert werden. Dies betrifft insbesondere die Bereiche Gesundheit und Pflege sowie den Katastrophen- und Unfallschutz. Konkret bedeutet das den Wegfall von bislang rund 90.000 Zivildienstleistungen pro Jahr<sup>1</sup>, was im Durchschnitt einer monatlichen Kapazität von 65.794 Zivildienstverhältnissen entspricht.<sup>2</sup>

Im neu eingerichteten BFD stehen nun jährlich 35.000 Plätze für in der Regel zwölf Monate zur Verfügung.<sup>3</sup> Der Bundesfreiwilligendienst richtet sich an Männer wie Frauen mit abgeleiteter Schulpflicht und bezieht auch ältere und ausländische Mitbürgerinnen und Mitbürger<sup>4</sup> mit ein. Entsprechend den für die Jugendfreiwilligendienste geltenden Regelungen sind die Freiwilligen sozialversichert und erhalten teilweise unentgeltliche Unterbringung, Verpflegung und Arbeitskleidung sowie ein Taschengeld von derzeit maximal 336 Euro monatlich. Der Gesetzgeber gibt zudem vor, dass der BFD arbeitsmarktneutral gestaltet sein und im Sinne des lebenslangen Lernens eine pädagogische Begleitung enthalten müsse.

Der Übergang vom Zivildienst in dieses neue Freiwilligendienstformat ist ohne Zweifel für die beteiligten Organisationen eine immense Herausforderung: Kompetenzen und Zuständigkeiten verschieben sich und neue Anspruchsträger (Stakeholder) betreten das sich neu formierende Feld der Freiwilligendienste. Obwohl einige Rahmenbedingungen durch den Gesetzesentwurf zunächst unklar bleiben, muss die Reform zudem relativ schnell umgesetzt werden.

Das neue Format Bundesfreiwilligendienst verortet sich zwischen zwei Feldern: Auf der einen Seite erwächst der Dienst strukturell aus dem Zivildienst. Organisationsstrukturen, wie das Bundesamt für den Zivildienst und die Zivildienstschulen werden für den BFD umgewidmet. Damit betreten sie als neue staatliche Akteure das Feld der Freiwilligendienste. Zugleich knüpft der BFD an die Tradition der Jugendfreiwilligendienste an, die sich durch ein diversifiziertes Träger- und Einsatzstellensystem und ein spezifisches Bildungskonzept der Persönlichkeitsentwicklung auszeichnen. Der Dienst steht nun also vor der Herausforderung einen Spagat zwischen zwei Kulturen zu schaffen: Auf der einen Seiten zwischen der vielerorts noch existierenden Zivildienstkultur und auf der anderen Seite der

**Herausforderung für alle Akteure: Aufbauend auf Erfahrungen aus Zivil- und Jugendfreiwilligendienst eine eigene BFD-Kultur entwickeln**

---

1 Bericht des Bundesbeauftragten für den Zivildienst zum Prüfauftrag aus der Kabinettsklausur vom 7. Juni 2010.  
2 Bestandszahlen der Zivildienstleistenden im Monat und im Jahresdurchschnitt des Bundesamtes für den Zivildienst, Stand 01.02.2011.  
3 Grundsätzlich ist eine Dienstzeit zwischen sechs und 24 Monaten möglich.  
4 Im Folgenden wird zugunsten einer besseren Lesbarkeit ausschließlich die männliche Form verwendet. Dies schließt aber stets beide Geschlechter mit ein.

Jugendfreiwilligendienstkultur. In den Organisationen, die seit Jahrzehnten an die Zivildienstleistenden gewöhnt sind, aber auch in den Köpfen vieler Bürger und gar der jungen Männer selbst, die sich eben nun in einem Freiwilligen- und keinem Pflichtdienst befinden, muss deshalb ein Wandel vollzogen werden. Und auch die Akteure der Jugendfreiwilligendienste müssen sich umstellen: Auf eine ganze neue Zielgruppe, neue Tätigkeitsfelder und vor allem eine engere Zusammenarbeit mit dem, aber auch Steuerung durch den Staat. Die Herausforderung des Dienstes ist es nun, gemeinsam auf den bestehenden Erfahrungen aufzubauen und das neue Format mit Leben und einer eigenen Kultur zu füllen.

Gesellschaftlich kann Deutschland von dieser Reform durchaus gewinnen, denn Freiwilligendienste bergen ein Potential, welches über Engagement und Partizipation letztlich das demokratische Gemeinwesen stärken kann. Gesteigerte Engagementbereitschaft sowie eine höhere Sensibilität für soziale Probleme aufseiten der Freiwilligen über den weiteren Lebensverlauf hinweg könnten positiv zur Ausgestaltung der Zivilgesellschaft beitragen. Eine Voraussetzung dafür ist allerdings, dass Freiwillige sozial ausgewogen rekrutiert werden. Das setzt wiederum voraus, dass die Reform zu einem gesamtgesellschaftlichen Anliegen wird.

Das Centrum für Soziale Investitionen und Innovationen der Universität Heidelberg (CSI) und die Hertie School of Governance (Hertie School) haben auf Grund der Reichweite der Reform und des damit verbundenen Potentials entschieden, diesen Prozess von Anfang an wissenschaftlich zu begleiten. Es soll so ein Forschungsbeitrag geleistet werden, um das Phänomen BFD besser zu verstehen und zu seiner Weiterentwicklung beizutragen. Das Papier orientiert sich dabei an der Leitfrage, wie die Einführung des Dienstes gelingt. Zunächst wird deshalb die quantitative Entwicklung der Bundesfreiwilligen analysiert. Diese Entwicklung wird dann anhand der Medienanalyse retrospektiv reflektiert und anschließend um allgemeine Beobachtungen ergänzt. Die Erkenntnisse aus der qualitativen Forschung werden anhand der zentralen Charakteristika des Dienstes, wie sie im Bundesfreiwilligendienstgesetz (BFDG) vom 28. April 2011 verankert sind, gewürdigt: Offenheit, Freiwilligkeit, Zusätzlichkeit und Lerndienst. Dabei wollen wir Fragen und Beobachtungen skizzieren, die den Bundesfreiwilligendienst maßgeblich charakterisieren und voraussichtlich großen Einfluss auf die erfolgreiche Weiterentwicklung des Konzepts haben werden.<sup>5</sup>

**Forschungsleitfrage:**  
**Wie gelingt die**  
**Einführung des BFD?**

- 1. Offenheit und Vielfalt:** Der Dienst richtet sich, anders als der Zivildienst, an Männer und Frauen. Im Gegensatz zu den Jugendfreiwilligendiensten ist er für alle Generationen offen. Zudem können ausländische Bewerber aufgenommen werden.<sup>6</sup>
- 2. Freiwilligkeit:** Das Prinzip der Freiwilligkeit steht im Mittelpunkt des BFD. Damit ist ein klarer Paradigmenwechsel zum Zivildienst vollzogen.<sup>7</sup>
- 3. Zusätzlichkeit:** Der Dienst soll arbeitsmarktneutral ausgestaltet sein und das Format unterscheidet sich zugleich vom traditionellen Ehrenamt, zum Beispiel durch die Laufzeit von maximal zwei Jahren und der Voraussetzung, mehr als 20 Wochenstunden zu leisten.<sup>8</sup>
- 4. Lerndienst:** Der BFD soll als Lerndienst ausgestaltet werden. Dabei stehen die beiden Säulen pädagogische Begleitung in den Einsatzstellen und die begleitenden Seminare im Fokus.<sup>9</sup>

<sup>5</sup> Dabei klammern wir die anfänglichen administrativen Schwierigkeiten, die gesetzlichen Unklarheiten der ersten Monate und die Diskussion, ob eine Aufstockung der schon vorhandenen Freiwilligendienstformate sinnvoller gewesen wäre als die Einführung eines neuen Dienstes, bewusst aus, da sie in der Debatte über die zukünftige Entwicklung und Ausrichtung des Dienstes eine sekundäre Rolle spielen und in weiten Teilen bereits gelöst sind.

<sup>6</sup> Vergleiche BFDG § 1 und § 2 des Bundesfreiwilligendienstgesetzes: „Im Bundesfreiwilligendienst engagieren sich Frauen und Männer“[...], „die die Vollzeitschulpflicht erfüllt haben.“

<sup>7</sup> Vergleiche BFDG § 2.2.: „Personen, die einen freiwilligen Dienst ohne Erwerbsabsicht [...] leisten.“

<sup>8</sup> Vergleiche BFDG § 3: „Der Bundesfreiwilligendienst wird in der Regel ganztätig als überwiegend praktische Hilfstätigkeit in gemeinwohlorientierten Einrichtungen geleistet, [...] Der Bundesfreiwilligendienst ist arbeitsmarktneutral auszugestalten.“ Zugleich heißt es in § 2.2.: „Freiwillige im Sinne dieses Gesetzes sind Personen, die einen freiwilligen Dienst [...] vergleichbar einer Vollzeitbeschäftigung, oder, sofern sie das 27. Lebensjahr vollendet haben, vergleichbar einer Voll- oder Teilzeitbeschäftigung von mehr als 20 Stunden pro Woche leisten.“ Dies ist eine klare Abgrenzung zu ehrenamtlichen Tätigkeiten und betont das besondere Format der Freiwilligendienste.

<sup>9</sup> Vergleiche BFDG § 1: „Der Bundesfreiwilligendienst fördert lebenslanges Lernen“ und § 4 definiert den Umfang der pädagogischen Begleitung.

## Zum Forschungsdesign

Für die Analyse haben wir ein exploratives qualitatives Untersuchungsdesign entwickelt, welches verschiedene Forschungsmethoden kombiniert. Ziel ist es, die Perspektiven unterschiedlicher Akteure einzuordnen und so einen reflektierten Beitrag zur Debatte zu leisten.

