

Hartmut Brombach

---

### Freiwilligendienst (mit Rechtsanspruch?) oder Pflichtdienst?

#### 1. Die aktuelle politische Diskussion

Seit die Generalsekretärin der CDU, Annegret Kramp-Karrenbauer, im vergangenen August 2018 das Thema »Allgemeine Dienstpflicht« wieder in die öffentliche Diskussion gebracht hat, haben sich zahlreiche Personen aus Politik und Gesellschaft dazu geäußert. Die Bandbreite der Forderungen reicht von einer Wiedereinführung der Wehrpflicht (AfD), die aber von führenden Kräften in der Bundeswehr selbst kritisch gesehen oder gar abgelehnt wird, über die Einführung einer allgemeinen Dienstpflicht für alle jungen Menschen (Teile der CDU, THW und Rettungsgesellschaften wie Teile des DRK und anderer »Blaulicht«-Organisationen) und die Garantie eines Platzes im Freiwilligendienst über einen allgemeinen Rechtsanspruch darauf (Wirtschaftsminister P. Altmeier, CDU) bis zur Ablehnung jeglicher Form von Pflichtdienst (FD-Träger, Der Paritätische, Internationaler Bund u.a.m.).

Dabei sind die Motive dieser Personen und Institutionen durchaus verschieden. Steht bei der AfD vermutlich das Bestreben einer allgemeinen Wehrtüchtigung der männlichen deutschen Jugend im Vordergrund, so erwarten sich die Befürworter\*innen eines Pflichtdienstes aus der CDU eine Stärkung des Gemeinwohls und des gesellschaftlichen Zusammenhalts. Ganz konkret soll mit Hilfe einer Dienstpflicht auch versucht werden, den Personalmangel insbesondere in der Pflege kranker, alter und behinderter Menschen zu begrenzen. Dabei sollen die verpflichteten Helfer und Helferinnen zwar keine Fachkräfte ersetzen, aber jene Aufgaben übernehmen, für die keine Fachkenntnisse notwendig sind. Das scheint v.a. der Grund für Bundesgesundheitsminister Jens Spahn zu sein, sich für einen Pflichtdienst auszusprechen.

Die »Blaulicht«-Organisationen und das THW sind bestrebt, ihren Personalmangel im Rettungsdienst durch Dienstverpflichtete zu kompensieren, wie dies bereits heute mit Hilfe Freiwilliger geschieht. Dabei wird der Grundsatz der Arbeitsmarktneutralität, der für die Freiwilligendienste ebenso gilt wie für den früheren (verpflichtenden) Zivildienst, sehr flexibel interpretiert.

Die von P. Altmeier ins Spiel gebrachte Idee eines Rechtsanspruchs auf einen Platz im Freiwilligendienst scheint den Forderungen nach einem Pflichtdienst entgegenzustehen. Dabei sollte jedoch nicht übersehen werden, dass 1) nicht gesagt wurde, gegen wen sich dieser Rechtsanspruch wenden soll (Staat oder alle Träger?) und 2) außerdem durch einen Rechtsanspruch auch ein moralischer Druck aufgebaut werden kann, sich unter solchen Vorausset-

zungen nicht dem Dienst für die Gesellschaft zu entziehen. Der in diesem Zusammenhang aufgekommene Begriff eines »faktischen Rechtsanspruchs« bezieht sich auf einen Zustand, in dem ausreichend finanzielle Mittel zur Verfügung stehen, um jedem/r Bewerber\*in die Möglichkeit eines Freiwilligendienstes zu eröffnen.

