

## **DBSH-Landesverband Bayern**

Dr. Winfried Leisgang (M.S.W), w.leisgang@dbsh-bayern.de

Michael Richter (M.S.W), m.richter@dbsh-bayern.de

## **Workshop 18, 3. Berufskongress des DBSH in Berlin 2014**

### **Freiwillig prekär- die Ökonomisierung des Ehrenamts**

#### **Geschichtlicher Rückblick oder das Ehrenamt als Sparmodell in der Sozialen Arbeit**

##### **1. Von den ehrenamtlichen Hausbesucherinnen zur Sozialen Frauenschule**

Ein geschichtlicher Strang der professionellen Sozialen Arbeit verläuft zu den ehrenamtlichen Hausbesucherinnen, die am Ausgang des 19. Jahrhunderts die Armut bekämpfen sollten. Damals waren sie zuständig, zu unterscheiden, wer unverschuldet in Armut geraten ist und wer nicht.<sup>1</sup>

Aus den daraus erwachsenen Anforderungen an die Ehrenamtlichen erwuchs die Notwendigkeit der gezielten Ausbildung und einer Professionalisierung der ehrenamtlichen Sozialen Arbeit. In Deutschland griff Alice Salomon 1908 diese Entwicklung aus den USA mit der Gründung der ersten Sozialen Frauenschule Berlins auf.

Anfang des letzten Jahrhunderts war man im Umgang mit den sozialen Problemen der Industrialisierung und der Verarmung der Arbeiterschaft zur Erkenntnis gelangt, dass ehrenamtliche Soziale Arbeit an seine Grenzen stößt und die Lösung der Armutsfrage nicht ausschließlich mit Ehrenamtlichen zu bewerkstelligen ist. Unabhängig davon war das bisherige Unterstützungssystem durch die ehrenamtlich tätigen ‚hilfreichen Bürgerinnen‘ nicht überflüssig geworden. Selbst Alice Salomon konstatiert, „dass Wohltätigkeit, Armenpflege und allseitig guter Wille die Mittel sind, das soziale Elend aus der Welt zu schaffen.“<sup>2</sup> Denn obwohl die Frauen nun formal qualifiziert waren, wurde erwartet, dass sie auch weiterhin ehrenamtlich ihren Dienst versehen.<sup>3</sup>

##### **2. Die Gründung der Wohlfahrtsverbände**

Die Gründung der Wohlfahrtsverbände Mitte des 19. Jahrhunderts flankiert die Professionalisierung der Sozialen Arbeit auf der institutionellen Ebene. Notz (2012) konstatiert eine „Entwicklung von einfach strukturierten Vereinen zu komplexen Großverbänden“ (S. 33). Die Arbeitsteilung zwischen dem Staat und den Verbänden bedeutete, dass erstere die notwendige Grundversorgung der Bevölkerung sicherstellte und letzteren nach dem Subsidiaritätsprinzip die individuelle Hilfe und Vorbeugung überlassen wurde. Diese Differenzierung, die von den linken Sozialisten abgelehnt wurde, hatte geschichtlich zur Folge, dass die Lösung sozialer Fragen stets mit den politisch zur Verfügung gestellten finanziellen Mittel verbunden war. Bereits hier wurde grundgelegt, dass soziale Probleme nicht nur strukturell politisch gelöst werden, sondern immer wieder auch das ‚kostengünstige‘ Ehrenamt mitgedacht wird, um die Kosten der sozialen Sicherung für den Staat niedrig zu halten.

---

<sup>1</sup> Vergl. Das Elberfelder System von Thomas Chalmers (1780-1847); In: C.W. Müller (2013): Wie helfen zum Beruf wurde, Weinheim und Basel, S. 28f

<sup>2</sup> Alice Salomon (1923): Leitfaden der Wohlfahrtspflege, Berlin

<sup>3</sup> Gisela Notz (2012): Freiwilligendienste für alle. Von der ehrenamtlichen Tätigkeit zur Prekarisierung der „freiwilligen“ Arbeit, Neu-Ulm