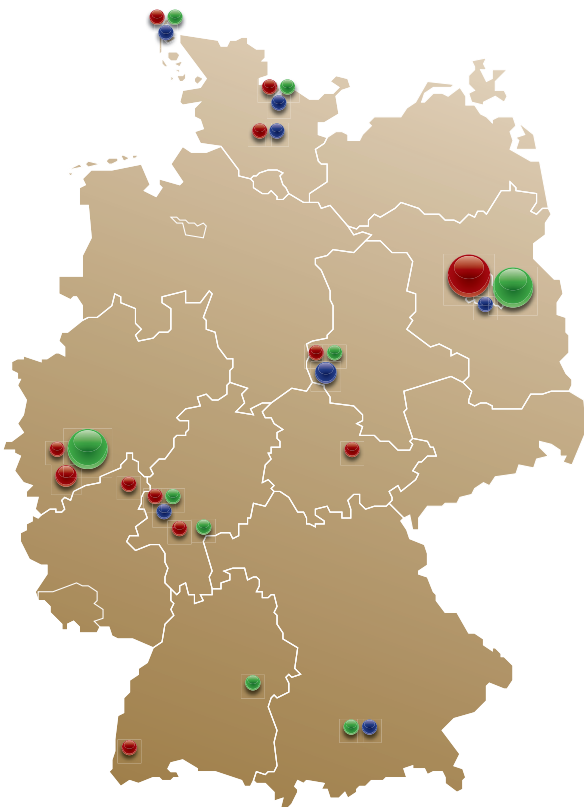


Abbildung 1: Übersicht über die Empiriebasis

● **Experteninterviews:** 20 jeweils etwa einstündige Gespräche mit Vertretern des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ), des Bundesamtes für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben (BAFZA), der Bildungszentren des Bundes, der Zentralstellen, Verantwortlichen auf Träger- oder Einsatzstellenebene, Gewerkschaften und wissenschaftlichen Experten.

● **Fokusgruppen mit Bundesfreiwilligen:** Acht jeweils etwa halbstündige Gruppeninterviews zu den Motiven und Erfahrungen der Freiwilligen. Fünf Fokusgruppen mit jüngeren Freiwilligen (U27) und drei mit älteren Freiwilligen (Ü27). Insgesamt sprachen wir mit über 100 Bundesfreiwilligen, welche zudem einen Kurzfragebogen ausgefüllt haben.

● **Monitoring:** Regelmäßige Abfrage und Interpretation der quantitativen Entwicklung der Teilnehmer im Bundesfreiwilligendienst beim BAFZA und Teilnahmen an einschlägigen Fachtagungen, öffentlichen Ausschusssitzungen im Bundestag, Durchführung von Sondierungsgesprächen mit Entscheidungsträgern aus unterschiedlichen Bereichen und beobachtende Teilnahme an Bildungsseminaren.

**Medienanalyse:** Beobachtung der quantitativen Berichterstattung sowie qualitative Auswertung von zehn Leitmedien (Print). Insgesamt wurden etwa 200 Artikel ausgewertet.

**Forenanalyse:** Qualitative Auswertung eines Internetforums zum Bundesfreiwilligendienst, mit über 400 registrierten Nutzern.

**Dokumentenanalyse:** Analyse von Gesetzestexten, Stellungnahmen der Verbände, Protokolle zu entscheidenden Gremien- und Ausschusssitzungen sowie von wissenschaftlichen Kommentierungen.

Die Vielzahl der methodischen Zugänge und die unterschiedlichen Perspektiven, die in unsere Empirie Eingang finden, erlauben es ein Bild zu zeichnen, in dem sich jenseits anekdotischer Evidenz wichtige Argumente und Facetten verdichten. Diese Erkenntnisgrundlage ermöglicht so die Identifikation der Kernthemen, welche in zukünftige (politische und wissenschaftliche) Agenden Eingang finden sollten. Durch die verschiedenen Formen der empirischen Erhebung gelingt es, ein detailliertes Bild der individuellen Relevanz- und Bedeutungszuschreibungen der verschiedenen Akteure nachzuzeichnen. Die Stärke unserer qualitativen Forschung liegt also in der dem Gegenstand angepassten Methode, die eine umfassende Beschreibung und Rekonstruktion der subjektiven Sichtweisen und Handlungszusammenhänge erlaubt. Die qualitativ angelegte Forschung kann jedoch weder Anspruch auf Vollständigkeit noch auf Repräsentativität der Ergebnisse erheben. Auch bewirkt die Methodik eine gewisse Selektivität auf das Außergewöhnliche: Da der Dienst neu war und bei vielen Interviewpartnern und Fokusgruppenteilnehmern Unsicherheiten existierten, standen kritische Themen tendenziell im Mittelpunkt der Gespräche, auch wenn explizit nach Chancen und positiven Erfahrungen oder Erwartungen gefragt wurde. Einen Ausschnitt unserer empirischen Erkenntnisse stellen wir hier vor.

## Wer sind die Bundesfreiwilligen und woher kommen sie?

Die Zahl der Freiwilligen nimmt nach einem schleppenden Start im Sommer 2011 kontinuierlich zu, bis sie im Frühjahr 2012 auf Grund der ausgeschöpften Kontingente bei gut 35.000 Bundesfreiwilligen stagniert, bzw. ab April 2012 leicht sinkt. Dieses leichte Absinken ist durchaus gewollt und Resultat einer aktiven Steuerung: Frei gewordene Plätze (durch Abbrecher und flexible Dienstdauer) sollen nicht sofort wieder besetzt werden, sondern für Schulabgänger als Übergangslösung in Ausbildung oder Studium freigehalten werden.

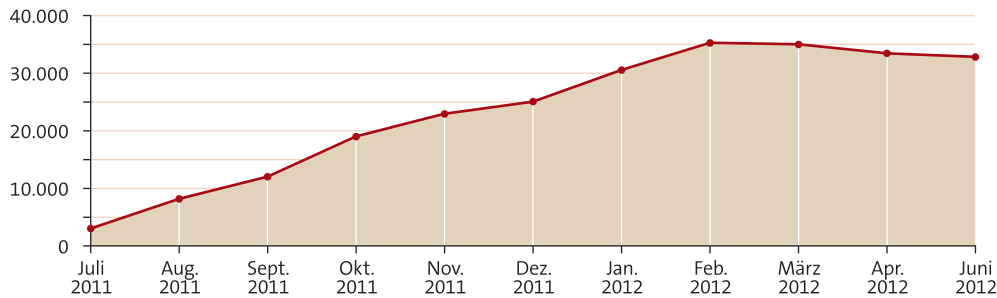


Abbildung 2: Gesamtzahl der Bundesfreiwilligen (Quelle: BAFzA, eigene Berechnung)

Bei der Zusammensetzung der Bundesfreiwilligen nach Alter und Geschlecht (siehe Abbildung 3) fällt der hohe Männeranteil auf.<sup>10</sup> Eine mögliche Erklärung liegt in der Vermutung, dass viele junge Männer ihren Zivildienst bereits geplant hatten und nun als Ersatz einen BFD leisten. Im Laufe des ersten halben Jahres nähert sich der Geschlechteranteil an und ist inzwischen fast ausgeglichen (52 Prozent Männer)<sup>11</sup>. Der leichte verbleibende Überhang der männlichen BFDler stellt einen Gegensatz zu den Jugendfreiwilligendiensten (FSJ und FÖJ) dar, die als „typisch weibliches“ Format gelten.<sup>12</sup> Bei der Aussetzung des Zivildienstes war durchaus unklar, inwiefern sich junge Männer freiwillig für einen sozialen Dienst entscheiden würden.

Betrachtet man die Altersverteilung fällt auf, dass der Anteil der über 27-Jährigen erst nach den ersten Monaten langsam ansteigt: Von knapp 13 Prozent im Oktober 2011<sup>13</sup> auf gut 28 Prozent im Februar 2012. Inzwischen macht diese Altersgruppe über 30 Prozent aller unterzeichneten Vereinbarungen aus. Zum Teil hängt dies wohl damit zusammen, dass es sich bei den Älteren um eine neue Zielgruppe handelt. Die Einsatzstellen müssen sich auf die neue Klientel, z. B. durch die Schaffung von entsprechenden Tätigkeitsprofilen, erst einstellen und die Älteren selbst müssen zunächst über die neue Möglichkeit informiert sein.

**Neue Zielgruppe:  
Mehr als 30 %  
der BFDler sind  
über 27 Jahre**

Ende April 2012 stellt sich die Altersstruktur wie folgt dar:

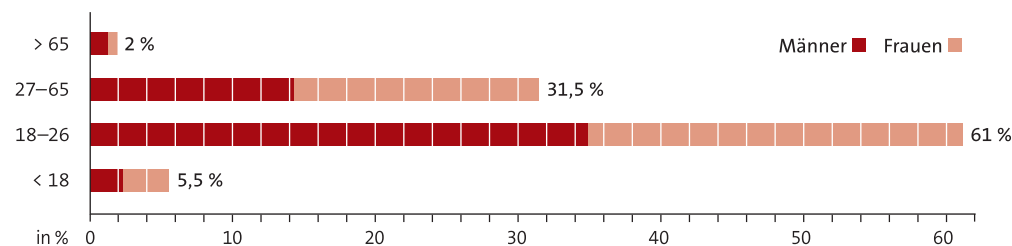


Abbildung 3: Altersverteilung der Bundesfreiwilligen (Quelle: BAFzA, eigene Berechnung)

10 Am 14. Oktober betrug der Anteil der Männer 57 Prozent. Bis Februar 2012 erfolgte eine Angleichung der Geschlechteranteile auf 53 Prozent der männlichen Bundesfreiwilligen. Vgl. BAFzA, telefonische Abfragen im Oktober 2011 und Februar 2012.

11 Gerechnet auf alle bisher abgeschlossenen Vereinbarungen. Stand 24. April 2012, vgl. BAFzA, schriftliche Abfrage im Mai.

12 2003/2004 waren im FSJ 76 Prozent weiblich, im FÖJ 68 Prozent (inklusive Kriegsdienstverweigerer). Vgl. Engels, Dietrich; Leucht, Martina; Machalowski, Gerhard: Systematische Evaluation der Erfahrungen mit den neuen Gesetzen zur „Förderung von einem freiwilligen sozialen Jahr bzw. einem freiwilligen ökologischen Jahr“ (FSJ-/FÖJ-Gesetze) im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Ergebnisse der Evaluation des FSJ und FÖJ. Abschlussbericht des Instituts für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik e.V. Köln/Berlin 2005.

13 Im Oktober 2011 legte das BAFzA erstmals Zahlen zur Altersstruktur der Freiwilligen vor.





Exemplarisch lassen sich die Unterschiede am Vergleich der beiden Bundesländer Sachsen und Baden-Württemberg verdeutlichen: Beide Bundesländer haben trotz ihrer unterschiedlichen Gesamtbevölkerungszahl (Sachsen: 4,1 Mio.; Baden-Württemberg: 10,7 Mio.) jeweils über 5.000 Bundesfreiwillige, die sich wie folgt über die Altersgruppen und auf die Geschlechter verteilen.