Dieser Ansatz kommt den Forderungen der FSJ-Träger schon recht nahe. Wie aus den Antworten auf eine im September dieses Jahres vom BMFSFJ durchgeführte Umfrage bei den Trägern und verbandlichen Zentralstellen hervorging, sehen die Träger und Zentralstellen jedoch auch in der Anpassung der rechtlichen Bedingungen an die Bedarfe potenzieller Freiwilliger, in einer großangelegten PR-Kampagne und in einigen geldwerten Vorteilen für Freiwillige wie z.B. kostenlose Nutzung des ÖPNV, öffentlicher Einrichtungen wie Theater, Schwimmbäder etc. sowie Unterstützung bei der Anmietung von Wohnraum weiteren Hilfebedarf. Vor diesem Hintergrund darf man auf die Vorschläge aus dem BMFSFJ zur Reform der Freiwilligendienste gespannt sein, die für diesen Herbst angekündigt wurden.

## **2. Hintergründe**

Es ist zwar wenig überraschend, muss aber bei der Bewertung der oben dargelegten Positionen unbedingt beachtet werden, dass sie von durchaus unterschiedlichen Interessenlagen ausgehen. Während die Forderung der AfD v.a. ideologisch begründet zu sein scheint, sind die Haltungen von CDU und einigen Organisationen von ganz handfesten materiellen Interessen getragen. P. Altmeier möchte die (Personal-)Probleme in der Pflege und im Rettungsdienst lösen, ohne die Debatte um Pflicht oder Freiwilligkeit führen zu müssen und die fachlich den Freiwilligendiensten am nächsten stehenden Institutionen wie BMFSFJ und Freie Träger sehen sich als Interessenvertreter der Freiwilligen.

Insofern sind die Auffassungen nicht als »richtig« oder »falsch« zu qualifizieren, sondern sie kommen aus sich entgegensetzenden Interessenlagen. Eine Kritik sollte deshalb an den Begründungen für die jeweiligen Positionen ansetzen. Politisch relevant sind dabei im Wesentlichen zwei Ansätze: die Forderung nach einer allgemeinen Dienstpflicht, wie sie von Teilen der CDU und einigen Rettungsorganisationen vertreten wird, und das Beharren auf Freiwilligkeit, das u.a. Freie Träger, die SPD und B'90/Die Grünen vertreten.

Die Forderung nach Einführung einer allgemeinen Dienstpflicht wird von ihren Protagonist\*innen nur selten offensiv mit dem Personalmangel in bestimmten Bereichen begründet.<sup>1</sup> Vielmehr steht die Behauptung im Vordergrund, eine solche Verpflichtung stärke das Gemeinschaftsgefühl und würde zur stärkeren Identifikation mit Staat und Gesellschaft führen. Leider bleibt es bei diesen Behauptungen. Eine Begründung, warum dies so sein soll, fehlt meistens. Auch aus der Erfahrung mit den Pflichtdiensten »Wehrpflicht« und »Zivildienst« kann die Annahme nicht bestätigt werden. Aus psychologischer Sicht ist vielmehr festzustellen, dass Pflicht, hinter der immer die Drohung steht, etwas mit Zwang durchzuset-

---

<sup>1</sup> Dazu hat sich Th. Olk bereits 2004 im Rahmen der 5. Mitgliederversl. des BBE geäußert, die sich mit dem Thema »Freiwilligkeit oder Pflicht?« beschäftigte. (Dokumentation der 5. MV des BBE, S.49-58).

zen, bei freien Menschen eher Ablehnung als Identifizierung mit der verpflichtenden Macht bzw. den erzwungenen Tätigkeiten hervorruft. Ebenso wenig ist möglichen Einsatzstellen oder gar den zu pflegenden Menschen damit gedient, wenn ihnen Leute zugewiesen werden, die sich nicht aus freien Stücken für diese Tätigkeit entschieden haben.<sup>2</sup>

Freie Träger und viele andere sehen demgegenüber im Nutzen der Freiwilligendienste nicht nur das Engagement für hilfsbedürftige Menschen, die Natur, den globalen Süden etc., sondern vielmehr eine andere Art von Bildung für diese Freiwilligen, die im Gegensatz zur formalen Schulbildung als »non-formal« bezeichnet wird. Damit stehen die Freiwilligen selbst und nicht der Zweck ihrer Tätigkeit im Vordergrund. Da Bildung (im Unterschied zu bloßer Wissensvermittlung) jedoch nur freiwillig erfolgen kann, scheidet die Idee einer Dienstpflicht aus dieser Perspektive für die Freiwilligendienste aus.