### 3. Die Ära Kohl und der Neoliberalismus

Schon zu Beginn der Ära Kohl wurde der ausufernde bürokratische Wohlfahrtsstaat kritisiert. Gefordert wurden mehr Selbst- und Nächstenhilfe der Bürger füreinander. Der Staat begann, sich aus immer mehr gesellschaftlichen Bereichen zurück zu ziehen, weil die Reprivatisierung staatlicher Aufgaben als der Königsweg gesehen wurde, um die die Bürger zu aktivieren und die Kosten niedrig zu halten. „Reden ist Silber, handeln ist Gold“ lautet daher in dieser Zeit der Slogan, um das ehrenamtliche Engagement weiter zu fördern. „ Die neue Propaganda für die „Subsidiarität“ argumentierte mehr denn je damit, dass nicht alle Arbeit professionalisierbar und bezahlbar ist.“<sup>4</sup> (ebd. S. 51) Der Ruf nach dem schlanken Staat verstummt seitdem nicht mehr. Gleichzeitig wächst aber auch die Unsicherheit vor allem für benachteiligte Bevölkerungsgruppen. Die Globalisierung produziert auch in der Bundesrepublik soziale Unsicherheit und das Öffnen der sozialen Schere. Die Reichen werden reicher, die Armen bleiben arm.

Spätestens mit Einführung von Hartz IV wird deutlich, dass die Zahl der Hilfebedürftigen zugenommen hat. Die Politik will daher die professionelle Arbeit gezielt mit strukturierten Programmen für die Ehrenamtsarbeit ergänzen. In der Zeit der großen Koalition ab 2005 entstehen unter Federführung des Bundesfamilienministeriums immer mehr Programme, die ein bezahltes Ehrenamt vorsehen. Beispiele dafür sind der Generationenübergreifende Freiwilligendienst (GFD) und im Anschluss der Freiwilligendienst aller Generationen (FdaG). Mit der Aussetzung der Wehrpflicht und dem damit verbundenen Ende des Zivildienstes wird ein gigantischer Ersatzdienst aufgebaut, den das ehemalige Bundesamt für Zivildienst verwaltet. Der Bundesfreiwilligendienst soll den Ausfall der Zivildienstleistenden kompensieren. Wie beim Zivildienst ist auch hier eine Minimalbezahlung für ein zeitlich stark beanspruchendes ehrenamtliches Engagement vorgesehen.

### 4. Der Bundesfreiwilligendienst und die Prekarisierung der ehrenamtlichen Tätigkeit?

„Den BFD haben wir gemacht, weil wir keine andere Möglichkeit hatten neben Hartz IV noch einen Erwerb zu haben. Also, vom Arbeitsamt kam nichts rüber, da [gab es] nur noch den Bundesfreiwilligendienst. Und das hat man durch dritte Personen erfahren.“<sup>5</sup>

These: Mit Einführung des BFD wurde ein bezahlter Freiwilligendienst geschaffen, der prekären Arbeitsverhältnissen entspricht. Dies gilt vor allem dann, wenn die Teilnehmer\_innen keinen Zugang zum regulären Arbeitsmarkt mehr finden.

Der stellvertretende Vorsitzende der Linksfraktion im Bundestag, Jan Korte, sagte in der Berliner Zeitung vom 9.3.2013: „Mit dem Bundesfreiwilligendienst hat die schwarz-gelbe Bundesregierung offensichtlich einen neuen Niedriglohnbereich geschaffen. Obwohl die Arbeit zu Recht allenthalben hoch gelobt wird, ist die Entlohnung nur ein Taschengeld. Aus unserer Perspektive ist kritisch zu fragen, wie freiwillig dieser Freiwilligendienst bei vielen Leuten ist – gerade im Osten.“

Die Geschichte der Freiwilligendienste beginnt 1964 mit der Einführung des Freiwilligen Sozialen Jahres (FSJ), das später um ein Freiwilliges Ökologisches Jahr ergänzt wird. Zurzeit sind ca. 48.000 junge Menschen im FSJ tätig, im BFD ca. 39.000. Im Gegensatz zum FSJ ist der BFD kein reiner Jugendfreiwilligendienst, weil die Altersgrenze offen ist.

---

<sup>4</sup> ebd. S. 51

<sup>5</sup> R. Haß, A.Beller(2013): Experiment Altersöffnung im Bundesfreiwilligendienst  
<http://www.hertie-school.org/de/mediaandevents/press/news/news-details/article/anteil-der-aelteren-im-bundesfreiwilligendienst-waechst-vor-allem-in-ostdeutschland-1/>,

Im BFD sind viele ehemalige Zivi-Stellen aufgegangen. Als Tätigkeitsfelder trifft man häufig Hausmeister-tätigkeiten, techn. Dienst, etc. an. Die sog. Arbeitsmarkt-Neutralität<sup>6</sup> ist in vielen Fällen fragwürdig. Die Freiwilligen werden immer auch in Bereichen eingesetzt, die dem wirtschaftlichen Gesamtinteresse der Einrichtung entsprechen, d.h. sie verbessern das Gesamtergebnis.