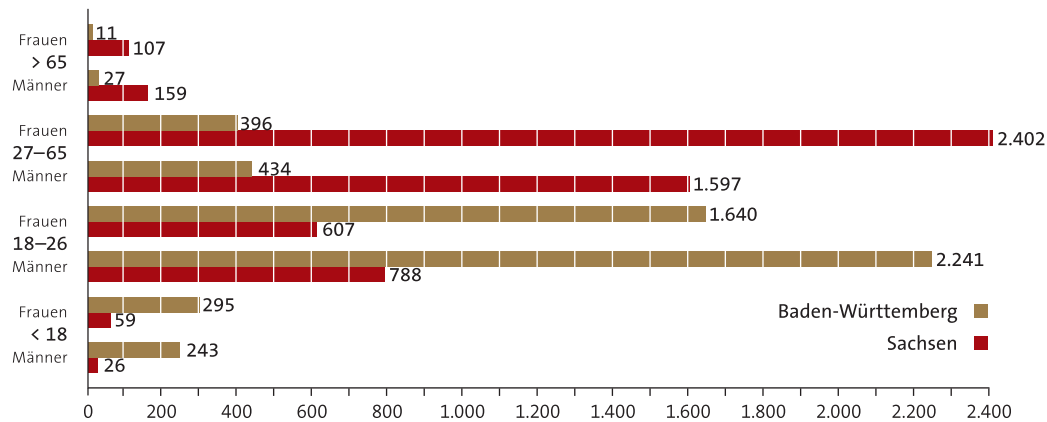


Abbildung 5: Vergleich aller abgeschlossenen Vereinbarungen in Baden-Württemberg und Sachsen  
(Quelle: BAFZA, eigene Berechnungen)

Die Bundesfreiwilligen beider Länder weisen also eine gegensätzliche Altersstruktur auf. Zudem fällt auf, dass in Sachsen mehr weibliche als männliche Freiwillige Dienst leisten. Wie lässt sich dieser Unterschied erklären? In den Experteninterviews wird mehrfach auf die unterschiedlich stark ausgeprägte Rolle der Regionalbetreuer in den Regionen verwiesen. Gerade in Sachsen scheint der Bundesfreiwilligendienst von Beginn an aktiv und flächendeckend bekannt gemacht und beworben worden zu sein, so dass schnell neue Einsatzstellen akkreditiert wurden. Zudem spielen vermutlich auch Arbeitsmarktstrukturen eine Rolle. Vor allem für Arbeitssuchende scheint der Dienst als Alternative zum Arbeitsmarkt, der ihnen aus unterschiedlichen Gründen nicht zugänglich ist, attraktiv zu sein.

Wir gehen davon aus, dass eine Kombination der hier genannten Faktoren den hohen Anteil an älteren Freiwilligen generiert. Einzelne Faktoren, wie beispielsweise Arbeitsmarktstrukturen allein können dies nicht erklären, wie das Beispiel Saarland zeigt: Trotz einer wirtschaftlich vergleichbaren Situation mit Sachsen gibt es dort kaum Ältere im Bundesfreiwilligendienst. Das Saarland weist insgesamt sehr geringe Zahlen im BFD auf. (siehe Abbildung 4)

## Wie die Medien den Dienst sehen: Von unbekannt zum Überraschungserfolg?

Die mediale Aufmerksamkeit ist in den beiden Monaten um die Einführung des Dienstes insgesamt am größten und nimmt dann in der Folge deutlich ab.<sup>14</sup> Eine weitere Konjunktur erlebt das Thema zum Jahreswechsel, die im März ihren vorläufigen Höhepunkt findet. Letzteres lässt sich wohl u. a. durch die Diskussion um die Versteuerung des Taschengeldes begründen, die ein Vorschlag aus dem Bundesfinanzministerium ausgelöst hat. Weiterhin ist der starke mediale Fokus zu Beginn des Jahres mit der unerwartet guten Annahme des Programms zu erklären, das nach anfänglichen Startschwierigkeiten und Kapazitätsüberschüssen zu Beginn des Jahres 2012 voll ausgelastet ist.

**Aktivität der Regionalbetreuer und Arbeitsmarktstrukturen als Erklärung für regionale Unterschiede**

<sup>14</sup> Die quantitative Auswertung mit dem Stichwort „Bundesfreiwilligendienst“ ergibt für den Zeitraum Mai 2011 bis Mai 2012 insgesamt 14.530 Treffer. Die Mediendatenbank Meltwater berücksichtigte dabei knapp 1.000 deutschsprachige Quellen, die Onlineportale, Printmedien sowie Fernseh- und Hörfunkbeiträge einschließen.

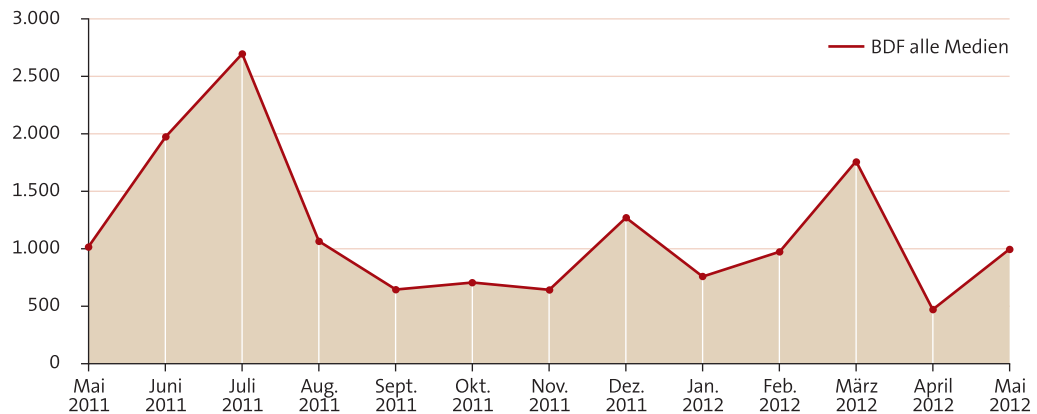


Abbildung 6: Gesamtzahl der Medienberichte pro Monat (Quelle: Datenbank Meltwater, nur deutschsprachige Medien)

Für die qualitative Analyse verzeichnen wir in den ausgewählten Leitmedien<sup>15</sup> insgesamt etwas mehr als 200 Treffer. In den ersten Monaten hat die Hälfte der Berichte einen negativen Grundtenor. Kritisiert wird vor allem die mangelnde Bewerberzahl, die vielen organisatorischen Unklarheiten, wie die Anrechnung als Wartesemester oder der Anspruch auf Kindergeld. Zudem wird die Geschwindigkeit der Reform angeprangert und die Angst vor einer Versorgungslücke thematisiert. Die Frankfurter Rundschau<sup>16</sup> titelt im Juni „Freiwillige dringend gesucht. In nur drei Wochen werden Tausende junger Helfer in sozialen Einrichtungen gebraucht. Doch schon jetzt zeichnet sich ab, dass nicht genügend Freiwillige auf die ehemaligen Zivildienststellen nachrücken“. Weiter kommt Kritik an der Werbekampagne auf, sie sei zu plakativ, hätte nicht genug Inhalt und würde daher nur wenige Freiwillige ansprechen. In DIE ZEIT<sup>17</sup> heißt es: „Die Lächelnde, nennen wir sie Frau Muster-Bufdi, sollte Scharen von Nachahmern anlocken, hoffte die Familienministerin. Vergeblich. Denn für den vorige Woche angelaufenen Bundesfreiwilligendienst gilt bisher: Kaum jemand kennt ihn, geschweige denn weiß man, wie er funktioniert.“

Auffallend an den kritischen Stimmen in der Medienberichterstattung ist, dass sie vornehmlich auf die Regierung und die zuständigen Behörden abzielen. Die Arbeit der Verbände und Einsatzstellen wird nicht negativ beurteilt. Auch die Thematik der Schnittstelle des neuen Dienstes zum Arbeitsmarkt erscheint nur in einem Artikel. Trotz aller Kritik herrscht Einigkeit darüber, dass ein freiwilliger sozialer Dienst sinnvoll sei und eine Bereicherung für den Einzelnen und die Gesellschaft darstelle. Die Geister scheiden sich jedoch an der Frage, wie dieser Dienst, vor allem bezogen auf die finanziellen Aspekte, ausgestaltet sein sollte.

Ab September verändert sich die Berichterstattung, durch die hohen Bewerberzahlen deutlich ins Positive, es ist gar von einem „Ansturm der Helfer“<sup>18</sup> die Rede. Zudem sind die wiedergegebenen Stimmen der Freiwilligen selbst durchgängig positiv, eine Seniorin wird beispielsweise zitiert mit: „Wichtig ist die Möglichkeit am Leben teilzunehmen. Wenn ich gebraucht werde, komme ich auch nicht auf schlechte Gedanken.“<sup>19</sup>

Dieser positive Trend hält im weiteren Verlauf der Berichterstattung an. Vor allem die gestiegene Nachfrage wird als „Überraschungserfolg“<sup>20</sup>, „Erfolgsmodell“<sup>21</sup> oder „Erfolgsgeschichte“<sup>22</sup> verbucht. Gar von einem „Boom“<sup>23</sup> ist die Rede. Mit dieser ersten positiven Bilanz gehen weitere Forderungen nach einer Aufstockung der BFD-Plätze einher, da die aktuell starke Nachfrage nach Stellen nicht mehr befriedigt

15 Wir analysieren hier die wichtigsten Printmedien in Deutschland, welche die höchste Auflage und die größte Verbreitung haben. Da auch die Onlineportale der jeweiligen Publikationen mit eingeschlossen sind, kann man davon ausgehen, dass die Auswahl eine beträchtliche Reichweite hat und diese Leitmedien meinungsbildend in Deutschland wirken.

16 Frankfurter Rundschau, 6. Juni 2011.

17 Zeit Online, 7. Juli 2012.

18 Süddeutsche Zeitung, 2. September 2011.

19 Spiegel Online, 2. Juli 2011.

20 Süddeutsche Online, 24. Januar 2012.

21 Spiegel Online, 24. Januar 2012.

22 Süddeutsche Online, 24. Januar 2012.

23 Süddeutsche Online, 28. März 2012.

werden könne und ein „deutliche[r] Mehrbedarf“<sup>24</sup> bestehe. Vertreter von Verbänden warnen davor, dass der „Konjunktur“<sup>25</sup> „jetzt die Luft ausgehe [...]“<sup>26</sup> und weiter „die 35.000 geförderten Bufdi-Plätze, die es bundesweit gibt, dürfen nicht darüber hinwegtäuschen, dass wir mal 90.000 Zivis hatten“<sup>27</sup>.