Bevor ich zu einem anderen Ansatz komme, der die pädagogische Perspektive eines Dienstes mit einem höheren Grad an Verbindlichkeit verknüpft, sei hier noch kurz auf die verfassungsrechtlichen Aspekte einer allgemeinen Dienstpflicht eingegangen.

### 3. Rechtliche Aspekte

Dazu sei auf ein Gutachten des wissenschaftlichen Dienstes des Deutschen Bundestages zur Vereinbarkeit einer allgemeinen Dienstpflicht mit Art. 4 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) aus dem Jahr 2016 verwiesen:

*»Die Einführung einer allgemeinen Dienstpflicht in Deutschland ... würde ... gegen das Verbot der Zwangsarbeit nach Art.4 Abs.2 EMRK verstoßen.« (WD 2 – 3000 – 083/16), S.7*

Zu einem differenzierteren Ergebnis kommt Katja Gelinsky in einer Publikation der Konrad-Adenauer-Stiftung vom Sept. 2018 (»Pflichtdienst für die Gesellschaft? Optionen und Hürden im Verfassungs- und Völkerrecht«, Reihe »Analysen und Argumente« Nr. 316). Hier ihr Resumé:

- *»Die Einführung einer allgemeinen Dienstpflicht wäre vom gegenwärtigen Verfassungsrecht nicht gedeckt, da das Grundgesetz Arbeitszwang prinzipiell verbietet ... Das Grundgesetz müsste also geändert werden.*
- ...
- *Die Einführung einer allgemeinen Dienstpflicht dürfte nach der Menschenrechtskonvention prinzipiell möglich sein. ...*
- *Für die völkerrechtskonforme Ausgestaltung der Dienstpflicht sind der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und das Diskriminierungsverbot zu beachten.«*

---

<sup>2</sup> An dieser Stelle soll nicht weiter darüber diskutiert werden, ob überhaupt so viele Stellen für Freiwillige in gemeinwohlorientierten Bereichen geschaffen werden können, dass ein vollständiger Jahrgang untergebracht werden kann. Außerdem verlieren die Befürworter\*innen eines Pflichtdienstes i.d.R. kein Wort über die damit verbundenen Kosten, die sich nach vorläufigen Schätzungen einer Berechnung aus dem Jahr 2010 zwischen 7,5 und 12 Mrd. Euro bewegen. (Quelle: Pressemitteilung der LAG Freiwilligendienste Hessen vom 14.8.2018).

Wie die Formulierung im Konjunktiv bereits deutlich macht, bewegt sich die Autorin im Zusammenhang mit der Bewertung einer allgemeinen Dienstpflicht durch die europäische Menschenrechtskonvention auf unsicherem Terrain. Letztlich wurde über die Frage einer allgemeinen Dienstpflicht durch den europäischen Gerichtshof für Menschenrechte noch nie entschieden. Daraus aber zu schließen, dass die Einführung einer solchen Dienstpflicht »möglich sein dürfte«, scheint mir jedoch mehr als gewagt.

#### **4. Pädagogik und Ideologie**

Einen anderen Ansatz in der Dienstpflichtdebatte, der zum Zeitpunkt seiner ersten Bekanntwerdung nur wenig Beachtung fand, verfolgt der Reformpädagoge Hartmut von Hentig in seiner 2006 erschienen Schrift »Bewährung – Von der nützlichen Erfahrung, nützlich zu sein.« Im Folgenden wird darauf ausführlicher eingegangen, weil dieses Konzept – trotz der geringen Resonanz – als repräsentativ angesehen werden kann, insbesondere, was seinen ideengeschichtlichen Begründungszusammenhang angeht.

