

Thomas Haslböck

Im Dienst der Resilienz

Zur Begründung und Ausgestaltung einer allgemeinen Dienstpflicht



Deutschland steht angesichts der verschärften Sicherheitslage vor der Aufgabe, seine Verteidigungsfähigkeit ebenso wie den gesellschaftlichen Zusammenhalt zu stärken. Eine allgemeine Dienstpflicht verpflichtet junge Erwachsene dazu, für einen begrenzten Zeitraum bei der Bundeswehr, im Bevölkerungsschutz oder in sozialen und zivilgesellschaftlichen Organisationen tätig zu werden. Sie könnte damit zu einem zentralen Instrument gesellschaftlicher Resilienz werden.

■ Welche Zwecke verfolgt eine allgemeine Dienstpflicht?

- **Militärische Verteidigung:** Die Einbindung einer Bedarfswehrpflicht in eine Dienstpflicht sorgt für den notwendigen Aufwuchs und stärkt die Wehrgerechtigkeit.
- **Zivile Verteidigung:** Den Blaulichtorganisationen verschafft eine Dienstpflicht zusätzliche personelle Ressourcen und vermittelt breiten Bevölkerungsteilen Kompetenzen in Selbstschutz und Spontanhilfe.
- **Horizontaler Zusammenhalt:** Die Begegnung von Menschen aus unterschiedlichen Milieus im Rahmen einer Dienstpflicht fördert das gegenseitige Verständnis und wirkt Polarisierung entgegen.
- **Vertikaler Zusammenhalt:** Eine Dienstpflicht stärkt die Identifikation mit dem Gemeinwesen und fördert die Bereitschaft, Verantwortung für dessen Belange zu übernehmen.

■ Welche Rahmenbedingungen sind bei der Einführung einer Dienstpflicht zu beachten?

- **Rechtliche Aspekte:** Für die Einführung einer Dienstpflicht ist eine Änderung des Grundgesetzes notwendig. Eine Vereinbarkeit mit dem Völkerrecht ist gegeben.
- **Wirtschaftliche Aspekte:** Die volkswirtschaftlichen Kosten werden – bei kluger Ausgestaltung – durch verminderte Krisenfolgen, den Erwerb berufsrelevanter Fähigkeiten und die Stabilisierung angespannter Arbeitsbereiche relativiert.
- **Gesellschaftliche Akzeptanz:** Die Zustimmung zur Einführung einer Dienstpflicht ist seit vielen Jahren hoch.

■ Wie soll eine Dienstpflicht konkret umgesetzt werden?

- **Ausgestaltung:** Die Dienstpflicht sollte zwölf Monate dauern, zwischen dem 16. und 30. Lebensjahr abgeleistet werden und vielfältige Einsatzbereiche sowie flexible Modelle ermöglichen. Die Vergütung orientiert sich am früheren Zivildienst, die pädagogische Begleitung an den Freiwilligendiensten. Für die Bundeswehr gelten z. T. Sonderregelungen.
- **Vorbereitende Maßnahmen:** Schon vor einer möglichen Einführung einer Dienstpflicht lassen sich entsprechende Strukturen aufbauen: durch die Einführung eines Freiwilligendienstes Bevölkerungsschutz, die Vernetzung bestehender Freiwilligendienste und den Ausbau ihrer Kapazitäten.



Die außergewöhnliche Häufung von Krisenereignissen und eine zunehmend komplexe Sicherheitslage verdeutlichen: Die Stärkung der gesellschaftlichen Resilienz ist zu einer zentralen Herausforderung geworden. Vor diesem Hintergrund fordern verschiedene politische Akteure die Einführung einer allgemeinen Dienstpflicht für junge Menschen. Gemeint ist damit ein mehrmonatiger, verpflichtender Dienst, der entweder bei der Bundeswehr, im Bevölkerungsschutz oder in sozialen bzw. zivilgesellschaftlichen Organisationen erbracht werden kann.

Ausgehend von dieser Arbeitsdefinition vertieft das vorliegende Paper den Vorschlag konzeptionell. Dazu wird die allgemeine Dienstpflicht zunächst von ihren Zwecken her betrachtet. Im Zentrum steht die Frage, in welchen Bereichen sie einen Beitrag zur Förderung der gesellschaftlichen Resilienz leisten kann (1). Danach werden zentrale Rahmenbedingungen einer möglichen Einführung in den Fokus genommen (2): die rechtliche Situation, die volkswirtschaftlichen Kosten und Fragen der Akzeptanz. Den Abschluss des Papers bildet ein auf diesen Grundlagen fußender Vorschlag für die konkrete Ausgestaltung einer allgemeinen Dienstpflicht (3).

1. Zweck

Eine allgemeine Dienstpflicht hat den Zweck, die Resilienz der Gesellschaft zu verbessern. Sie soll das Gemeinwesen befähigen, in Situationen hoher Belastung handlungsfähig zu bleiben. Zwei Formen von Resilienz lassen sich unterscheiden:

- *Physische Resilienz* meint die materiellen und personellen Fähigkeiten zur Bewältigung und Abwehr physischer Bedrohungen. Träger dieser Form der Resilienz sind – ganz im Sinne Integrierter Sicherheit¹ – in erster Linie die Bundeswehr und die Organisationen des Bevölkerungsschutzes. Zugleich setzt sie Selbstschutzkompetenzen der Bevölkerung voraus.
- *Soziale Resilienz* meint hingegen die Fähigkeit, den inneren Zusammenhalt einer Gesellschaft auch in Krisenzeiten zu bewahren und ihrer Fragmentierung bzw. Polarisierung entgegenzuwirken. Träger dieser Form der Resilienz ist die Gesamtbevölkerung.

In beiden Fällen richtet sich das benötigte Maß an Resilienz nach der größten realistisch zu erwartenden Notsituation. Derzeit ist dies ein Angriff Russlands auf NATO-Territorium. Experten gehen davon aus, dass das Land bis etwa 2030 fähig und/oder bereit ist, einen solchen Krieg zu führen.² Die Bundesrepublik muss daher in kurzer Zeit die Fähigkeit entwickeln, zusammen mit ihren Bündnispartnern notfalls einen bewaffneten Konflikt gegen Russland austragen, durchstehen und gewinnen zu können. Der Aufbau entsprechender Kapazitäten hat zugleich abschreckende Wirkung: Trifft Russland auf einen Gegner, der erstens militärisch ebenbürtig ist, zweitens seine Zivilbevölkerung wirksam schützen kann und drittens gegenüber Desinformations- und Spaltungskampagnen weitgehend resistent bleibt, sinkt mit den Erfolgsaussichten auch die Wahrscheinlichkeit eines Angriffskrieges. Im Folgenden werden bestehende Defizite benannt, um sodann jeweils aufzuzeigen, welche Rolle einer allgemeinen Dienstpflicht bei deren Behebung zukommen kann.



Integrierte Sicherheit

Integrierte Sicherheit bezeichnet einen sicherheitspolitischen Ansatz, bei dem alle relevanten Akteure, Mittel und Instrumente zusammenwirken, um die Sicherheit Deutschlands umfassend zu erhalten und zu stärken. Militärische und zivile Verteidigung werden dabei nicht getrennt, sondern gemeinsam betrachtet. Ausgangspunkt ist die Annahme, dass äußere und innere Sicherheit eng miteinander verbunden sind und die Handlungsfähigkeit Deutschlands nach außen wesentlich von seiner Resilienz im Inneren abhängt. Sicherheit ist deshalb nicht allein Aufgabe staatlicher Institutionen, sondern eine gemeinsame Verantwortung von Bund, Ländern und Kommunen, Wirtschaft, Zivilgesellschaft und Bevölkerung.

Quelle: Rahmenrichtlinien für die Gesamtverteidigung (RRGV), 2024, S. 5.