Das Interesse der Medien an den absoluten Zahlen, also den besetzten Plätzen, ist groß und der Erfolg oder Misserfolg wird vor allem daran festgemacht. In der Berichterstattung wird der BFD primär als Ersatz für den Zivildienst dargestellt.<sup>28</sup> Als Messlatte für den Erfolg gilt in der Presse deshalb auch, inwiefern es gelingt, die Zivildienstleistenden zu ersetzen. Die Charakteristika des BFD (Freiwilligkeit, Zusätzlichkeit), die über die Vorgaben des Zivildienstes hinausgehen, und insbesondere auch die Öffnung des Dienstes für ältere Freiwillige und Ausländer oder die Ausgestaltung der Bildungstage, finden kaum Eingang in die Berichterstattung. Die Außenwahrnehmung des BFD, hier beispielhaft betrachtet anhand der Analyse von zehn ausgewählten Printmedien, zeichnet also ein zu einfaches Bild. Der Facettenreichtum des Dienstes, die qualitative Ausgestaltung oder die Chancen für den Einzelnen, finden kaum Eingang. Die Stimmung in den Medien schwankt schnell und ist meist undifferenziert.

**Medien fokussieren sich auf Zahl der besetzten BFD-Stellen – Facettenreichtum des Dienstes geht unter**

## Qualitative Beobachtungen: Welche Themen bewegen die Akteure?

Alle Gesprächspartner bewerteten es als positiv, dass der Zivildienst unmittelbar von einem Freiwilligendienst abgelöst wurde und in Zeiten knapper Haushalte 350 Millionen Euro im Jahr aus dem ehemaligen Zivildienstetat für die Freiwilligendienste umgewidmet werden konnten. Die quantitative Entwicklung der abgeschlossenen Vereinbarungen, wie auch die Zahl der neu anerkannten Einsatzstellen zeigen, dass das Format innerhalb kurzer Zeit auf Zuspruch gestoßen ist und angenommen wird. Diese positive Gesamtentwicklung kann auch an der Medienanalyse abgelesen werden: Die Berichterstattung hat sich deutlich ins Positive gewandelt; die anfängliche Empörung ist abgeklungen. Diese Entwicklung erreicht auch die Zentralstellen und Träger:

**Etatumwidmung wird durchgehend positiv bewertet**

*„Wir sind als Einsatzstelle heilfroh [über den BFD]. Wir haben immer Angst gehabt vor dem Tag, an dem die Wehrpflicht endet. Der BFD bietet neue Optionen, die wir im FÖJ nicht haben durch die Altersgrenze, und er ist durch die variablen Dienstzeiten auch viel spannender und flexibler einsetzbar.“ (Verbandsvertreter)*

Trotzdem: Die Umstellung von einem Pflicht- auf einen Freiwilligendienst sowie die Einführung eines staatlich gesteuerten Dienstes beeinflusst die Logik des Dritten Sektors nachhaltig. Angesichts dieser Herausforderung ist es wenig verwunderlich, dass eine solche Reform, die neue Aufgaben für alle Akteure, Kompetenzverschiebungen und bisher ungewohnte Abstimmungsprozesse mit sich bringt, nicht innerhalb des ersten Jahres alle Fragen umfassend beantworten und zufriedenstellend klären kann. Das erste Jahr ist von administrativen Fragen und Prozessen geprägt. Inhalte, wie die Erarbeitung von Bildungskonzepten für die Zielgruppe Ü27 oder die Verständigung auf Qualitätsstandards, kommen in der Startphase des Dienstes zu kurz. Denn für die verschiedenen Akteure geht es erst einmal darum, in ihren Bereichen Zuständigkeiten, Kompetenzen und somit Ressourcen, Arbeitsplätze und Stellen für Freiwillige zu sichern, und insgesamt die Position ihrer Organisation im Geflecht BFD zu finden. Daher ist diese Startphase geprägt von vorsichtigem Taktieren und gelegentlicher Skepsis auf den unterschiedlichen Ebenen, die jedoch nicht von allen nur negativ gesehen wird.<sup>29</sup>

**Startphase ist geprägt von Kompetenzverschiebungen und Skepsis**

*„Es war keine Ablehnung. Es war einfach so, dass aus meiner Sicht so viele Dinge unklar waren im Bundesfreiwilligendienst, dass mit Sicherheit eine gewisse Skepsis vorherrschte.“ (Verantwortliche aus dem Trägerbereich)*

24 Berliner Zeitung, 20.4.2012.

25 Frankfurter Rundschau, 24. Januar 2012.

26 Spiegel Online 24. Januar 2012.

27 Süddeutsche Online, 29. Januar 2012.

28 Tagesspiegel, 19. Januar 2012; Frankfurter Rundschau, 5. Mai 2012.

29 In diesem Zusammenhang wollen wir deutlich machen, dass einige der im Folgenden analysierten Themen auf Freiwilligendienste generell zutreffen und nun im Rahmen der Einführung eines neuen Formats intensiver als in der Vergangenheit betrachtet und diskutiert werden. Von der offenen Diskussion und einem offenen Austausch über diese Punkte, können deshalb auch die etablierten Jugendfreiwilligendienste profitieren.

Allerdings birgt dieser Prozess der Umstrukturierung durchaus auch Chancen.

*„Irgendwann macht man sich es ja auch bequem in eigenen Strukturen, und der Bundesfreiwilligendienst hat es schon geschafft, uns erheblich noch mal in Aufbruch zu versetzen, also auch die ganze zivilgesellschaftliche Struktur.“ (Verbandsmitarbeiterin)*

## Öffnung und Freiwilligkeit als größte Chance und Herausforderung

Die quantitativen Zahlen des BAFzA ergänzt durch die qualitativen Erkenntnissen unserer Studie, lassen den Schluss zu, dass eine Öffnung des Dienstes gelungen ist und eine breite Zielgruppe mobilisiert wurde. Im Vergleich zum Zivildienst ist die offensichtlichste Neuerung, dass der Dienst Frauen und allen Altersgruppen offensteht, letzteres ist auch eine Veränderung gegenüber den Jugendfreiwilligendiensten.<sup>30</sup> Gerade die Ausweitung des Angebots auf ältere Freiwillige bewerten alle Befragten dieser Studie als große Herausforderung, bei der aber die Chancen eindeutig überwiegen. Ein Interviewpartner beschreibt den BFD deshalb als „Wundertüte“, der die Arbeit zwar unvorhersehbarer und anstrengender, aber auch spannender mache.

Trotz der Offenheit, ist der Bundesfreiwilligendienst nur für bestimmte Zielgruppen eine wirkliche Option. Aus unserer Sicht schließt dies vor allem folgende Personen ein:

- Personen, die bei ihren Eltern wohnen, also auf „Taschengeldniveau“ leben können.
- Personen, die durch privates oder familiäres Vermögen abgesichert sind.
- Personen, die vom Arbeitgeber für den Dienst frei gestellt werden und zumindest teilweise ihr Gehalt bzw. ihren Lohn weiter beziehen.
- Personen, die durch Lebensgefährten mitfinanziert werden, zum Beispiel ein Elternteil nach der Familienphase.
- Personen, die ihren Lebensunterhalt durch Rentenbezüge oder Pensionsansprüche gesichert haben.
- Personen, die durch den Dienst eine Statusverbesserung erreichen, beispielsweise als anrechnungsfreies Taschengeld zu Hartz IV-Bezügen oder als Aufstockung zu geringen Rentenbezügen.
- Personen, für die der Dienst einen klaren Mehrwert für die berufliche Zukunft bietet, so dass die finanziellen Einschränkungen als (Bildungs-)Investition gesehen werden.

**Öffnung des BFD ist grundsätzlich gelungen – Zugangsbarrieren bleiben**

Damit selektiert das Format, vor allem bei den älteren Freiwilligen, auf Personen in biographischen oder beruflichen Umbruchsituationen. Auch die jungen Freiwilligen befinden sich meist in einem biographischen Veränderungsprozess. Doch während sich Jüngere in der Regel in einer Passage befinden, also einem Übergang, zeichnen sich bei den Älteren eher Brüche ab. Die gut betuchten Freiwilligen sowie die Rentner bzw. Pensionäre, welche nicht darauf angewiesen sind, ihre Altersbezüge aufzustocken – so die Einschätzungen unserer Gesprächspartner und unsere Eindrücke aus den Fokusgruppen – sind (bisher) Einzelfälle.

Zudem erschwert der Dienst denjenigen Jugendlichen den Zugang, die nicht mehr bei den Eltern wohnen oder keine finanzielle Unterstützung mehr von zu Hause erhalten. Eine Teilnahme ist dann oftmals nur unter erschwerten Bedingungen möglich, beispielsweise durch die Kofinanzierung mittels eines Zweitjobs:

*„Ich kriege mein Kindergeld und arbeite, habe zwei Jobs im Moment. F: Du hast noch zwei Jobs neben dem Bundesfreiwilligendienst in Vollzeit? A: Ja, ich suche mir gerade was Neues, weil ich umgezogen bin. So was [BFD] geht nicht ohne zweiten Job“ (BFDler U27 Fokusgruppe).*

Neben der finanziellen Hürde ist eine bewusste Selektion nach Qualifikationen erkennbar. Viele Organisationen setzen Fähigkeiten und Eignungen voraus, die nicht jeder mitbringt. So beklagen sich in Internetforen Interessenten, dass sie trotz vieler Bewerbungen keine BFD-Stelle bekämen. Dieses Phänomen zeigte sich bereits im August 2011, als noch ausreichend freie Plätze vorhanden waren.

---

<sup>30</sup> Nach der Zivildienstlogik sind nicht nur die älteren Freiwilligen neu, sondern ebenso die Minderjährigen, welche im ersten Jahr 5,5 Prozent der Bundesfreiwilligen ausmachen.

Ein Forennutzer äußert sich frustriert: „Der Werbeslogan vermittelt zwar, dass jeder helfen kann, aber das ist nicht der Fall.“ Hier scheint ein Tatbestand auf, der aus Sicht der Einsatzstellen nachvollziehbar ist. Nämlich das Bemühen, Freiwillige zu bekommen, welche auch tatsächlich eine Erleichterung im Alltagsgeschäft darstellen, die vermeintlich gut in die Organisation zu integrieren sind und sich relativ einfach steuern lassen. Aus dieser Logik heraus werden wohl in vielen Einsatzstellen Freiwillige bevorzugt, die in der Organisation schon bekannt sind. Einerseits wäre es natürlich falsch, Menschen auszuschließen bzw. zu benachteiligen, weil sie sich bereits in irgendeiner Form in der Einsatzstelle engagieren. Andererseits birgt das die Gefahr, dass Engagement umgewidmet wird und mindert die Chance, engagementferne Schichten durch den BFD für das Ehrenamt zu gewinnen. Gleichzeitig wird zukünftig die Frage zu beantworten sein, wie sich ein Freiwilligendienst langfristig auf zuvor bestehendes Engagement auswirkt.