»Wenn die Große Koalition der Forderung der Kommunen nachkommt und deutlich mehr als die bisher 35.000 Bundesfreiwilligendienst-Stellen finanziert, dann steigt die Wahrscheinlichkeit sehr plausibel, dass es zu einer Verdrängung von regulären Arbeitsplätzen kommt“. Prof. Dr. Stefan Sell, Hochschule Koblenz

Besonders deutlich wird die Arbeitsmarktpolitische Komponente im BFD, wenn man sich die Altersverteilung in den einzelnen Bundesländern ansieht. Hier wird deutlich, dass vor allem im Osten überwiegend über 27-jährige den BFD nutzen. In Regionen mit hoher Arbeitslosigkeit ist dieser Anteil ebenfalls deutlich höher (vergl. Grafik Seite 4). „Mit dem Bundesfreiwilligendienst hat die schwarz-gelbe Bundesregierung offensichtlich einen neuen Niedriglohnbereich geschaffen. Obwohl die Arbeit zu Recht allenthalben hoch gelobt wird, ist die Entlohnung nur ein Taschengeld. Aus unserer Perspektive ist kritisch zu fragen, wie freiwillig dieser Freiwilligendienst bei vielen Leuten ist – gerade im Osten.“<sup>7</sup>

Untersucht man zusätzlich die Mittelverteilung des BAFzA (Bundesamt für zivilgesellschaftliche Aufgaben), dann wird deutlich, dass der Hauptanteil der zur Verfügung gestellten Gelder gar nicht bei den Freiwilligen selbst ankommt. Stattdessen profitieren vor allem die Behörde selbst (Aufrechterhalten der früheren Strukturen des Zivildienstes) und die Einrichtungen, die BFD Freiwillige einsetzen. Sie refinanzieren sich, wie beim Zivildienst, die Kosten der Freiwilligen (Taschengeld und die Verwaltung der Einsätze) über staatliche Mittel aus dem BAFzA. Gleichzeitig ist das Bundesamt zuständig für die die Vorbereitung der Haushaltsentwürfe für den Deutschen Bundestag, sowie die Vergabe, Steuerung und Kontrolle der Mittel und deren Verwendung in beiden Diensten. Gleichzeitig ist das bafza aber auch selbst größter Träger im BFD und ein wesentlicher bundesweit auftretender Anbieter im FSJ/FÖJ. Diese Doppelrolle führt zu einer beträchtlichen Macht gegenüber den freien Trägern und stellt eine Verletzung des Subsidiaritätsprinzips dar.

*Fazit:*

*Die geschichtliche Entwicklung der Sozialen Arbeit und ihre Methoden sind ohne das Ehrenamt nicht zu denken.<sup>8</sup> Wie dargestellt zieht sich seitdem die Auseinandersetzung darüber, was professionelle Soziale Arbeit leisten und was vom Ehrenamt übernommen werden kann<sup>9</sup> durch die gesellschaftliche und vor allem die politische Diskussion.*

*Es wurde auch deutlich, dass die enge Verbindung von Sozialer Arbeit und Ehrenamt, ein wesentlicher Aspekt war, wenn die Kosten des Sozialstaates begrenzt werden sollten. Das Ehrenamt als preisgüns-*