1.1 Physische Resilienz

1.1.1 Militärische Verteidigung

Mit dem Beginn des Angriffskrieges auf die Ukraine ist die Landes- und Bündnisverteidigung endgültig ins Zentrum der strategischen Ausrichtung der Bundeswehr gerückt.³ Zur Herstellung echter militärischer Verteidigungsfähigkeit bedarf es allerdings eines enormen Kraftaufwands. Ein wesentlicher Aspekt besteht in der Gewinnung von ausreichend militärischem Personal. Vorgesehen ist ein Verteidigungsumfang von zirka 460.000 Soldaten, der sich an den der NATO zugesagten Fähigkeiten orientiert. Er setzt sich zusammen aus

- den Soldaten in der aktiven Truppe (Berufs- und Zeitsoldaten, Wehrdienstleistende). Ihre Zahl soll dauerhaft um die 260.000 betragen. Über Jahre stagnierte sie bei etwas über 180.000.
- den Soldaten in der Reserve. Hier bedarf es mindestens 200.000 beordnete Reservisten (Ergänzungsumfang + Personalreserve). Derzeit liegt ihre Zahl bei gut 60.000.⁴

Um diese Zahlen zu erreichen, hat der Deutsche Bundestag im vergangenen Dezember das Wehrdienst-Modernisierungsgesetz (WDMoG) beschlossen. Es trat am 1. Januar 2026 in Kraft. Alle jungen Männer, die das 18. Lebensjahr vollendet haben, sind fortan verpflichtet, eine Erklärung

über ihre Bereitschaft und Fähigkeit abzugeben, einen Wehrdienst zu leisten.⁵ Zudem werden alle Wehrpflichtigen ab dem Jahrgang 2008 einer verpflichtenden Musterung unterzogen. Die endgültige Entscheidung zur Ableistung des Diensts bleibt jedoch freiwillig – eine bessere Besoldung und die Gewährung weiterer Vorteile sollen entsprechende Anreize bieten.

Im Kern verfolgt der Neue Wehrdienst zwei Ziele. Zum einen dient er dem Aufbau der Reserve. Sie ist ein zentraler Faktor für den Aufwuchs und die Durchhaltefähigkeit der Bundeswehr im Spannungs- oder Verteidigungsfall. Zum anderen stärkt der Neue Wehrdienst auf doppelte Weise die aktive Truppe. Einerseits erhöht er unmittelbar deren Personalstärke, solange die Wehrdienstleistenden im aktiven Dienst stehen. Andererseits eröffnet er einen niedrighschwelligen Einstieg in die Bundeswehr und kann so dazu beitragen, Personal für eine längerfristige Verpflichtung zu gewinnen.⁶ Zu Zeiten der Wehrpflicht konnte die Bundeswehr zeitweise über 50 Prozent ihrer Zeit- und Berufssoldaten aus dem Reservoir der Wehrdienstleistenden rekrutieren.⁷

Der Gesetzgeber gibt im Soldatengesetz einen Aufwuchspfad für die aktive Truppe und die Reserve vor, an dem sich der Erfolg des Neuen Wehrdienstes konkret bemessen lässt:⁸

Jahr	Aktive Soldaten	Reservisten
2025 (Ist)	184.000 ⁹	60.000
2026	186.000 – 190.000	70.000 – 80.000
2027	190.000 – 193.000	80.000 – 100.000
2028	193.000 – 198.000	100.000 – 120.000
2029	198.000 – 205.000	120.000 – 140.000
2030	204.000 – 212.000	140.000 – 160.000
2031	210.000 – 220.000	160.000 – 180.000
2032	218.000 – 230.000	180.000 – 200.000
2033	228.000 – 242.000	mind. 200.000
2034	240.000 – 256.000	mind. 200.000
2035	255.000 – 270.000	mind. 200.000



Es ist zu erwarten, dass dieser Aufwuchs unter den Bedingungen der Freiwilligkeit nicht erreicht werden kann. Nicht jeder Interessent ist qualitativ für einen Dienst geeignet. Im Freiwilligen Wehrdienst lag das Verhältnis zwischen Bewerbern und Einstellungen bei 1,75 zu 1, bei Soldaten auf Zeit sogar bei 3,5 zu 1. Die Zahl der potenziellen Freiwilligen muss daher signifikant höher sein, als es die Aufwuchsziele suggerieren. Rechenbeispiele zeigen: Mit steigendem Bedarf wird ein freiwilliger Aufwuchs schlicht zu einer demografischen Unmöglichkeit.¹⁰ Das liegt auch daran, dass steigende altersbedingte Abgänge¹¹ den Brutto-Rekrutierungsumfang noch einmal wesentlich erhöhen.¹² Schon unter den derzeitigen Bedingungen ist der Aufwuchspfad daher überambitioniert. Hinzu kommt, dass die angestrebte Zielgröße wahrscheinlich zu niedrig angesetzt ist. Um den NATO-Verpflichtungen nachkommen zu können, ist nach begründeten Vermutungen eine aktive Truppe von mindestens 300.000 Soldaten notwendig.¹³

Mit steigendem Bedarf wird ein freiwilliger Aufwuchs schlicht zu einer demografischen Unmöglichkeit.

Nimmt man die Prognosen zu den strategischen Planungen Russlands ernst, so sollte klar sein, dass für ein experimentelles Freiwilligenmodell kein zeitlicher Spielraum mehr vorhanden ist.¹⁴ Eine Bedarfswehrrpflicht hätte demgegenüber den entscheidenden Vorteil, dass sich der personelle Aufwuchs – zumindest bei Wehrdienstleistenden und Reservisten – präziser planen ließe. Die Einbettung einer solchen Bedarfswehrrpflicht in eine allgemeine Dienstpflicht¹⁵, in deren Rahmen der Wehrdienst grundsätzlich neben verschiedenen zivilen Diensten steht, brächte darüber hinaus weitere positive Effekte:

1. *Gerechtigkeit.* Da jede Person eines Jahrgangs einen Dienst leisten muss, wird der Wehrgerechtigkeit in höherem Maße Rechnung getragen als bei einem Losverfahren.¹⁶

Bedarfswehrrpflicht

Die Bedarfswehrrpflicht bezeichnet ein Modell, bei dem sich die verpflichtende Einberufung zum Grundwehrrdienst am Personalbedarf der Streitkräfte orientiert. Nach § 2a Wehrrpflichtgesetz kann der Bundestag sie durch Gesetz einsetzen, wenn insbesondere die verteidigungspolitische Lage oder die Personallage der Streitkräfte dies erfordert – etwa, weil sich nicht genügend Freiwillige melden. Sind mehr geeignete Wehrrpflichtige verfügbar als benötigt, kann nach Ausschöpfung anderer Maßnahmen ein Zufallsverfahren zur Auswahl vorgesehen werden.

2. *Gleichwertigkeit.* Der zivile Dienst würde nicht länger als bloßer Ersatzdienst erscheinen, sondern als gleichrangige Option neben dem Dienst an der Waffe. Dies trägt der sicherheitspolitischen Bedeutung von Bevölkerungsschutz und sozialen Organisationen Rechnung.¹⁷
3. *Akzeptanz.* Die Wiedereinführung einer Wehrrpflicht ist besonders in der betroffenen Altersgruppe umstritten. Ihre Ausgestaltung als Teil einer allgemeinen Dienstpflicht mit einer großen Bandbreite an Wahlmöglichkeiten könnte ihre Akzeptanz erhöhen.¹⁸

1.1.2 Zivile Verteidigung

Die aktualisierten Rahmenrichtlinien für die Gesamtverteidigung (RRGV) verstehen Sicherheitsvorsorge „nicht nur als gesamtstaatliche, sondern auch als gesamtgesellschaftliche Aufgabe“¹⁹. Militärische und zivile Verteidigung stehen demnach „in einem unauflösbaren Zusammenhang“²⁰. Im Konfliktfall erfüllt die zivile Verteidigung vier zentrale Funktionen:²¹ Sie muss die Staats- und Regierungsfunktionen aufrechterhalten, die Bevölkerung vor drohenden Gefahren schützen, die Versorgung der Bevölkerung und der Bundeswehr sicherstellen sowie die Streitkräfte unterstützen.