Trotz oder auch wegen dieser Selektionsmechanismen entsteht somit eine neue Klientel, welche eine Herausforderung für viele Organisationen darstellt. Zudem durchlaufen die Bewerber, anders als die Zivildienstleistenden, kein Verfahren analog zur Musterung. Das heißt, Menschen mit körperlichen Beeinträchtigungen oder psychischen Erkrankungen werden nicht mehr ausgemustert. Die Klientel der Ü27 stellt darüber hinaus insgesamt besondere Herausforderungen an die Betreuung. Das fängt bei der Zuteilung einer geeigneten Einsatzstelle an und geht über einen genauen Erwartungsabgleich im Vorfeld bis hin zur Betreuung während des Dienstes. Denn die Heterogenität innerhalb der Altersgruppen, insbesondere in der Gruppe der über 27-Jährigen, nimmt deutlich zu. Die Herausforderung für die Organisationen besteht somit darin, eine Passung zwischen Stellen und Freiwilligen herzustellen. Individuelle Betreuung und Ausgestaltung von Tätigkeitsprofilen gewinnen enorm an Bedeutung. Auf diese Art der Betreuung sind nicht alle vorbereitet:

*„Ich habe die Einzelnen immer zu einem Kennenlerngespräch eingeladen, auch um zu schauen: Wieswegen wollen sie denn einen BFD machen? Weil, wenn sie den machen wollen wegen des Taschengeldes, dann ist das nicht die Intention, die es ja eigentlich sein sollte, [...]. Also, ich war damit überfordert, weil ich dachte: Ich bin doch keine Beratungsstelle.“ (Verantwortliche aus dem Trägerbereich)*

Bei den jüngeren und älteren Freiwilligen zeichnen sich unterschiedliche Motivlagen ab – wobei die Altersgrenze hier nicht bei 27 Jahren verläuft.<sup>31</sup> Für die Jüngeren stellt der BFD meist eine Übergangslösung dar, begleitet von dem Anliegen, etwas Praktisches nach der Schule zu machen und neue Erfahrungen zu sammeln. Auch berufliche Orientierung und der Wunsch, etwas Sinnvolles zu tun, sind häufige Motive. Viele leisten den BFD als Alternative zum Zivildienst oder anstelle eines FSJ/FÖJ. Andere lassen sich den BFD als Anerkennungsjahr für eine Erzieherausbildung anrechnen oder leisten den Dienst aus Spaß an der Tätigkeit.

Bei den Älteren stellt sich die Motivlage anders dar. Viele äußern, sie wollten ihr Engagement intensivieren oder eine reizvolle Tätigkeit ausüben, die Spaß macht. Einige geben an, der BFD sei für sie eine Alternative zur Erwerbsarbeit, da ihnen aus unterschiedlichen Gründen der Zugang dazu verwehrt bliebe, der BFD ermögliche die Teilhabe an der Gesellschaft und bringe persönliche Anerkennung. Zudem betonen vor allem Hartz IV-Empfänger den finanziellen Anreiz. Einige wenige – meist in der Altersgruppe 30 bis 40 Jahre – sehen den BFD als berufliche Neuorientierung oder Wiedereinstieg in das Erwerbsleben.

Für alle Zielgruppen gilt, die Erwartungen genau abzugleichen, keine falschen Hoffnungen zu schüren und eine enge Begleitung zu gewährleisten, um weder auf Seite der Freiwilligen, noch auf Seite der Organisationen Frustrationen aufkommen zu lassen. Dies bedarf einer sensiblen Feinsteuerung auf unterschiedlichen Ebenen. Auf der unteren Organisationsebene geht es um die direkte und offene Kommunikation mit den Freiwilligen selbst: Was erwartet die Einsatzstellen? Und was können die Freiwilligen im Gegenzug erwarten? Zum anderen sind gewisse Risiken auf höchster Ebene im Auge zu behalten. Denn die Vielfalt im BFD schließt eine Zielgruppe mit ein, die oftmals nicht das Rüstzeug hat, sich eigenständig Informationen über Rechte und Pflichten einzuholen, und möglicherweise nicht selbstbewusst genug ist, Verhandlungen, beispielsweise um die Höhe des Taschengeldes, zu führen. Gerade in Hinblick auf diesen bewusst gewährten Aushandlungsspielraum, der z. B. keine Untergrenze

<sup>31</sup> Junge Erwachsene, die bereits eine erste berufliche oder universitäre Ausbildung abgeschlossen haben, sind heute oft erst Anfang zwanzig, befinden sich aber bereits in einer anderen Lebensphase als diejenigen, welche direkt von der Schule kommen und noch auf der Suche nach ihrer beruflichen Zukunft sind.

**Zielgruppe Ü27  
erfordert passgenaue  
Betreuung und  
Tätigkeitsprofile**

**Unterschiedliche  
Motive: Junge wollen  
Praxiserfahrung –  
Ältere suchen intensi-  
ves Engagement  
oder Alternative zur  
Erwerbsarbeit**

für die Vergütung vorsieht, folgt der BFD einer gewissen Marktlogik. Diese Logik widerspricht jedoch dem Anspruch eines Freiwilligendienstes einen geschützten Raum zu schaffen, in dem sich Menschen in Orientierungs- oder Lernphasen ausprobieren können und stellt gerade für die schwächeren Mitglieder des Dienstes eine potenzielle Gefahr dar.

Wie wir bereits dargestellt haben, spielt die Befähigung zu einer freien Entscheidung für, oder eben auch gegen, einen Freiwilligendienst eine zentrale Rolle im Entscheidungsprozess. Die Frage, ab welchem finanziellen Betrag Freiwilligkeit ermöglicht wird, kann kritisch diskutiert werden:

*„Also freiwillig, tatsächlich freiwillig macht man das nur, wenn man genügend Kleingeld hat, wenn die eigene Existenz gesichert ist. Die Freiheit beginnt oberhalb 1.000 Euro monatlich für eine Person. Darunter liegen Engpässe, Nöte und Abgründe. Die gibt es zwischen Null und Tausend in allerlei Varianten. Das Ausmaß der Nötigung steigt mit dem Sinken des Einkommens.“ (Gewerkschaftsvertreter)*

**Transparente  
Information und  
Erwartungsabgleich  
wichtig**

Wir haben ausgeführt, dass ein Entscheidungsgrund für den Dienst darin liegen kann, den Status Quo beziehungsweise die Chancen auf eine Statusverbesserung nach dem Dienst zu erhöhen. Dies kann eine Bevorzugung bei der Vergabe von Studienplätzen enthalten, aber auch die Hoffnung auf eine Anschlussbeschäftigung auf dem ersten Arbeitsmarkt oder eine höhere gesellschaftliche Anerkennung während des Dienstes. Hier muss zwischen transparenter beratender Information darüber, welche Hoffnungen realistisch sind, und aktiver „Hineinberatung“ in den Dienst, die mitunter mit falschen Versprechungen verbunden sind, klar unterschieden werden.

*„Hier haben wir natürlich eine Wahnsinnsverantwortung, den Menschen einfach auch klar zu sagen, was sie erwarten können und was eben nicht. Und was sie erwarten können ist, eine Stärkung bei ihrer Persönlichkeitsentwicklung, z. B. einfach überhaupt mal wieder in geregelte Abläufe zu kommen. Und wenn es dann der Zufall will, dass tatsächlich jemand auch über eine Stellenausschreibung oder eine interne Information mitbekommt, dass sich da irgendwo etwas ergibt, dann ist das sehr positiv, aber nicht kalkulierbar oder planbar.“ (Verbandsvertreter)*

Einen guten Mittelweg zu finden, ist nicht einfach und eine Frage der Perspektive. Denn wir beobachten eine unterschiedliche Wahrnehmung, was die aktive Beratung durch die verschiedenen Akteure betrifft. Einige Freiwillige, die arbeitslos gemeldet waren, wünschen sich oftmals eine gezielte Information durch die Arbeitsagenturen über die neue, für sie attraktive Möglichkeit. Auf Ebene der Zentralstellen, aber auch auf politischer Ebene wird dies vornehmlich kritisch gesehen, aus Angst, das Prinzip der Freiwilligkeit zu untergraben.

*„Und noch mal, aktiv in einen Freiwilligendienst hinein beraten wird niemand. Insofern heißt ‚freiwillig‘ wirklich: Es muss eine eigene Entscheidung zum Freiwilligendienst führen, und die Alternative ist z. B. für Langzeitarbeitslose immer, im ganz normalen Hartz IV-Bezug zu bleiben.“ (Vertreter des BMFSFJ)*

*„Also ich kam vom Arbeitsamt, ich hatte da eine vernünftige Tante sitzen, eine sehr Nette, das muss man wirklich mal sagen. Ich bin 32 Jahre im Verein, da habe ich natürlich dann den Kuli gemacht und dann ist das so gekommen. Aber der Tipp kam vom Arbeitsamt.“ (BFDler, Ü27 Fokusgruppe)*

Für andere Angehörige dieser Gruppe stellt der Dienst die einzige Möglichkeit dar, einige Monate aus dem Vermittlungszwang herauszukommen und keine ungewollte MAE-Maßnahme<sup>32</sup> annehmen zu müssen. Das heißt, die Entscheidung ist zwar freiwillig, aber wird in erster Linie aus Mangel an Alternativen getroffen.

*„Für sie [Hartz IV-Empfänger] ist es attraktiv, weil sie sagen, sie sind dann nicht mehr in diesem Vermittlungszwang drin, sondern sie können was machen, was sie wirklich interessiert und müssen nicht irgendwelche Sinnlosmaßnahmen annehmen.“ (Vertreterin einer Zentralstelle)*

Also kann ein Freiwilligendienst durchaus ein „Arbeitsmarktinstrument“ sein. Voraussetzung hierfür ist, dass er von dem Betreffenden freiwillig und individuell als solches gewählt wird. Dazu zählt zunächst die freie Entscheidung für den Dienst und weiter die transparente Aufklärung, welche Chance eine Tätigkeit im BFD mit sich bringt und welche eben nicht. Fast zeitgleich zur Einführung des BFD wurden

---

<sup>32</sup> Arbeitsgelegenheit mit Mehraufwandsentschädigung.



beispielsweise Maßnahmen wie 1 €-Jobs regional gekürzt. Einige der davon betroffenen Personen entschieden sich daraufhin für einen BFD, der damit eventuell politisch als Maßnahmenabläse für andere Arbeitsmarktprogramme instrumentalisiert wird.