##### *4.1 »Entschultes« Lernen*

Hentig verknüpft seine Vorstellung eines Dienstes für junge Menschen im Alter zwischen 13 und 15 Jahren mit der allgemeinen Schulpflicht:

*»Es wird erstens vorgeschlagen, die Mittelstufe der allgemeinbildenden Schulen (die Altersjahrgänge 13, 14 und 15) zu »entschulen.«<sup>3</sup>*

*Es wird zweitens vorgeschlagen, jeden Bürger, jede Bürgerin unserer Republik ein Jahr lang zwischen der Beendigung der schulischen Ausbildung und dem Berufsantritt einen Dienst an der Gemeinschaft leisten zu lassen.« (von Hentig 2006, 10<sup>4</sup>)*

Liest man die im Folgenden von dem Autor sehr detailliert dargestellte Konzeption (21ff), so gewinnt man phasenweise den Eindruck, die Jugendlichen sollten auf ein Leben außerhalb der Zivilisation vorbereitet werden. Auch wenn von Hentig bestreitet, zivilisationskritisch wirken zu wollen, bleibt dennoch ein gewisses Unbehagen in diese Richtung. Hier kann nicht die vollständige Konzeption von Hentigs betrachtet werden. Vielmehr soll der Grundgedanke einer »entschulten« Bildung hervorgehoben werden.

Mit dieser Idee kommt das Konzept von Hentigs der pädagogischen Praxis der Freiwilligendienste nahe. Hier wie dort geht es nicht abstrakt um Noten, Wettbewerb und Leistung, sondern um zweckgerichtetes Lernen mit »Ernstcharakter«. In den Freiwilligendiensten ist die pädagogische Begleitung und Reflexion des Erfahrungslernens das A & O. Ohne eine solche Einbettung wäre auch ein Freiwilligendienst nur mit der Erfahrung eines längeren Schulpraktikums vergleichbar. Im Unterschied zum Freiwilligendienst bleibt das »entschulte« Lernen bei von Hentig jedoch verpflichtend.

---

<sup>3</sup> Den Begriff der »Entschulung« hat von Hentig von dem Soziologen Ivan Illich übernommen, ohne damit jedoch auch dessen gesellschaftskritische Position insgesamt zu teilen (33).

<sup>4</sup> Die folgenden Seitenangaben beziehen sich auf diese Publikation.

Von welchen Voraussetzungen auch andere Befürworter\*innen eines (sozialen) Pflichtjahres vielfach ausgehen, sei im Folgenden an den Überlegungen von Hentigs dargestellt, der eine sehr konkrete Vision der Dienstpflicht entwickelt hat und diese auch begründet.

#### 4.2 »Dienste am Gemeinwesen«

Wie eine Dienstpflicht ausgestaltet sein soll, offenbart der Autor im 4. Kapitel, das den Titel »Dienste am Gemeinwesen, die vor allem den Dienenden gut tun« trägt. Gleich zu Beginn heißt es: »Vorgeschlagen wird eine entschlossene Erweiterung und Förderung des Freiwilligen Sozialen Jahres unter anderem Namen ›Dienste am Gemeinwesen‹ und mit dem erklärten Ziel, diese, ... von allen Bürgerinnen und Bürgern unserer Republik zu verlangen.« (51) Fast analog zu FSJ und FÖJ soll der Dienst zwischen Schulabschluss und 25. Lebensjahr geleistet werden. Zumindest dieser Teil des zuvor schon postulierten »entschulten« Lernens wird also auf die Zeit nach der Schule verlegt.