Besonders weitreichende Anforderungen ergeben sich im Fall einer Bündnisverteidigung gegen Russland in Osteuropa. Aufgrund seiner geostrategischen Lage würde Deutschland als logistische

Drehscheibe der NATO fungieren. Innerhalb von 180 Tagen müssten bis zu 800.000 Soldaten des Bündnisses samt Ausrüstung und Versorgungsgütern durch Deutschland in ihre Einsatzräume verlegt sowie unterwegs untergebracht und versorgt werden (Host Nation Support).²² Gleichzeitig wären im schlimmsten Fall täglich rund 1.000 Verwundete zu versorgen und eine hohe Zahl von Flüchtlingen aufzunehmen. Hinzu kämen Angriffe auf kritische Infrastruktur, Störungen von Lieferketten, Sabotage, Cyberangriffe, Luftschläge mit Drohnen und Raketen, Desinformationskampagnen sowie innere Unruhen.²³

Ob eine solche Situation mit den aktuell vorhandenen Kapazitäten bewältigt werden könnte, ist ungewiss.²⁴ Die zivile Verteidigung wird in Deutschland maßgeblich von den Hilfs- und Katastrophenschutzorganisationen getragen. Deren Arbeit beruht zum größten Teil auf ehrenamtlichem Engagement. Insgesamt zählen sie etwa 1,7 Mio. Mitglieder.²⁵ Dabei handelt es sich jedoch um eine „Geisterzahl“, da konkurrierende Verpflichtungen nicht berücksichtigt werden.²⁶ Gemeint sind Fälle, in denen ehrenamtlich tätige Personen zugleich hauptberuflich in Einrichtungen der kritischen Infrastruktur beschäftigt oder parallel in mehreren Hilfsorganisationen aktiv sind. Im Krisenfall können sie nur in einer Funktion eingesetzt werden. Das reduziert einer aktuellen Studie zufolge das Reservoir an Helfern um etwa 55,6 Prozent auf 755.140 registrierte ehrenamtliche Einsatzkräfte.²⁷ Unbeachtet bleiben dabei die geringe Freistellungsquote und Karteileichen.²⁸

Diese Zahlen sagen freilich noch nichts über die Einsatzbereitschaft im Verteidigungsfall aus. Ein Blick auf die Selbsteinschätzung der operativ tätigen Organisationen (Stand: 2022) lässt jedoch Zweifel daran aufkommen. Nur 31 Prozent geben an, über ausreichend Mitglieder zu verfügen (2017: 35 Prozent). Für nur 28 Prozent ist es einfach, Menschen für ein dauerhaftes Engagement zu gewinnen. Gerade diese dauerhaften Positionen sind jedoch essenziell für die Funktionsfähigkeit des Bevölkerungsschutzes.²⁹ Die Situation wird sich in den kommenden Jahren noch verschärfen. Zum einen werden die geburtenstarken Jahrgänge mehr und mehr aus dem Ehrenamt ausscheiden.³⁰ Zum anderen wird der Ausbau der Bundeswehr dem Bevölkerungsschutz Nachwuchs entziehen.³¹

Lösen lassen sich diese Probleme durch die Integration der Organisationen des Bevölkerungsschutzes in eine allgemeine Dienstpflicht. Diese würde davon auf mehrfache Weise profitieren:

1. *Verstärkung.* Die ehrenamtlichen Kräfte werden zu jedem Zeitpunkt durch die aktuell Dienstleistenden verstärkt.
2. *Rekrutierung.* Für die längerfristige ehrenamtliche Tätigkeit sind hohe Rekrutierungseffekte zu erwarten. Das zeigen Erfahrungen aus Zeiten der Wehrpflicht, von der man sich für ein Engagement im Bevölkerungsschutz freistellen lassen konnte. Das THW gibt an, auf diesem Weg 80 Prozent seines Personals gewonnen zu haben.³²
3. *Selbstschutz.* Einem bedeutenden Anteil der Bevölkerung werden Kompetenzen des Zivil- und Katastrophenschutzes vermittelt. Das erhöht einerseits den Selbstschutz³³ und verbessert andererseits die Kompetenzen der nicht an eine Organisation gebundenen Spontanhelfer³⁴, die in den vergangenen zwanzig Jahren zu einer festen Größe im Bevölkerungsschutz geworden sind.³⁵



Selbstschutz

Der Selbstschutz ist Teil des Zivilschutzes. Die Bevölkerung soll flächendeckend über Grundkenntnisse bzw. -fähigkeiten in folgenden Bereichen verfügen:

- *sicherer Aufenthalt in Gefahrenlagen,*
- *Verhalten bei Schadenslagen durch chemische, biologische, radiologische oder nukleare Substanzen,*
- *Selbstversorgung,*
- *Erste Hilfe,*
- *Brandbekämpfung.*

Quelle: Konzeption Zivile Verteidigung (KZV), S. 22.

4. *Steuerung.* Das gemeinsame Dach einer allgemeinen Dienstpflicht ermöglicht eine Abwägung und Steuerung der Bedarfe von Bundeswehr und Bevölkerungsschutz.

1.2 Soziale Resilienz

Im Rahmen seiner hybriden Kriegsführung zielt Russland auf die Erosion des gesellschaftlichen Zusammenhalts. Über verschiedene Kanäle speist es Desinformation und Propaganda in den öffentlichen Diskurs ein, erzeugt bzw. vertieft dadurch Unsicherheiten und Spaltungslinien und untergräbt das Vertrauen in demokratische Prozesse.³⁶ Es ist ein Spiel über Bande: Durch die Destabilisierung der Gesellschaft soll mittelbar auch die physische Resilienz geschwächt werden. Davon betroffen sind zwei Formen des Zusammenhalts:

- der *horizontale Zusammenhalt* als Zusammenhalt zwischen den Bürgern,
- der *vertikale Zusammenhalt* als die Identifikation der Bürger mit dem Gemeinwesen.

Eine allgemeine Dienstpflicht trägt dazu bei, beide Dimensionen zu stärken und so russische Einflussversuche von vornherein zu unterlaufen.

1.2.1 Horizontaler Zusammenhalt³⁷

In einer pluralistischen Gesellschaft ist Streit der Normalzustand. Wird er kompromissorientiert geführt, so dient er dem Interessenausgleich und stärkt das Gemeinwesen. Geht die Bereitschaft zum Kompromiss jedoch verloren, so droht die Gesellschaft an ihren Konfliktlinien zu zerbrechen. Genau hier setzen gezielte Polarisierungsversuche an. Ihren Wirkungen vorzubeugen bedeutet daher, die Kompromissfähigkeit der Gesellschaft zu festigen. Voraussetzung dafür ist eine Form des horizontalen Zusammenhalts: Der Bürger muss die Anliegen des Mitbürgers als grundsätzlich legitim anerkennen, selbst wenn er ihnen inhaltlich widerspricht. Seine Solidarität transzendiert den Dissens.

Der horizontale Zusammenhalt steht jedoch in einem latenten Spannungsverhältnis zur zunehmenden gesellschaftlichen Ausdifferenzierung. Infolge dieses Prozesses separieren sich die verschiedenen Milieus voneinander, sodass mit dem direkten Kontakt auch das Bewusstsein für

die Interessen und Probleme der Mitbürger verlorengeht.³⁸ Tatsächlich deuten Studien darauf hin, dass der Zusammenhalt in Deutschland unter der Zunahme entkoppelter Lebenswelten leidet. Als besonders segregiert erweisen sich dabei die Netzwerke von Hoch- und Geringgebildeten, Ostdeutschen, Muslimen, Wohlhabenden und Bewohnern ländlicher Räume. Am stärksten ist die Tendenz zur Segregation jedoch im politischen Bereich: Die Hälfte der AfD-Wähler gibt an, dass sich ihr Bekanntenkreis überwiegend aus Gleichgesinnten zusammensetzt. Bei den Grünen sind es sogar 62 Prozent.³⁹

Die Dienstpflicht hat das Potenzial, die Gesellschaft gegen gezielte Spaltungsversuche zu rüsten.