Die Chance, den BFD als Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt zu nutzen, wird von den Freiwilligen unserer Fokusgruppen aber tendenziell als gering bewertet:

*„Weil du nicht [in] den ersten Arbeitsmarkt rein kommst. Ich bin seit '97 arbeitslos. Ich komme nicht mehr in den ersten Arbeitsmarkt rein. Das kannst du vergessen. Also machst du so eine Alternative. Es geht doch um das Überleben der Familie.“ (BFDler Ü27 Fokusgruppe)*

*„Entweder 1 €-Job oder Bufdi, man bekommt keine Arbeit, nichts, man bleibt immer unten. So ist es. Seit 1992 bin ich beim Jobcenter, ich habe nicht eine Anstellung bekommen seit 1992. Nur ABM, 1 €-Jobs. Vom Amt habe ich nichts bekommen.“ (BFDler Ü27 Fokusgruppe)*

## Identifikation und Anerkennung als weitere Herausforderung

Die Offenheit des Dienstes und die Vielfalt der Freiwilligen bringt einen wohl nicht intendierten Effekt mit sich: Die Empirie lässt darauf schließen, dass sich die Freiwilligen kaum mit dem BFD identifizieren. Viele landen eher durch Zufall in dem Programm, wollten eigentlich Zivildienst machen oder ein FSJ/FÖJ. Bei den Älteren ist der BFD mitunter eine Station unter vielen im Durchlaufen unterschiedlicher Maßnahmen jenseits des ersten Arbeitsmarkts. Auch in den Verbänden und in den staatlichen Strukturen sind die aktiven Fürsprecher des Dienstes bisher rar gesät und eine öffentliche Anerkennung, sei es durch einen BFD-Ausweis oder eine breitere Wahrnehmung des neuen Formats in der Bevölkerung, noch nicht hinreichend verankert.

*Frage: „Wie findet Ihr denn die Bezeichnung ‚Bufdi‘?“ „Schrecklich.“ „Beleidigend.“ „Schlecht.“ „Das hört sich sehr negativ an.“ „Grufti.“ Frage: „Wie nennt Ihr Euch selbst, habt ihr eine alternative Bezeichnung?“ „Bufdi.“ [Gelächter] „Zivi.“ „Ja, Zivi. Das hört sich besser an, finde ich.“ Frage: „Und dann sagen alle, die Zivis gibt es doch gar nicht mehr, oder?“ „Das wissen die meisten gar nicht“, „Viele Menschen wissen ja auch gar nicht, was man meint, wenn man ‚Bufdi‘ sagt oder ‚BFD‘.“ „Ich sage auch immer Zivildienst, da wissen alle, was gemeint ist. Und die meisten Leute wissen auch gar nicht, dass der Zivildienst ausgesetzt ist. Also, die Leute sagen auch immer: ‚Das ist unser neuer Zivi‘.“ Frage: „Wie ist es bei den Frauen?“ „Die Kinder bei mir zum Beispiel, die sagen: ‚Ja, machste jetzt Zivi‘, also die sprechen mich auch meistens mit ‚Zivi‘ an, weil sie es nicht anders gewohnt sind in der Einrichtung.“ „Bei uns sagen alle ‚Bufdi‘. Das haben wir eingebürgert, auch wenn wir es doof finden.“ (Fokusgruppe mit U27)*

*„Was ich wichtig finde, ist Anerkennung. Also nicht in dem Sinne, dass man als BFDler gelobt wird, sondern dass man gewisse Vorteile hat, wie die Studierenden oder so. Momentan ist es wirklich nur Arbeit und Bezahlung. Und Seminare.“ (BFDler U27 Fokusgruppe)*

Doch genau diese Anerkennungskultur spielt eine zentrale Rolle, um die Freiwilligkeit zu würdigen und zu erhalten. Hieran muss deshalb zeitnah auf allen Ebenen gearbeitet werden. Zum einen zählt hierzu die materielle Anerkennung, wie ein angemessenes Taschengeld, Vergünstigungen im Rahmen des BFD-Ausweises oder die Absicherung durch die staatliche Sozialversicherung. Doch ebenso bedeutsam ist die immaterielle Anerkennung in der Einsatzstelle, vom persönlichen Umfeld und der Gesellschaft insgesamt. Die Erfahrungen unserer Fokusgruppenteilnehmer sind höchst unterschiedlich: Manche bekommen in der Einsatzstelle sehr viel Lob, Anerkennung und Dankbarkeit entgegen gebracht, andere fühlen sich als „billige Arbeitskräfte“ missbraucht und klagen beispielsweise darüber, dass sie minutengenaue Stundenzettel führen müssten oder viel „herumgescheucht“ würden. Auch die Anerkennung im Umfeld ist unterschiedlich. Während die einen belächelt werden, weil sie „für so wenig Geld“ arbeiten, bekommen andere positive Rückmeldungen, da sie als Rentner noch „etwas tun, was nützlich ist.“

Hier muss in manchen Organisationen noch umgedacht werden, weg von einer Pflichtdienstlogik, hin zur Kultur der Freiwilligkeit:

**Bisher wenig Identifikation mit dem BFD**

**Würdigung durch Taschengeld, Vergünstigungen, Lob und gesellschaftliche Anerkennung wichtig**

„Wir haben es mit Freiwilligen zu tun. Die kommen mit einer hohen Eigenmotivation und mit einer hohen Eigenvorstellung, was dieser Dienst für sie bringen soll. Wenn die in Institutionen geraten, die diesen Ansprüchen nicht genügen können, entsteht Unzufriedenheit, und das wird sich früher oder später auch auswirken auf Bewerbungszahlen und so weiter.“ (Verbandsmitarbeiterin)

## Zusätzlichkeit: Abgrenzung zur Erwerbsarbeit und zum Ehrenamt

**Klare Abgrenzung  
zur Erwerbsarbeit ist  
zentral**

Eng verbunden mit der Kultur der Anerkennung ist die Abgrenzung der Tätigkeiten der Freiwilligen zur Erwerbsarbeit und zum bürgerschaftlichen Engagement. Sowohl die Freiwilligen als auch die Organisationen beschreiben dies als zentrale Herausforderung, wobei die Abgrenzung zur Erwerbsarbeit als vorrangige Aufgabe gesehen wird.

„Also ich finde, die größte Herausforderung ist, sich zu prekären Arbeitsverhältnissen abzugrenzen [bezieht sich auf Zielgruppe Ü27], dass wir da nicht in den Billiglohnbereich reinrutschen.“ (Mitarbeiter aus dem Trägerbereich)

Einzelne Akteure versuchen Schlupflöcher zu nutzen und die Freiwilligen so günstig wie möglich zu bekommen:

„Wo ich so ein bisschen Sorge habe, ist diese Freiheit in der Tarifgestaltung. Wir haben jetzt einen Fall, wo eine Einsatzstelle einer BFD-Bewerberin gesagt hatte: ‚Okay, Du kriegst den Platz nicht, wir nehmen wen anders‘, und wo sie dann sagte: ‚Ich will aber‘ und dann haben sie gesagt: ‚Okay, 50 € Taschengeld im Monat, die haben wir noch, und dann kannst Du ja kommen‘.“ (Verbandsmitarbeiter)

Wenngleich es sich hier, soweit wir das derzeit anhand der qualitativen Analyse beurteilen können, um Einzelfälle handelt, dürfen diese nicht aus den Augen verloren werden. Aus einer Governance-Perspektive ist es eine erste Verbesserung gegenüber den Jugendfreiwilligendiensten, dass im BFD jeder neue Platz einzeln anerkannt werden muss. Angesichts der neuen Zielgruppe der Ü27 scheint dies auch sinnvoll.

„Jeder einzelne BFD-Platz muss staatlich anerkannt werden. Das war mir auch persönlich beim Bundesfreiwilligendienst wichtig. Ich wundere mich, dass die Struktur des Platzanerkennungsverfahrens beim FSJ oft als so ideal dargestellt wird: Im FSJ sind die Wohlfahrtsverbände per Gesetz anerkannte Träger. Kein Außenstehender kontrolliert sie. Am Ende des Tages entscheidet jeder Kreisverband eines Wohlfahrtsverbandes völlig selbstständig darüber, welche Plätze er anerkennt. Er muss das – je nach verbandsinterner Regelung – noch nicht mal melden, geschweige denn, dass es irgendjemand kontrollieren könnte. Wenn mich ein Abgeordneter fragt: ‚Welche FSJ-Plätze gibt es in meinem Wahlkreis?‘, dann kann ich nur sagen: ‚Keine Ahnung!‘, und es gibt auch keine Möglichkeit, das herauszufinden – es sei denn, man würde alle Wohlfahrtsverbände und parallel alle Kommunen abfragen, was ja nicht praktikabel ist.“ (Vertreter des BMFSFJ)

Wünschenswert und wichtig wäre zudem, dass die automatisch übernommenen Zivildienstplätze in den nächsten Jahren noch einmal auf ihre Eignung für Freiwillige hin geprüft werden. Denn einige Freiwillige stellen die Arbeitsmarktneutralität ihrer Tätigkeiten in Frage, insbesondere in der Gruppe der Ü27, und äußern das Gefühl, „als billige Arbeitskraft missbraucht zu werden“.