Im weiteren Verlauf liest sich das Konzept wie ein zivilisierter »Arbeitsdienst«:

- Die Dienstleistenden sollen in »geeigneten Gebäuden« (53) untergebracht werden;
- die Dienste sind »Ehrendienste« (53), weshalb auch keine Vergütung, sondern ein Taschengeld gezahlt werden soll;
- es werden »Arbeitsverträge« zwischen Dienstleistenden und »Dienstnehmer-Einrichtung« geschlossen (52);
- von Trägern, Dreiecksverhältnis und pädagogischer Begleitung ist an keiner Stelle die Rede.

Beginnen soll das Projekt »Dienste am Gemeinwesen« mit einer vom Bundespräsidenten einberufenen Versammlung, die ein »geeignetes Organ entwerfen« (54) soll, das die politischen, rechtlichen und organisatorischen Rahmenbedingungen koordiniert – eine Art »Bundesamt für Dienste am Gemeinwesen (BAfDaG)«. Nicht nur der Klang dieser Abkürzung erinnert an das heutige Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben (BAFzA).

Die Einsatzbereiche entsprechen den in den heutigen Freiwilligendiensten üblichen, ergänzt um einen »Waffendienst« (54/55).

Nach der in dem vorhergehenden Kapitel ausführlich dargelegten Kritik an der Schule, stellt von Hentig die Frage, wo und wann man nachholen kann, was in der Schule versäumt wurde. Dabei hat er v.a. ein »Lernen von Politik« im Sinn – Politik als ein »*sich um die polis kümmern, in und von der man lebt*« (58). Das von ihm vorgeschlagene Soziale Pflichtjahr als ein »*Ort, an dem die Gemeinschaft uns braucht*« (59), berge die Chance, dieses Versäumnis der Schule aufzuheben.

Und so geht es weiter. Alles in allem liest sich von Hentigs Manifest als eine krude Mischung aus

- idealisierter Antike (die einige Tausend Einwohner\*innen umfassende polis als Geburtsort der europäischen Demokratie, in der die durch eine soziale Dienstpflicht zu erledigenden Tätigkeiten fast ausschließlich von Sklav\*innen erbracht wurden),
- Berufung auf Philosophen der Aufklärung wie Rousseau, der eine Identität von individuellem und gesellschaftlichem Willen (»volonté générale«) unterstellt und der deshalb dessen »gnadenlose Durchsetzung« fordert, und
- Kant, der »Pflicht« als einen Begriff ansah, »*der den eines guten Willens enthält*« und »*eine aus Einsicht zu erfüllende Aufgabe*« darstellt. (63)

## 5. Fazit

So interessant von Hentigs pädagogische Idee eines »entschulten« Lernens ist, wie sie in den ersten drei Kapiteln (7-50) vorgetragen wird<sup>5</sup>, so sehr sind Konzeption (51-56) und Begründungen (57-67) seines verpflichtenden »Dienstes am Gemeinwesen« (Kap.4) zu kritisieren. Aber zunächst zum »entschulten« Lernen.

Unter rein pädagogischen Gesichtspunkten durchaus bedenkenswert ist es, für die Altersgruppen der 13-15-Jährigen andere als die bekannten verschulten Lernformen zu entwickeln. Würde dies im Rahmen der Schulpflicht erfolgen, die ja politisch und rechtlich weitgehend unstrittig ist, könnte man sich die ganze Diskussion um Dienstpflicht auch sparen. Es blieben zwar noch genügend offene Fragen wie die nach pädagogischen Begleitformen in den Beschäftigungsstellen, Arbeitsmarktneutralität (insbesondere, wenn Handwerks- und Industriebetriebe einbezogen werden) u.a.m. Dennoch zeigt das Beispiel der Jugendfreiwilligendienste, dass die pädagogisch begleitete praktische Erfahrung – und das unterscheidet diesen Ansatz von den bekannten Praktika während der Schulzeit – einen mindestens so großen Lernerfolg nach sich zieht, wie das weitgehend abstrakte Lernen in der etablierten Schule. Aus pädagogischer Sicht ist dieser Ansatz sicher zu begrüßen. Ob er den Absichten der Befürworter\*innen eines sozialen Pflichtdienstes jedoch entspricht, darf mit Blick auf das oben Gesagte bezweifelt werden. Und damit zu von Hentigs »Dienst am Gemeinwesen«.