Eine allgemeine Dienstpflicht könnte eine Trendwende bewirken: Sie würde Menschen aus unterschiedlichen Milieus zusammenbringen und könnte so den horizontalen Zusammenhalt stärken. Daher ist es sinnvoll, sie nicht nur auf die Bundeswehr und den Bevölkerungsschutz zu beschränken, sondern auch auf zivilgesellschaftliche und soziale Organisationen auszuweiten. Die empirisch gut belegte sozialpsychologische Kontakthypothese zeigt, dass Intergruppenkontakt Vorurteile abbauen kann, wenn bestimmte Bedingungen erfüllt sind.⁴⁰

- *Hohe Intensität.* Intergruppenkontakte müssen so häufig, lang andauernd und eng sein, dass daraus echte Bekanntschaften entstehen können.
- *Gleicher Status.* Innerhalb der Kontaktsituation muss den Beteiligten der gleiche Status zukommen.
- *Gemeinsame Zielorientierung.* Vorurteile verlieren dort an Kraft, wo Intergruppenkontakte auf die Erreichung eines gemeinsamen Ziels hin ausgerichtet sind.

- *Institutionelle Unterstützung.* Die Sozialpsychologie macht sehr deutlich, dass Intergruppenkontakte vor allem dann zu den gewünschten Ergebnissen führen, wenn die institutionellen Rahmenbedingungen zum Austausch ermutigen.

Im Rahmen einer nach diesen Kriterien ausgestalteten Dienstpflicht erhalten fremde Milieus, Lebensentwürfe, Interessen und Überzeugungen Stimme und Gesicht.⁴¹ Sie können daher nicht mehr so einfach zurückgewiesen werden. Zwar bleibt ihr gesellschaftliches Konfliktpotenzial weiterhin bestehen – aber die Chancen sind größer, dass es sich in den Bahnen politischer Kompromissfindung entlädt. Freilich müssen dazu tatsächlich verschiedene Milieus miteinander in Kontakt treten.⁴² Das ist der strukturelle Vorteil einer gesamtgesellschaftlich angelegten Dienstpflicht gegenüber Freiwilligendiensten.⁴³ Diese erreichen nur eine ganz bestimmte, weitgehend homogene Klientel. Im Schnitt sind ihre Teilnehmer weiblich, gut gebildet und stammen aus wohlhabenden Familien.⁴⁴ Allein die Pflicht hat daher das Potenzial, die Gesellschaft gegen gezielte Spaltungsversuche zu rüsten.

1.2.2 Vertikaler Zusammenhalt

Im liberalen Verfassungsstaat hat jeder das Recht, seinen Lebensentwurf frei zu wählen. Diese Freiheit hat – obwohl sie bedingungslos ist – die Existenz eines freiheitlichen Staates zur Voraussetzung, der sie schützt und verteidigt. Dieser Staat kann jedoch nicht darüber bestimmen, wie seine Bürger ihre Freiheit nutzen. Indem er sie schützt, ermöglicht er daher die Ausbildung eines ungehemmten Individualismus, der droht, die Fundamente des Staates selbst zu untergraben.⁴⁵ Diesen Individualismus kann er aber auch nicht verbieten, ohne dadurch seine Freiheitlichkeit preiszugeben.⁴⁶

Der freiheitliche Staat ist also davon abhängig, dass genügend Menschen ihre Freiheit dazu nutzen, sich in den Dienst des Gemeinwesens zu stellen. Anders formuliert: Eine Gesellschaft bedarf des Gemeinsinns. Der Gemeinsinn meint das Interesse an den Bedürfnissen des Gemeinwesens und die Bereitschaft, den Eigennutz dem Gemeinwohl dann unterzuordnen, wenn beide miteinander in Konflikt treten. Gerade in Krisenzeiten kommt ihm

besondere Bedeutung zu. Eine allgemeine Dienstpflicht kann auf zwei Weisen zur Stärkung des Gemeinsinns beitragen.

- Zum einen bildet sich der Gemeinsinn nur dann aus, wenn das Gemeinwesen überhaupt als Größe mit eigenen Bedürfnissen wahrgenommen wird. In der Dienstpflicht tritt der Staat dem Individuum dementsprechend als eine Größe gegenüber, die nicht nur etwas gibt, sondern auch etwas verlangt.⁴⁷ Darüber hinaus ist zu erwarten, dass die Dienstzeit das Interesse an sozialen Fragen und Problemlagen fördert.⁴⁸
- Zum anderen bedarf gemeinwohlorientiertes Handeln spezifischer Tugenden, die – weil es sich um soziale Tugenden handelt – nur im sozialen Raum eingeübt werden können.⁴⁹ Zu diesen Tugenden gehören beispielsweise Hilfs- und Verantwortungsbereitschaft⁵⁰, die durch Selbstwirksamkeits- und Anerkennungserfahrungen gestärkt werden.⁵¹

Der freiheitliche Staat ist davon abhängig, dass genügend Menschen ihre Freiheit dazu nutzen, sich in den Dienst des Gemeinwesens zu stellen.

Eine allgemeine Dienstpflicht ermutigt und befähigt so zu einer heute oft vergessenen Form der Selbstverwirklichung. Häufig wird darunter verstanden, den eigenen Neigungen möglichst unbeschränkt nachzugehen. Eine Dienstpflicht unterbricht diese Orientierung für eine Zeit und eröffnet dem Individuum eine andere Form der Selbstverwirklichung: den Einsatz für das Gemeinwesen. Kehrt der Einzelne danach ins Private zurück, verwirft er eine Alternative, die er nun zumindest kennengelernt hat. Es handelt sich also um eine informierte und daher wirklich freie Entscheidung.⁵² In vielen Fällen wird er sich jedoch für weiteres öffentliches Engagement entscheiden. In diesem Sinne kann eine Dienstpflicht ein echter Lernort für bürgergesellschaftliches Engagement sein.

2. Rahmenbedingungen

Ob und wie eine allgemeine Dienstpflicht eingeführt werden kann, hängt wesentlich von den rechtlichen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen ab. Diese stehen im Mittelpunkt des folgenden Abschnitts.

2.1 Rechtliche Aspekte

2.1.1 Grundgesetz

Nach geltendem Verfassungsrecht ist die Einführung einer allgemeinen Dienstpflicht durch ein einfaches Gesetz nicht zulässig. Es bedürfte dazu zweier Änderungen des Grundgesetzes.

1. Schaffung einer Gesetzgebungskompetenz. Zwar liegt nach Art. 73 Abs. 1 Nr. 1 GG die Gesetzgebung über die Verteidigung und den Schutz der Zivilbevölkerung beim Bund. Für die Einführung einer Dienstpflicht scheint dies jedoch zu eng gefasst, weil die angestrebte gesellschaftliche Resilienz der Verteidigungsfähigkeit oft nur mittelbar dient. Deutlich wird dies vor allem im Bereich des gesellschaftlichen Zusammenhalts. Der Gesetzgeber muss daher zunächst eine entsprechende Kompetenz schaffen.⁵³

2. Überwindung des Arbeitszwangsverbots. Das Grundgesetz erlaubt nach Art. 12 Abs. 2 Halbsatz 2 die Auferlegung „einer herkömmlichen allgemeinen, für alle gleichen öffentlichen Dienstleistungspflicht.“ Herkömmlich – und darauf kommt es in diesem Zusammenhang an – ist eine Dienstleistungspflicht dann, wenn sie seit geraumer Zeit, insbesondere vor der Zeit des Nationalsozialismus, tradiert ist. Gemeint sind damit die auf kommunaler Ebene bestehenden Hand- und Spanndienste sowie die Feuerwehr- und die Deichschutzpflicht. Einer allgemeinen Dienstpflicht fehlt so eine Tradierung erkennbar.⁵⁴ Sie unterliegt daher dem Arbeitszwangsverbot nach Art. 12 Abs. 2 Halbsatz 1 GG.⁵⁵ Mehrere Wege, dieses Hindernis aufzulösen, sind denkbar:⁵⁶

- die Streichung des Begriffs „herkömmlich“ aus Art. 12 Abs. 2 GG;
- die Einfügung eines neuen Art. 12 Abs. 2 S. 2 GG, der die Einführung einer Dienstpflicht gestattet und so die Überzeugung zum Ausdruck bringt, dass es sich dabei um keinen unzulässigen Arbeitszwang handelt;

- die Schaffung eines neuen Art. 12 b GG, der durch seine systematische Einordnung hinter Art. 12 a GG die inhaltliche Nähe zum Einsatzspektrum von Wehr- und Ersatzdienst widerspiegelt. Zugleich verfolgt die Norm mit der Stärkung der gesellschaftlichen Resilienz ein deutlich weitergehendes Regelungsziel als die bloße militärische Verteidigungsfähigkeit und trägt damit den gewandelten Realitäten Rechnung.