„Aber für mich ist das eine Mogelpackung, wo auf der einen Seite gesagt wird über den Bundesfreiwilligendienst: ‚Arbeitsmarktneutral, soll keinem anderen die Arbeit wegnehmen [...]‘ – dann frage ich mich: ‚Was tun die Leute denn alle, die da in dieser Tätigkeit sind, was machen die denn? Ist das keine Arbeit? Sind das niedere Tätigkeiten?‘ Sind es doch alles gar nicht!“ (BFDler Ü27 Fokusgruppe)

„Meine Chefin hat gesagt: ‚Du, was Du hier machst, ist eigentlich ein Fulltimejob. Der müsste eigentlich komplett voll bezahlt werden.‘ Aber es ist halt kein Geld da, [...]“ (BFDler Ü27 Fokusgruppe)

Die Klärung der Stellenprofile ist deshalb eine wichtige Aufgabe für die weitere Entwicklung des Dienstes. Dabei ist zu beobachten, dass es in den überwiegenden Fällen im Interesse der Akteure selbst liegt, hier eine saubere und belastbare Regelung zu finden, um die Freiwilligenstellen von der



Erwerbsarbeit abzugrenzen. In manchen Bereichen ist das Bedürfnis nach Abgrenzung zu „billigen Arbeitskräften“ so groß, dass alle Möglichkeiten das Taschengeld zu steigern ausgeschöpft werden:

*„Wir kriegen Anfragen von Einrichtungen: Ja was können wir denn mehr zahlen, damit wir nicht in den Geruch von prekären Arbeitsbedingungen kommen, sonst habe ich morgen die Presse auf der Matte stehen.“ (Mitarbeiter aus dem Trägerbereich)*

Der BFD sollte sein Potenzial und seine Chancen nicht leichtfertig verspielen, durch einzelne „schwarze Schafe“, die das Format BFD und Freiwilligendienste allgemein als prekäre Arbeitsverhältnisse in Verruf bringen. Eine rein staatliche Regulierung würde hier sicherlich zu kurz greifen. Letztendlich ist eine Sensibilisierung bis auf die unterste Organisationsebene notwendig, und vor allem muss gewährleistet werden, dass die Schwächsten der Gesellschaft im BFD gut informiert und durch eindeutige Aufklärung über ihre Rechte und Pflichten vor etwaigem Missbrauch als „billige Arbeitskräfte“ geschützt werden.

Eine zweite Herausforderung ist die Abgrenzung zum Ehrenamt. Diese Frage bewegt vornehmlich die Organisationen und teilweise ehrenamtlich Engagierte, die zusammen mit BFDlern in Einsatzstellen tätig sind. Einige Zentralstellen äußern die Befürchtung, „Trittbrettfahrer“ könnten ihr Engagement umwandeln, um etwas Geld dafür zu bekommen.

*„Insbesondere in Ostdeutschland, haben wir relativ viele Ältere, die sich in den Einsatzstellen eh schon engagieren und dann die Möglichkeit nutzen, um die Familienkasse aufzubessern. Das sind entweder Rentner oder Hartz IV-Empfänger, die auf dem Arbeitsmarkt nicht mehr vermittelbar sind. Und die intensivieren natürlich ihr Engagement, aber es ist, ich sage das auch ganz ehrlich, nicht immer im Einzelfall erkennbar, ob es darum geht, zusätzlich die 175 € zu bekommen, die sie dann noch haben können, oder ob es tatsächlich ihr erstes Ziel ist, sich freiwillig zu engagieren.“ (Vertreterin einer Zentralstelle)*

Die Mehrheit der Gesprächspartner unterstreicht daher die Notwendigkeit der relativ hohen Verbindlichkeit von mehr als 20 Wochenstunden, um das Format klar vom Engagement abzugrenzen. Es würden diffizile Grauzonen geschaffen, würde die Stundenzahl abgesenkt, wie beispielsweise in den Modellprojekten zum generationsübergreifenden Freiwilligendienst.

**Verbindlichkeit durch mehr als 20 Wochenstunden ist wichtig, um BFD von Ehrenamt abzugrenzen**

## Lerndienst: Bildung als zentrales Charakteristikum?

Besonders im Bildungsbereich wird der Unterschied der Kulturen zwischen den Jugendfreiwilligendiensten und dem BFD sehr deutlich. Das Verständnis der Bildungszentren des Bundes unterscheidet sich hier klar von dem der durch FSJ-Kultur geprägten Träger. Während für die Bildungszentren die politische Bildung im Fokus steht, orientieren sich die Träger stärker an erlebnispädagogischen Konzepten. Hier treffen somit zwei unterschiedliche Kulturen aufeinander, was vor allem am Anfang, zu Verständnisschwierigkeiten und Unsicherheit führt.

**Gerade im Bildungsbereich treffen zwei unterschiedliche Kulturen aufeinander**

Auf Grundlage der Fokusgruppen lässt sich kein eindeutiges Fazit ziehen, welches der beiden Bildungskonzepte nun das erfolgreichere oder beliebtere bei den Freiwilligen ist. Die Meinungen gehen hier auseinander und sind individuell verschieden.

*„Das ist das erste Seminar, in dem wir nicht von unseren Betreuern begleitet werden. Die Seminare, die wir jetzt hier machen sind wesentlich entspannter, als das was wir sonst machen, wie ich persönlich finde. Im Prinzip müssen wir nur ein bisschen zuhören und ein bisschen mitreden. Und wenn wir in der kleineren Gruppe mit unserer einen Betreuerin sind, dann finde ich die Gruppenarbeit viel intensiver.“ (BFDlerin U27 Fokusgruppe)*

*„Naja, definiere entspannt. Ich fand die anderen Seminare entspannter. In der kleinen Gruppe konnte man sich viel mehr und wir hatten unseren Spaß zusammen. Es hat sich so ein richtiges Gruppenfeeling gebildet. Es hat dann gut geklappt, weil man sich ein bisschen besser kannte und wusste schon was bei den anderen abgeht. Jetzt hier, mit ganz vielen, ist es natürlich interessant neue Leute kennenzulernen, aber es verliert sich auch total. Ich habe das Gefühl, dass unsere richtige Seminargruppe, sag ich jetzt mal, sich hier ein bisschen verloren hat und das finde ich teilweise ein bisschen schade.“ (BFDler U27 Fokusgruppe)*

Was deutlich wird, ist, dass die Bildungszentren in einer ganz anderen Logik und einem völlig unterschiedlichen Zeiteinsatz an die Bildungsarbeit herangehen. Ein Dozent im Bildungszentrum unterrichtet in der Regel 42 Wochen pro Jahr. Da ist eine Rund-um-die-Uhr-Betreuung nur schwer vorstellbar.

*„Die Träger haben natürlich auch große Ansprüche, das lässt sich aber nicht so ganz organisieren weil wir eine große Einrichtung sind und es mehr von einem großen Betrieb aus sehen und nicht von einer einzelnen Seminargruppe, da müssen wir das schon so zusammenbringen. Die Seminarleiter der Träger möchten sich natürlich auch gerne beteiligen. Möchten dann auch die Seminare vorab besprechen und durchsprechen und so weiter. Das schaffen bloß unsere Dozenten nicht.“ (Leiter eines Bildungszentrums)*

Zudem stellt die Vielfalt der Tätigkeitsbereiche und die Heterogenität der Bildungshintergründe eine enorme Herausforderung dar. Besonders in den Bildungszentren des Bundes sind die Gruppen häufig bunt gemischt, jeder ist in einem anderen Bereich aktiv. So sind Fachseminare kaum möglich, explizit diese wünschen sich aber viele Freiwillige. Auch ganz konkrete Auskünfte über ihre Rechte und Pflichten sind ein Thema, für das sich viele Freiwillige einen höheren Stellenwert wünschen:

*„Dass jemand vorbeikommt, dem man zielgerichtet Fragen stellen kann, wie es von der gesetzlichen Lage ist. Was darf ich? Was nicht? Das wäre wichtig.“ (BFDler U27 Fokusgruppe)*

*„[...] weil bei mir ist es immer ein bisschen kritisch, wie weit ich am Patienten was machen darf oder nicht, weil da auch niemand weiß, wie die Gesetzeslage ist. Ob ich da versichert bin oder nicht.“ (BFDler U27 Fokusgruppe)*

Daher scheint es kaum möglich, allen Bedürfnissen in einem Gesamtkonzept gerecht zu werden. Umso wichtiger ist die adäquate und individuelle Betreuung in den Einsatzstellen.

*„Das Entscheidende passiert selbstverständlich Tag für Tag im Einsatz. Was da passiert, lässt sich nach meiner Überzeugung durch ein womöglich gar bundeseinheitliches Seminarkonzept für alle Altersgruppen und alle Tätigkeitsbereiche nicht adäquat abbilden.“ (Vertreter des BMFSFJ)*

Ein noch brach liegendes Feld ist die flächendeckende Bildung für die Zielgruppe der Ü27. Neben die extreme Heterogenität treten organisatorische Herausforderungen, z. B. dass in manchen Gegenden nur wenige Ältere den Dienst absolvieren und diese weit verstreut sind. Gleichzeitig ist es für die meisten Älteren kaum möglich, mehrtägige Seminare zu besuchen, weil sie beispielsweise private Verpflichtungen haben.

*„Was so mittelfristig und langfristig kritisch ist, ist, dass das eben im Umkehrschluss niedrigere Standards bedingt an pädagogischer Betreuung und Betreuungsqualität. Und ich merke es jetzt auch schon bei den Einsatzstellen, dass die anfangen, da die Schlupflöcher selber zu finden. Letztes Jahr haben sie noch gemacht, was ich ihnen gesagt habe, und jetzt fangen sie dann schon an und schreiben bei einer Ü27erin fünf Seminartage für sechs Monate rein, von vornherein, ohne die zu fragen, ob sie vielleicht mehr machen wollen würde.“ (Verbandsvertreter)*

### **Bildungskonzept für Ü27 muss dringend entwickelt werden**

Hier muss im nächsten Jahr dringend ein belastbares Konzept entwickelt werden und ein koordinierter Austausch zwischen den Verbänden ins Leben gerufen werden, um den Dienst wirklich für alle als Lernerlebnis zu gestalten. Diese Notwendigkeit ergibt sich aus den folgenden Gründen:

- Die Komponente des Lerndienstes ist ein wichtiges Abgrenzungsmerkmal zur Erwerbsarbeit, oder beispielsweise einem 400 €-Job, und „normalem“ ehrenamtlichen Engagement.
- Nur durch flächendeckende und zumindest verbindliche Einführungsseminare kann sichergestellt werden, dass jeder Freiwillige über seine Rechte und Pflichten hinreichend aufgeklärt wird.
- Wie angesprochen, können die fehlenden Bildungskonzepte für die Ü27 schnell Qualitätsstandards untergraben und einen negativen, nicht intendierten Effekt auf alle Freiwilligendienste haben.

## Fazit

Nach fast einem Jahr Bundesfreiwilligendienst haben sich die anfänglichen Wogen an vielen Stellen geglättet. Der neue Dienst hat seinen Platz in der Riege der Freiwilligendienste eingenommen. Seine genaue Positionierung steht noch zur Aushandlung.

Auffallend ist, dass der Dienst an allen Orten der Republik ein durchgängiges Merkmal aufweist: Im Vergleich zu den Jugendfreiwilligendiensten ist der BFD gesellschaftlich breiter verortet. Dies hat sowohl positive als auch negative Konsequenzen. Zum einen kommt hier in großem Maße die beabsichtigte Offenheit des Dienstes zum Ausdruck, womit Raum für soziale Inklusion geschaffen wird. Dies wiederum führt zu einer breiten Verankerung des Freiwilligendienstes und kann dazu beitragen, bürgerschaftliches Engagement in allen gesellschaftlichen Schichten auszuweiten.