Es sind schon Begriffe wie »Gemeinschaft«, »Pflicht«, »Ehrendienst« u.a.m., die – entgegen gerade in letzter Zeit oft geäußelter Meinungen – nicht von den Repräsentanten der antiautoritären Revolte desavouiert wurden, sondern von jenen großen und kleinen »Führern«, die in den 30er und 40er Jahren des vorigen Jahrhunderts Europa in Schutt und Asche gelegt haben, und die heute aufhorchen lassen.

Nicht zufällig ist im Zusammenhang mit der Forderung nach Einführung eines Pflichtdienstes oft scheinbar synonym von »Gemeinschaft« und »Gesellschaft« die Rede.<sup>6</sup> Dabei wird be-

---

<sup>5</sup> Dabei handelt es sich keineswegs um eine nur auf von Hentig zurückgehende Vorstellung. Wie er selbst an mehreren Stellen seiner Schrift betont, gibt es zahlreiche Beispiele außerschulischen Lernens für Jugendliche aus Geschichte und Gegenwart im In- und Ausland (z.B. S.36ff, 47ff).

<sup>6</sup> Schon 1887 hat der Soziologe Ferdinand Tönnies auf die unterschiedlichen Bedeutungen dieser Begriffe verwiesen. Vgl. dazu: Tönnies, F., Gemeinschaft und Gesellschaft, Wiesbaden 2012.

wusst übersehen, dass – unabhängig davon, wie man das Gebilde nennt – es sich bei kapitalistischen Gesellschaften keineswegs um homogene, widerspruchsfreie Formationen handelt. In Gesellschaften, die von gravierenden sozialen Gegensätzen geprägt sind, wie sie für Deutschland in dem gerade erschienen neuesten Armutsbericht ansatzweise dargestellt werden, kann ein Pflichtdienst weder die erwarteten sozialen noch pädagogische Wirkungen in dem Sinne haben, dass er ein besseres Verständnis für die andere Klasse oder Schicht erzeugt oder gar einen Beitrag zur Überwindung der gesellschaftlichen Gegensätze leisten könne. Nach den Erfahrungen mit den bekannten Pflichtdiensten (Arbeitsdienst, Wehrpflicht, Zivildienst) werden soziale Grenzen nur in Ausnahmefällen überschritten und i.d.R. eher verfestigt. Ohne an dieser Stelle auf die Erfahrungen mit der »Volksgemeinschaft« in Deutschland Bezug nehmen zu wollen, ist festzuhalten, dass Ideen noch keine »Gemeinschaft« erzeugen.

Es gibt rechtliche, politische, wirtschaftliche und pädagogische Gründe, die gegen die Einführung eines Pflichtdienstes sprechen. Bevor diese ernsthaft diskutiert werden, sollte jedoch mit den ideologischen Luftschlössern aufgeräumt werden, die immer wieder damit verbunden sind.

#### **Autor**

**Hartmut Brombach** ist Abteilungsleiter Freiwilligendienste in der Zentralen Geschäftsführung des Internationalen Bundes (IB).

**Kontakt:** [Hartmut.Brombach@ib.de](mailto:Hartmut.Brombach@ib.de)

**Weitere Informationen:** [www.ib-freiwilligendienste.de](http://www.ib-freiwilligendienste.de)

#### **Redaktion**

**BBE-Newsletter für Engagement und Partizipation in Deutschland**

Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (BBE)

Michaelkirchstr. 17/18

10179 Berlin

Tel: +49 30 62980-115

[newsletter@b-b-e.de](mailto:newsletter@b-b-e.de)

[www.b-b-e.de](http://www.b-b-e.de)