Über diese grundsätzliche Weichenstellung hinaus scheint eine einfachgesetzliche Ausgestaltung der Dienstpflicht sinnvoll, um die Verfassung nicht zu überfrachten.⁵⁷ Dort lässt sich auch ihr konkretes Verhältnis zur Wehrpflicht regeln.⁵⁸

Weitere Normen des Grundgesetzes stehen der Einführung einer allgemeinen Dienstpflicht nicht entgegen. Wie die Regelungen in Art. 12 Abs. 2 und 3 GG zeigen, betrachtet der Verfassungsgeber die Auferlegung von Dienstpflichten nicht per se als mit der Menschenwürde unvereinbar.⁵⁹ Wenn darüber hinaus bereits der auf wenige Optionen beschränkte Wehr- und Ersatzdienst keinen Menschenwürde- oder Wesensgehaltsverstoß darstellt, gilt dies erst recht für eine Dienstpflicht mit breiteren Wahlmöglichkeiten.⁶⁰

2.1.2 Völkerrecht⁶¹

Die *Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK)* formuliert in Art. 4 Abs. 2 ein Verbot von Zwangs- und Pflichtarbeit. Darunter fallen nach Abs. 3 jedoch weder der Wehr- und Ersatzdienst (lit. b) noch „eine Arbeit oder Dienstleistung, die zu den üblichen Bürgerpflichten gehört“ (lit. d). Ob eine über die Wehrpflicht hinausgehende allgemeine Dienstpflicht mit der EMRK vereinbar wäre, hängt daher wesentlich davon ab, was als „übliche Bürgerpflicht“ gelten kann. Anders als der Begriff „herkömmlich“ in Art. 12 Abs. 2 Halbsatz 2 GG errichtet „üblich“ keine strikte Traditionsbarriere.⁶² Dies lässt sich schon daraus schließen, dass der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) die Konvention explizit als „living instrument“ versteht, das auf neue gesellschaftliche Entwicklungen und Herausforderungen – wie etwa eine veränderte Sicherheitslage – reagieren können muss. Hinzu kommt, dass eine auf Resilienz und Zusammenhalt zielende Dienstpflicht den Leitgedanken des allgemeinen Interesses und der sozialen Solidarität entspricht.⁶³ Diese beiden

Prinzipien liegen – so der Gerichtshof – den in Art. 4 Abs. 3 EMRK formulierten Ausnahmen zugrunde.

Eine verhältnismäßig ausgestaltete Dienstpflicht würde der EGMR als Bestandteil der ‚üblichen Bürgerpflichten‘ akzeptieren.

Bei der Bewertung des sich daraus ergebenden einzelstaatlichen Ermessensspielraums kommt es in der Spruchpraxis des EGMR auf zwei Faktoren an:

- zum einen darauf, ob zwischen den Vertragsstaaten in einer bestimmten Sachfrage eine erkennbare Übereinstimmung besteht,
- zum anderen darauf, ob der Regelung eine öffentlich rückgebundene parlamentarische Debatte vorausgegangen ist, in der die unterschiedlichen Interessen wirksam einbezogen und abgewogen wurden.

Hinsichtlich einer allgemeinen Dienstpflicht lässt sich zwischen den Vertragsstaaten keine einheitliche Position bezüglich ihres Charakters als Zwangsarbeit feststellen. Gerade deshalb dürfte den Staaten in dieser Frage eine gewisse Gestaltungsfreiheit zukommen. Eine in einem demokratischen Verfahren beschlossene und verhältnismäßig ausgestaltete allgemeine Dienstpflicht würde der EGMR daher wahrscheinlich als Bestandteil der „üblichen Bürgerpflichten“ akzeptieren.⁶⁴

Völkerrechtlich relevant sind neben der EMRK außerdem der *Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte (IPbPR)* und die Konvention der *Internationalen Arbeitsorganisation (ILO)*:

- Der *IPbPR* formuliert in Art. 8 Abs. 3 lit a) ein Verbot der Zwangs- und Pflichtarbeit. Darunter fallen laut Art. 8 Abs. 3 lit c) iv) jedoch nicht solche Arbeiten, die zu den „normalen Bürgerpflichten“ zählen. Insofern der Pakt 174 Staaten umfasst, ist anzunehmen, dass sein Normen-

verständnis zumindest nicht enger gefasst ist als jenes der EMRK mit 46 Vertragsparteien. Darauf weist auch eine Entscheidung des UN-Menschenrechtsausschusses hin.⁶⁵ Dem entsprechend würde eine Dienstpflicht unter den Ausnahmetatbestand fallen.

- Die *ILO-Konvention Nr. 29 vom 28.6.1930* verbietet in Art. 1 Abs. 1 „den Gebrauch der Zwangs- und Pflichtarbeit in allen ihren Formen“. Auch sie artikuliert in Art. 2 Abs. 2 lit. b) allerdings eine Ausnahme für „jede Arbeit, die zu den üblichen Bürgerpflichten der Bürger eines Landes mit voller Selbstregierung gehört“. Dadurch wird der Aspekt der Selbstbestimmung ungleich stärker betont als in EMRK und IPbPR. Dementsprechend ist nicht davon auszugehen, dass eine allgemeine Dienstpflicht gegen das Recht der ILO verstoßen würde.⁶⁶

2.2 Wirtschaftliche Aspekte

Die gesamtwirtschaftlichen Kosten einer allgemeinen Dienstpflicht errechnen sich aus dem Zusammenspiel dreier zentraler Faktoren. Erstens beginnen Dienstpflichtleistende später mit dem Aufbau von Humankapital. Zweitens liegt ihre Vergütung unter dem marktüblichen Gehalt, was den Vermögensaufbau erschwert. Drittens erfordert ihre Bezahlung Haushaltsmittel, die über Steuern gegenfinanziert werden müssen.⁶⁷ Von dieser Grundlage ausgehend hat das ifo-Institut die Kosten einer allgemeinen Dienstpflicht modelliert. Die Berechnung geht von einer Dienstzeit von zwölf Monaten und einem Netto-Gehalt von 1.000 Euro pro Monat aus. Zudem wird angenommen, dass jährlich 780.000 Personen zum Dienst verpflichtet werden, was der durchschnittlichen Stärke eines Jahrgangs der derzeit 10- bis 18-Jährigen entspricht.⁶⁸ Das Institut beziffert die volkswirtschaftlichen Kosten einer so ausgestalteten Dienstpflicht auf knapp 79 Mrd. Euro privaten Konsumverlust pro Jahr, 4,35 Prozent Wohlfahrtsverlust und etwa 13 Prozent weniger Kapital im heimischen Besitz. Die im Modell berücksichtigten⁶⁹ Gehaltsausgaben im Staatshaushalt steigen um 12,8 Mrd. Euro.⁷⁰

Ohne Frage gilt es diese Zahlen in eine Güterabwägung miteinzubeziehen. Zugleich lassen sich die volkswirtschaftlichen Effekte nicht allein anhand des ifo-Modells abschließend bewerten. Mehrere Faktoren wirken relativierend.



Erstens müssen die Kosten einer Dienstpflicht auch unter dem Gesichtspunkt der Opportunitätskosten betrachtet werden: Ihnen stehen potenziell vermiedene Kosten von Krisen und Konflikten gegenüber, insofern eine höhere gesellschaftliche Resilienz deren Eintrittswahrscheinlichkeit bzw. Intensität reduziert.⁷¹

Den Kosten einer Dienstpflicht stehen mögliche Einsparungen gegenüber, die sich aus der Vermeidung oder Abmilderung von Krisen und Konflikten ergeben.