Zum anderen führt die breite Verortung wohl zu einer niedrigen Identifikation des Einzelnen mit dem Dienst. Hier überträgt sich womöglich die anfängliche Skepsis der Verbände auf die Wahrnehmung der Freiwilligen. Dies hat zu einer indirekten Konkurrenz der Formate geführt, wobei der Bundesfreiwilligendienst vielerorts einen nachrangigen Platz einnimmt. Das Empfinden als Freiwilliger somit eine schlechtere Alternative gewählt zu haben, wurde von anfänglichen Unklarheiten, wie die Kindergeldfrage und die Organisation der Seminarteilnahmen, geschürt. Dieses Unwohlsein verfestigte sich durch die langsame Umsetzung von Anerkennungsformen, wie eines Ausweises, der vor allem für die jüngeren Freiwilligen eine sehr hohe Bedeutung zu haben scheint.

Darüber hinaus gilt es, verbleibende Schlupflöcher vehement und zeitnah zu schließen. Denn selbst wenn Vorfälle zur Arbeitsmarktneutralität oder zum „Taschengelddumping“ Einzelfälle bleiben, können sie den Ruf des Dienstes nachhaltig schädigen und das noch nicht gefestigte Image ins Wanken bringen.

Erst in einiger Zeit wird sich zeigen, ob die Freiwilligen des ersten Jahres sich als Pioniere dieses Formats begreifen und somit zu Advokaten für den Dienst werden. Ob dies gelingt, wird maßgeblich davon abhängen, wie die Feinsteuerung und die noch ungelösten Fragen in den nächsten Monaten und Jahren gelöst werden. Denn bisher, so scheint es, fehlen genau diese Fürsprecher.

Gerade während der Bundesfreiwilligendienst also dabei ist, sich zu etablieren und seine Position zu finden, wird er auf den Prüfstand gestellt werden: Eben durch die Breite werden ungelöste arbeitsmarkt- und sozialpolitische Themen wahrscheinlich auch in Zukunft an den Bundesfreiwilligendienst herangetragen und seine Entwicklung beeinflussen.<sup>33</sup> Gesellschaftliche Probleme, wie Arbeitslosigkeit, soziale Benachteiligung oder Bildungsungleichheiten sind aber weder durch den Dienst bedingt, noch wird er sie wesentlich lösen können. Es wird notwendig sein, die gesellschaftspolitische Nähe des BFD an sozialen Brennpunkten und Entwicklungen mitzudenken. Es gilt daher, genau hinzuschauen und sehr gut zu steuern.

<sup>33</sup> Dies gilt nicht nur für den Dienst, sondern für den gesamten Bereich der Engagementpolitik. Engagementpolitik darf nicht als Problemlöser für die Versäumnisse in anderen Arbeitsbereichen gesehen werden. Dennoch müssen alle beteiligten Akteure einen Weg finden, genau mit diesen projizierten Problemlagen im Bundesfreiwilligendienst umzugehen.

## Fragen zur Zukunft des Bundesfreiwilligendienstes

Basierend auf den Ergebnissen unserer Forschung verdichten sich einige Erkenntnisse, die für die zukünftige Entwicklung des Dienstes von Bedeutung sein werden. Daraus leiten wir folgende Fragen ab:

### Welches Profil wird der BFD herausbilden?

Die derzeitige Offenheit des BFD kann eine Stärke sein, solange Vielfalt nicht zu Beliebigkeit führt. Die Frage ist deshalb, ob dies auch längerfristig gewollt ist, oder ob eine einheitlichere Profilbildung angestrebt werden soll. Zum einen könnte der BFD über klare und ausdifferenzierte Bildungskonzepte – auch für die Gruppe Ü27 – sein Profil schärfen. Momentan entsteht der Eindruck, dass der Dienst eine scheinbar zufällige Vielfalt anzieht. Hier sollte von allen Akteuren überlegt werden, wo wollen wir hin? Wen wollen wir mit dem Dienst erreichen? Und was ist Ziel dieses Bildungsjahres? Die Antwort kann für jede Organisation unterschiedlich ausfallen. Erste Ideen zeigen, dass der BFD in manchen Bereichen verstärkt für die Gewinnung älterer Freiwilliger genutzt werden kann. Eine Möglichkeit für die Zukunft – und mit Blick auf demographischen Wandel und Fachkräftemangel – könnte auch darin bestehen, mit dem Format gezielt Jugendliche für den ersten Arbeitsmarkt zu qualifizieren.

### Wie wird sich der BFD quantitativ entwickeln?

In den nächsten Jahren wird sich zeigen, ob der BFD die hohe Anzahl an Freiwilligen des ersten Jahres aufrechterhalten kann. Bei der Gruppe der jüngeren Freiwilligen wird zu klären sein, ob die hohe Akzeptanz etwas mit den doppelten Abiturjahrgängen zu tun hatte sowie mit den jungen Männern, die ihren Zivildienst bereits fest eingeplant hatten und sich daher für den Bundesfreiwilligendienst entschieden. Kann der BFD eine Attraktivität wie die Jugendfreiwilligendienste erreichen, aber sich sozial ausgewogener entwickeln? Sollten die Bewerberzahlen hoch bleiben, könnten weniger gut qualifizierte Bewerber durch besser qualifizierte und leistungsfähigere verdrängt werden – damit würde die Integrationswirkung des Dienstes geschwächt. Einem solche Trend könnte durch eine Kontingentierung für bestimmte Gruppen entgegen gesteuert werden. Mit Blick auf den demographischen Wandel ist die Frage zu stellen, welche Rolle die Gruppe der älteren Freiwilligen spielen wird. Auch hier wird sich wieder die Frage stellen: Wie viel soll von wem gesteuert werden, und was wird sich selbst überlassen?

### Wie kann die Kooperation über die verschiedenen Ebenen hinweg gelingen?

Der BFD ist vom Gesetzgeber so angelegt, dass er nur durch die Zusammenarbeit verschiedener Akteure erfolgreich umgesetzt werden kann. Der Dienst stellt somit ein wichtiges Experimentierfeld dar, in dem die Zusammenarbeit von Staat und Drittem Sektor erneut erprobt werden kann. Zur Lösung aktueller Probleme des Dienstes ist deshalb ein stärkeres Miteinander zielführend. Der langfristige Erfolg des Dienstes wird auch davon abhängen, inwieweit die anfängliche Skepsis und die Kulturunterschiede überwunden bzw. überbrückt werden können. Nur als gesamtgesellschaftliches Anliegen kann der BFD letztendlich seinen Platz unter den Freiwilligendiensten finden und aus dem Schatten von FSJ/FÖJ heraustreten.

### Gelingt die klare Positionierung zwischen den Polen bürgerschaftliches Engagement und Erwerbsarbeit?

Eine weitere zentrale Herausforderung jetzt und in Zukunft ist die genaue Positionierung des Dienstes und seiner Freiwilligen zwischen der Erwerbsarbeit einerseits und dem bürgerschaftlichen Engagement andererseits. Dies wird Freiwillige wie auch Organisationen vor immense Herausforderungen stellen, weswegen eine Kultur der Transparenz und der Verantwortungsübernahme von allen Akteuren unabdingbar ist. Die forcierte Herausbildung des BFD als Lerndienst erscheint in diesem Spannungsfeld als ein wichtiger Schritt, gerade auch in der öffentlichen Darstellung.

## **Gelingt es, die Chancen des BFD zu nutzen oder wird das Ansehen durch Fehlentwicklungen beschädigt?**

Unbestritten ist, dass der Dienst viele Chancen mitbringt. Im Laufe des ersten Jahres wurde aber auch klar, dass die Offenheit und die absichtlich eingeräumten Experimentierfelder und das Verzichten auf einheitliche Qualitätsstandards einige Risiken mit sich bringen, z. B. arbeitsmarktpolitische Schlupflöcher. Bereits Einzelfälle von Missbrauch, wie „Taschengelddumping“, Tätigkeitsprofile, die stark an Erwerbsarbeit erinnern, oder aber auch Exklusion und schlechte Betreuung, können den Ruf und das Ansehen des Dienstes nachhaltig schädigen. Alle Anzeichen von Verstößen und Missbräuchen müssen deshalb ernst genommen und durch korrektive Maßnahmen angegangen werden.

Die vorliegende Studie ist Teil der mehrjährigen Forschungsk Kooperation „Aktuelle Debatten und Entwicklungen im deutschen Nonprofit-Sektor“ der Hertie School of Governance und des Centrums für soziale Investitionen und Innovationen (CSI) der Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg. Ziel der Kooperation ist es, einen wissenschaftlichen Beitrag zu aktuellen Debatten und Entwicklungen im Nonprofit-Sektor zu leisten. Dabei soll zeitnah und anwendungsorientiert auf politikrelevante Fragestellungen eingegangen werden.

Die Forschungsk Kooperation wird von der Gemeinnützigen Hertie-Stiftung ermöglicht.

Gemeinnützige  
**Hertie-Stiftung** 

**Das Centrum für soziale Investitionen und Innovationen (CSI)** ist eine zentrale wissenschaftliche Einrichtung der Universität Heidelberg. Es versteht sich als interdisziplinäres Forschungs-, Bildungs- und Beratungszentrum, welches das Verständnis sozialer Investitionen in theoretischer wie praktischer Hinsicht zu erweitern sucht.

**Die Hertie School of Governance** ist eine internationale Hochschule für modernes Regieren in Berlin. Sie bereitet herausragend qualifizierte junge Menschen auf Führungsaufgaben an den Schnittstellen zwischen öffentlichem Sektor, Wirtschaft und Zivilgesellschaft vor und versteht sich als Impulsgeber für die öffentliche Debatte.

Impressum

Herausgeber:

**Centrum für soziale Investitionen  
und Innovationen (CSI)**

**Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg**

Adenauerplatz 1 | 69115 Heidelberg

Telefon: +49 (0)6221 - 541 19-50

Telefax: +49 (0)6221 - 541 19-99

[csi@csi.uni-heidelberg.de](mailto:csi@csi.uni-heidelberg.de)

**Hertie School of Governance GmbH**

Friedrichstraße 180 | 10117 Berlin

Telefon: +49 (0)30 - 25 92 19-0

Telefax: +49 (0)30 - 25 92 19-111

[info@hertie-school.org](mailto:info@hertie-school.org)

Gestaltung: Christian Mathis | stickfish productions

Druck: trigger.medien.gmbh

Stand: Juni 2012, 1. Auflage