---

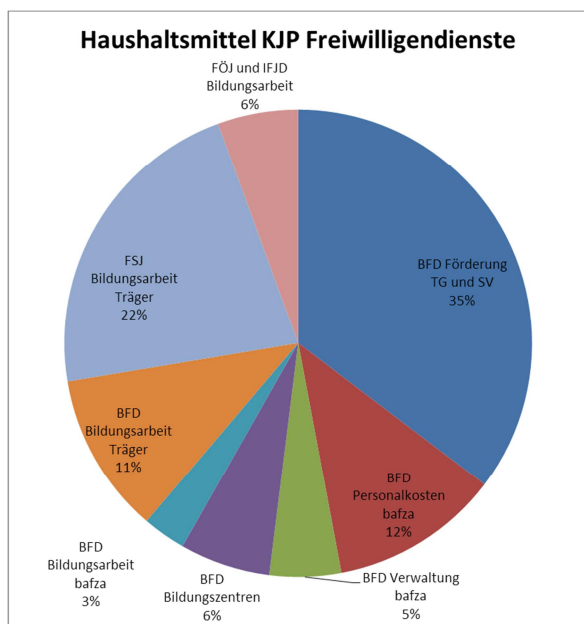
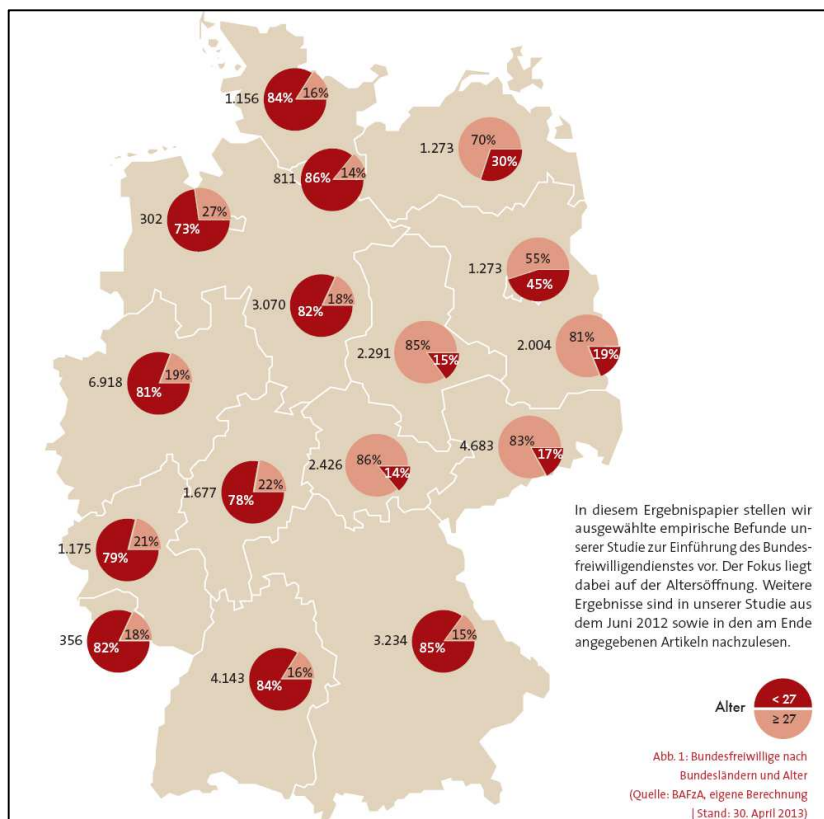
<sup>6</sup> „Der Bundesfreiwilligendienst ist arbeitsmarktneutral. Es dürfen keine Plätze anerkannt werden, wenn sie nachweislich einen bisherigen Arbeitsplatz ersetzen oder eine Einrichtung eines neuen Arbeitsplatzes erübrigen sollen. Die Arbeitsmarktneutralität ist insbesondere gewährleistet, wenn die Arbeiten ohne Freiwillige nicht oder erst zu einem späteren Zeitpunkt durchgeführt würden oder auf dem Arbeitsmarkt keine Nachfrage besteht. Die Einrichtung hat die Einhaltung der Arbeitsmarktneutralität zu erklären. In Zweifelsfällen kann eine Stellungnahme der örtlich zuständigen Personalvertretung eingeholt werden.“ (aus der Anerkennungsrichtlinie des BFD). Eine Operationalisierung und vor allem eine Kontrolle dieser politischen Ziele ist quasi nicht machbar und auch nicht vorgesehen.

<sup>7</sup> Jan Korte (Die Linke) in der Berliner Zeitung vom 09.03.2011

<sup>8</sup> Vergl. Müller, C. W.: (2013): Wie helfen zum Beruf wurde. Eine Methodengeschichte der Sozialen Arbeit. Weinheim, Basel

<sup>9</sup> Siehe dazu die Stellungnahme des DBSH Landesverbandes Bayern zum Verhältnis von Sozialer Arbeit und dem Ehrenamt: <http://www.dbsh-bayern.de>

tige Alternative zum bezahlten Helfer wurde in den letzten Jahrzehnten vor allem mit neoliberalen Argumenten favorisiert. Das bisherige Ende der Entwicklung stellt die Einführung des Bundesfreiwilligendienstes im Jahr 2011 dar. Seitdem existiert ein Niedriglohnsektor, der der Öffentlichkeit von der Politik als ehrenamtliches Engagement präsentiert wird.



Mittelverteilung des Kinder- und Jugendplanes 2014, eigene Berechnung  
35% der gesamten Fördersumme von 340 Mio€ für beide Dienste entfallen auf die Förderung von Taschengeld und Sozialversicherungsbeiträgen (TG und SV) der Freiwilligen im BFD, weitere 17% verbleiben beim bafza in Köln.