Arbeitsmarktneutralität

Arbeitsmarktneutralität bedeutet, dass Dienstleistende reguläre Beschäftigte nicht ersetzen dürfen. Sie sollen ausschließlich unterstützende und zusätzliche Tätigkeiten übernehmen. Ihr Einsatz darf weder zum Abbau bestehender Arbeitsplätze führen noch verhindern, dass für notwendige Aufgaben neue reguläre Stellen geschaffen werden.

Quelle: Der Bundesfreiwilligendienst. Hinweise von A bis Z, S. 8.

Zweitens dürften die negativen Auswirkungen auf den Aufbau von Humankapital schwächer ausfallen als die Modellannahmen suggerieren.⁷² Die Übergangszeit zwischen Schule und Ausbildung bzw. Studium verlängert sich zunehmend, ohne dass sie unbedingt zur Qualifizierung genutzt werden würde. Eine allgemeine Dienstpflicht mit breiten Auswahlmöglichkeiten kann gerade in dieser Phase zur beruflichen Orientierung beitragen und praktische Erfahrungen vermitteln.⁷³ Schon heute zeigt sich, dass Jugendliche, die zuvor einen Freiwilligendienst absolviert haben, ihre Ausbildung seltener abbrechen.⁷⁴ Zu berücksichtigen ist außerdem, dass 2,76 Millionen junge Erwachsene zwischen 20 und 34 Jahren keinen Berufs- oder Hochschulabschluss besitzen.⁷⁵ Für diese Gruppe kann die Dienstpflicht eine Chance bieten: Sie werden an geregelte Arbeitsstrukturen herangeführt, erhalten Unterstützung und fallen nicht dauerhaft aus dem Erwerbsleben heraus.⁷⁶

Drittens trägt eine allgemeine Dienstpflicht indirekt zur Stabilisierung angespannter Arbeitsbereiche bei. Zwar ersetzen Dienstpflichtige keine Fachkräfte – es ist unbedingt auf Arbeitsmarktneutralität zu achten⁷⁷ –, sie können diese aber

bei unterstützenden Tätigkeiten entlasten. Dadurch steigt die Produktivität, insbesondere in Bereichen, die bereits heute unter Personalmangel leiden. Zugleich sind Rekrutierungseffekte zu erwarten, die mittelfristig zu einer Entspannung der Lage beitragen können.⁷⁸

2.3 Akzeptanz

Die grundsätzlichen Zustimmungsraten zur Einführung einer allgemeinen Dienstpflicht sind seit vielen Jahren hoch.⁷⁹ Laut einer DeZIM-Umfrage von 2025 unterstützen 79 Prozent der Befragten ein verpflichtendes Gesellschaftsjahr für alle jungen Menschen.⁸⁰ Perspektivisch könnte die Zustimmung zusätzlich steigen, weil sich die politische Debatte zunehmend auf verschiedene Pflichtmodelle konzentriert. Die realistische Alternative zur allgemeinen Dienstpflicht wäre dabei nicht der generelle Verzicht auf einen Dienst, sondern die Wiedereinführung der Wehrpflicht, die in derselben DeZIM-Erhebung mit 58 Prozent deutlich weniger Zustimmung findet.⁸¹ Im Vergleich erscheint die Dienstpflicht schlicht als das freiheitlichere Konzept, insofern es persönliche Präferenzen und Fähigkeiten stärker berücksichtigt.

3. Handlungsempfehlungen

Bei der konkreten Ausgestaltung einer allgemeinen Dienstpflicht gilt es vier Faktoren zu beachten. Erstens muss sie auf die oben formulierten Zwecke zielen. Zweitens darf sie dem völkerrechtlichen Rahmen nicht widersprechen. Drittens müssen die gesamtgesellschaftlichen Kosten so weit als möglich abgedeckt werden. Viertens soll sie die Dienstpflichtigen motivieren, sie als Chance und nicht als Zumutung zu begreifen. Vor diesem Hintergrund soll nun zunächst eine mögliche Ausgestaltung vorgeschlagen werden. Abschließend werden Maßnahmen skizziert, die bereits im Vorfeld einer möglichen Einführung ergriffen werden können.

3.1 Ausgestaltung

Personenkreis. Eine Dienstpflicht muss, um tatsächlich allgemein zu sein und keine neue Form mangelnder „Wehrgerechtigkeit“ zu produzieren, alle jungen Frauen und Männer zwischen dem vollendeten 16. und dem 30. Lebensjahr umfassen. Die Fokussierung auf diese Altersgruppe hat sowohl entwicklungspsychologische als auch pragmatische Gründe.⁸² Aufgrund des Diskriminierungsverbotes sollten ferner Nichtdeutsche mit unbefristetem Aufenthaltstitel zum Dienst verpflichtet werden.⁸³ Ihr Einbezug könnte dabei integrative Wirkungen entfalten, wie Erfahrungen aus dem Zivildienst nahelegen.⁸⁴ Denkbar sind insbesondere eine Stärkung des Zugehörigkeitsgefühls zur Aufnahmegesellschaft, eine positivere Wahrnehmung anderer Kulturen sowie ein reflektierter Umgang mit kulturellen Unterschieden. Auf entsprechende Entwicklungen deuten zumindest Befunde zum freiwilligen Engagement hin.⁸⁵

Die grundsätzlich weite Fassung des Personenkreises macht zugleich Ausnahmeregelungen erforderlich, um unzumutbare Mehrfachbelastungen zu vermeiden. Erziehungs- und Pflegeleistungen sind als Surrogat ebenso anzuerkennen⁸⁶ wie langjähriges und intensives ehrenamtliches Engagement im Bevölkerungsschutz oder eine Ausbildung in systemrelevanten Berufen (z. B. Pflege). Gerade letztgenannte Ausnahme schafft Anreize, sich von vornherein für einen entsprechenden Beruf zu entscheiden.⁸⁷ Umgekehrt muss die Möglichkeit bestehen, im Rahmen der Dienstpflicht erworbene Qualifikationen an die Ausbildung oder das Studium anzurechnen.⁸⁸

Zeitlicher Umfang. Um einerseits nachhaltige Erfahrungen und Lerneffekte zu ermöglichen und andererseits die Betroffenen nicht unverhältnismäßig lange zu belasten, wäre eine Dienstzeit von 12 Monaten zu erwägen. Den Dienstpflichtigen sollte es dabei freistehen, den genauen Zeitpunkt ihres Engagements eigenverantwortlich zu wählen. So lässt sich der Dienst besser mit individuellen Bildungs- und Berufswegen verbinden.⁸⁹ Vor dem Beginn einer Ausbildung kann er dazu genutzt werden, ein bestimmtes Tätigkeitsfeld kennenzulernen. Zu einem späteren Zeitpunkt lassen sich beispielsweise Erfahrungen aus dem Studium mit der Praxis verknüpfen, wovon auch die Einsatzstellen profitieren.

Dienstpflichtige sollen den Bereich und womöglich sogar die konkrete Stelle ihres Einsatzes frei wählen können.

Einsatzbereiche. Ein Engagement im Rahmen einer allgemeinen Dienstpflicht ist in jedem Bereich möglich, der zur Stärkung der physischen oder sozialen Resilienz beiträgt. Denkbar ist daher eine Vielzahl von Betätigungsbereichen: Bundeswehr, Zivil- und Katastrophenschutz, Soziales, Flüchtlingshilfe und Integration, Ökologie und Klima, Kultur, Sport, Kirche, Bildung, Stellen mit Europa-bezug, Entwicklungshilfe etc.⁹⁰ Eine weitgehende Wahlfreiheit ist sicherzustellen. Dienstpflichtige sollen den Bereich und womöglich sogar die konkrete Stelle ihres Einsatzes frei wählen können. Im Zivildienst war so ein Vorgehen die Regel.⁹¹ Dabei erscheint es sinnvoll, das Matching über eine Website oder App zu organisieren, in der alle Einsatzorte zentral erfasst werden.⁹² Über einen digitalen Fragebogen kann der angehende Dienstpflichtige eine seinen Interessen entsprechende Stelle finden und erhält weitere Informationen, z. B. über den konkreten Arbeitszuschnitt oder die Verfügbarkeit der Stelle. Die Möglichkeit einer digitalen Interessenbekundung mindert Berührungängste und erleichtert den Erstkontakt.

Flexible Aufgabengestaltung. Organisationen aus unterschiedlichen Bereichen haben unterschiedliche Bedarfe. Während manche Einsatzstellen auf durchgehend verfügbare Kräfte angewiesen sind, benötigen andere eher Unterstützung bei einzelnen, zeitlich begrenzten Aufgaben. Die Dienstpflicht sollte daher sowohl am Stück als auch in Abschnitten abgeleistet werden können.⁹³ Die Malteser etwa haben ein Modell vorgelegt, das eine viereinhalbmonatige Ausbildung vorsieht, die in Teil- oder Vollzeit absolviert werden kann und an die sich eine vierjährige Selbstverpflichtung anschließt, potenzielle Einsätze zu unterstützen.⁹⁴ Eine weitere Möglichkeit besteht in der Einführung eines Lebenszeitmodells mit Punktesystem, das mehrere projektbezogene Kurzengagements erlaubt.⁹⁵ Von einer Flexibilisierung profitieren auch die Dienstpflichtigen selbst, erlaubt sie doch eine optimale Anpassung an die eigenen Interessen und Lebensumstände.

Eine Flexibilisierung erlaubt eine optimale Anpassung an Interessen und Lebensumstände.

Pädagogische Begleitung. Die in den heutigen Freiwilligendiensten übliche pädagogische Begleitung sollte weitergeführt werden.⁹⁶ Sie dient der Vorbereitung und Unterstützung des Einsatzes, dem Austausch zwischen den Dienstpflichtigen, der Weiterentwicklung sozialer und interkultureller Kompetenzen sowie des Verantwortungsbewusstseins für das Gemeinwohl.⁹⁷ Eine Orientierungsgröße für die konkrete Ausgestaltung kann die gegenwärtige Praxis bilden. Bei einer zwölfmonatigen Dienstdauer sind 25 Bildungstage vorgesehen⁹⁸, es gilt ein Betreuungsschlüssel von einer Fachkraft auf 30 bis 40 Personen.⁹⁹ Das wären im Falle einer allgemeinen Dienstpflicht 19.500 bis 26.000 pädagogische Fachkräfte.

Vergütung. Eine Orientierungsgröße für die Vergütung bietet der frühere Zivildienst. Zivildienstleistende erhielten einen nach Dienstmonaten gestaffelten Grundsold, besondere Zuwendungen, Entlassungsgeld und freie Heilfürsorge. Daneben

hatten sie Anspruch auf Sachleistungen wie Unterkunft, Verpflegung und Arbeitskleidung oder auf entsprechende Ersatzleistungen sowie unter besonderen Voraussetzungen auf einen Mobilitätzuschlag. Die Kosten trug zum überwiegenden Teil der Bund.¹⁰⁰ Die damals zugrunde gelegten Sätze müssen der heutigen Kaufkraft entsprechend angepasst werden.

Sonderfall Bundeswehr. Die Bundeswehr ist auf besondere Weise verteidigungsrelevant. Im Rahmen einer allgemeinen Dienstpflicht muss sie jedoch mit vielen Einsatzbereichen um Nachwuchs konkurrieren. Es gilt daher, sie durch zusätzliche Anreize besonders attraktiv zu gestalten. Der wohl wirksamste Hebel liegt in der Besoldung. Früher waren Zivildienstleistende den Wehrdienstleistenden des untersten Mannschaftsdienstgrades hinsichtlich der empfangenen Leistungen grundsätzlich gleichgestellt. Unter den neuen Bedingungen erscheint es dagegen sinnvoll, die aktuelle erhöhte Besoldung beizubehalten. Die sich so ergebende Kombination aus Wahlpflicht und monetärem Anreiz wird mutmaßlich dazu führen, dass die Bundeswehr ihren personellen Bedarf jederzeit decken kann. Eine etwaige Übernachfrage ermöglicht dabei eine Anhebung der Auswahlkriterien. Für den Fall einer zu geringen Nachfrage müssen zudem Mechanismen integriert werden, die es ermöglichen, das Zwangsmoment temporär zu verstärken. So ein Mechanismus ist auch für den Bevölkerungsschutz denkbar, wobei hierfür eine Erhebung der tatsächlichen Bedarfe dringend geboten ist.¹⁰¹

3.2 Vorbereitende Maßnahmen

Die Umsetzung einer allgemeinen Dienstpflicht im eben vorgeschlagenen Sinne ist nur im Rahmen einer Verfassungsänderung möglich. Hierfür eine entsprechende Mehrheit zu erzielen, scheint in der laufenden Legislaturperiode kaum realistisch. Zugleich bedarf eine allgemeine Dienstpflicht jedoch Strukturen, auf denen sie aufbauen kann. Diese können bereits jetzt geschaffen werden. Sie sollten so ausgestaltet sein, dass sie auch im Falle einer Nichteinführung einem sinnvollen Zweck dienen. Im Koalitionsvertrag bereits vorgesehen ist die Implementierung eines Freiwilligendienstes Bevölkerungsschutz.¹⁰² Darüber hinaus gilt es zum einen die bestehenden Freiwilligendienste miteinander zu vernetzen und zum anderen deren Kapazitäten auszubauen.

3.2.1 Vernetzung: Bayernjahr

Derzeit stehen die Angebote der existierenden Freiwilligendienste unverbunden nebeneinander. Durch Schaffung einer Dachmarke würden sich diese Programme koordinieren und weiterentwickeln lassen. In Bayern hat die Koalition aus CSU und Freien Wählern hierzu die Einführung eines „Bayernjahres“ vorgeschlagen.¹⁰³ Die bestehenden Angebote sollen dabei entlang von flexibel kombinierbaren Modulen dienstübergreifend strukturiert werden. Vorgesehen sind folgende Tätigkeitsbereiche:

- **Sicherheit:** Einsatz bei den Blaulichtorganisationen oder bei der Bundeswehr. Die Mindestdienstzeit beträgt sieben Monate.
- **Soziales:** Tätigkeit in sozialen Einrichtungen oder in gemeinnützigen Organisationen wie etwa Sportvereinen. Die Mindestdienstzeit beträgt sechs Monate.
- **Wirtschaft:** Praktika in Betrieben, insbesondere im Handwerk, im Mittelstand, in der Industrie und bei Start-Up-Institutionen. Die maximale Dienstzeit beträgt drei Monate.
- **Umwelt:** Mitwirkung in Natur-, Klima- und Umweltschutzprojekten. Die Mindestdienstzeit beträgt sechs Monate.

Die Vermittlung soll dabei über ein einheitliches digitales Anmelde- und Informationsportal organisiert werden, das unkompliziert einen vollständigen Überblick über alle Angebote bietet. Damit erprobt das Bayernjahr bereits potenzielle Verfahren zum passgenauen Matching von Interessierten und Einsatzstellen.

3.2.2 Ausbau: Recht auf Freiwilligendienst

Die Zahl der verfügbaren Freiwilligendienstplätze reicht gegenwärtig in vielen Bereichen nicht aus, um auch nur die bestehende Nachfrage zu decken.¹⁰⁴ Ein wesentlicher Grund dafür sind die begrenzten finanziellen Mittel: Träger und Einsatzstellen können ihre Kapazitäten nur ausbauen, wenn deren Finanzierung verlässlich und auskömmlich gesichert ist. An diesem Punkt könnte ein Recht auf Förderung eines Freiwilligenjahres ansetzen: In Vorwegnahme einer Dienstpflicht fördert der Bund jeden zustande

gekommenen Freiwilligenvertrag möglichst kosten deckend.¹⁰⁵ Die Finanzierung folgt damit der realen Nachfrage und ist nicht länger von vorab begrenzten Kontingenten abhängig.

Orientiert sich das Freiwilligengeld dabei zusätzlich am BAföG-Höchstsatz, würde dies die Nachfrage weiter erhöhen. Bislang sind Freiwilligendienste für junge Menschen aus einkommensschwachen Familien eher unattraktiv, weil das ausgezahlte Taschengeld oftmals die Lebenshaltungskosten nicht deckt.¹⁰⁶

Experten und Verbände gehen davon aus, dass sich die Zahl der Freiwilligendienstplätze unter solchen Rahmenbedingungen binnen einer Legislaturperiode auf zirka 200.000 verdoppeln ließe und auch darüber hinaus ein massiver Ausbau möglich wäre.¹⁰⁷ Die so geschaffenen Stellen könnten später bruchlos in eine allgemeine Dienstpflicht überführt werden.

4. Fazit

Eine allgemeine Dienstpflicht ist kein Allheilmittel für die sicherheits- und gesellschaftspolitischen Herausforderungen Deutschlands. Sie kann jedoch einen wichtigen Beitrag dazu leisten, die Widerstandsfähigkeit des Landes umfassend zu stärken. Sie verbindet den personellen Aufwuchs von Bundeswehr und Bevölkerungsschutz mit einer breiteren Befähigung der Bevölkerung zur Krisenbewältigung. Zugleich schafft sie Räume der Begegnung über gesellschaftliche Milieugrenzen hinweg und kann die Bereitschaft fördern, Verantwortung für das Gemeinwesen zu übernehmen.

Ihre Einführung verlangt erhebliche politische, gesellschaftliche und organisatorische Anstrengungen. Davon sollte man sich jedoch nicht abschrecken lassen. Ohnehin bietet sich ein schrittweises Vorgehen an, das Raum für Korrekturen lässt. Zunächst gilt es, die notwendigen Kapazitäten bei Bundeswehr und Freiwilligendiensten auszubauen und den Bevölkerungsschutz entsprechend zu integrieren. Aus den so geschaffenen und erprobten Strukturen kann schließlich eine allgemeine Dienstpflicht erwachsen, die von Beginn an funktionsfähig ist und ihren Zweck erfüllt.

Anmerkungen

¹ „Der Ansatz Integrierter Sicherheit erfordert die gemeinsame und einheitliche Betrachtungsweise der militärischen und der zivilen Verteidigung.“ Rahmenrichtlinien für die Gesamtverteidigung – Gesamtverteidigungsrichtlinien – (RRGV). Beschluss des Bundeskabinetts vom 05. Juni 2024, abrufbar unter: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/sicherheit/RRGV.pdf?__blob=publicationFile&v=1, S. 5.

² Saradzyhan 2025: Would Russia attack NATO and, if so, when?, abrufbar unter: <https://www.belfercenter.org/research-analysis/would-russia-attack-nato-and-if-so-when>.

³ Ein erstes Umdenken hatte bereits mit der Krim-Annexion eingesetzt, vgl. BMVg 2016: Weißbuch 2016. Zur Sicherheitspolitik und zur Sicherheit der Bundeswehr, abrufbar unter: <https://www.bmv.g.de/resource/blob/5261486/015be272f8c0098f1537a491676bfc31/weissbuch-2016-data.pdf>, S. 88. Die beschlossenen Maßnahmen wurden damals aber nur sehr halbherzig umgesetzt.

⁴ Die Aufwuchszahlen sind § 91 Soldatengesetz (SG) entnommen. Die Zahlen zum aktuellen Personalumfang stammen aus dem Jahresbericht des Wehrbeauftragten 2025. Vgl. BT-Drs. 21/4200, S. 36 und S. 85.

⁵ Vgl. § 15 a Wehrpflichtgesetz (WPfG).

⁶ Vgl. BMVg 2025: Neuer Wehrdienst für Deutschland beschlossen, abrufbar unter: <https://www.bmv.g.de/de/neuer-wehrdienst>. Auch die Bundesregierung betont, sie habe sich „darauf verständigt, einen neuen, attraktiven Wehrdienst einzuführen. Dieser soll dazu beitragen, sowohl die Reserve der Bundeswehr als auch die aktive Truppe nachhaltig zu stärken.“ Die Bundesregierung 2025: Der neue Wehrdienst, abrufbar unter: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/antworten-zum-neuen-wehrdienst-2397476>.

⁷ Vgl. Kujat 2011: Das Ende der Wehrpflicht, APuZ 48/2011, S. 3-7, S. 7.

⁸ Vgl. § 91 (1) SG.

⁹ Am 31. August 2026 lag der Umfang der aktiven Truppe bei zirka 186.360 Personen. Vgl. <https://www.bundeswehr.de/de/organisation/zahlen-daten-fakten/personalzahlen-bundeswehr>.

¹⁰ Darauf weist Oberst André Wüstner, Vorsitzender des Deutschen Bundeswehrverbandes e.V., in seiner Stellungnahme vor dem Verteidigungsausschuss hin. Vgl. A-Drucks. 21(12)236, S. 4 f.

¹¹ Vgl. A-Drucks. 21(12)235, S. 3.

¹² Vgl. Westerkamp / Eingartner 2025: So viele Freiwillige braucht die Bundeswehr wirklich, abrufbar unter: <https://www.sueddeutsche.de/projekte/artikel/politik/bundeswehr-soldaten-reservisten-wehrdienst-freiwillige-e072541>.

¹³ Vgl. A-Drucks. 21(12)236, S. 4.

¹⁴ Hinzu kommt das fatale Signal, das die Bundesrepublik durch ihr Beharren auf Freiwilligkeit sendet: Selbst unter großem Druck stehen parteipolitische Interessen – hier jene der sich gegen das Pflichtmodell sperrenden SPD – über den Interessen des Landes. Solche Zeichen der Schwäche machen, wie Militärhistoriker Sönke Neitzel es ausdrückt, „letztlich den Krieg wahrscheinlicher.“ Vgl. Bialecki / Peetz 2025: „Das neue Wehrdienstgesetz macht einen Krieg mit Putins Russland wahrscheinlicher“ (mit Sönke Neitzel), in: Pod und die Welt, Internationale Politik, abrufbar unter: <https://internationalepolitik.de/de/mediathek/pod-und-die-welt/das-neue-wehrdienstgesetz-macht-einen-krieg-mit-putins-russland>, ab Min. 28:07.

¹⁵ Dies fordert beispielsweise die Landtagsfraktion der CSU. Vgl. CSU-Landtagsfraktion 2025: Unsere Zukunftsgarantie. Hand drauf!, abrufbar unter: <https://csu-landtag.de/image/inhalte/file/Banz%20September%202025%20Resolution%20Zukunftsgarantie.pdf>, S. 3.

¹⁶ Darauf weist Neitzel hin, vgl. A-Drucks. 21(12)235, S. 3.

¹⁷ Vgl. dazu Frase 2025: Positive Aspekte der Einführung einer allgemeinen Dienstpflicht, in: Dietz / Diebel-Fischer (Hrsg.): Umstrittene allgemeine Dienstpflicht, Münster, S. 107-118, S. 110 f.

¹⁸ Vgl. hierzu ausführlicher Kapitel 2.3 „Akzeptanz“.

¹⁹ RRGV, S. 9.

²⁰ RRGV, S. 7.

²¹ Vgl. dazu BMI 2016: Konzeption Zivile Verteidigung (KZV) abrufbar unter: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/bevoelkerungsschutz/konzeption-zivile-verteidigung.pdf?__blob=publicationFile&v=3, S. 9.

²² Vgl. Bundeswehr 2022: Host Nation Support: Drehscheibe Deutschland, abrufbar unter: <https://www.bundeswehr.de/de/organisation/operatives-fuehrungskommando-der-bundeswehr/auftrag-und-aufgaben/host-nation-support>.

²³ Vgl. BBK 2026: Basisszenarien im Kontext der Zivilen Verteidigung. Eine Auswahl möglicher regionaler Ereignisse, Bonn, abrufbar unter: https://www.bbk.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Mediathek/Publikationen/KRITIS/basisszenarien-zv.pdf?__blob=publicationFile. Außerdem DIE ZEIT 2025: Bundeswehr plant mit 1.000 verwundeten Soldaten pro Tag im Kriegsfall, abrufbar unter: <https://www.zeit.de/politik/ausland/2025-09/generaloberstabsarzt-hypothetisches-szenario-krieg-russland-hunderte-verwundete-soldaten-taeglich>.

²⁴ Der Bund will zwar mit dem Pakt bis 2029 insgesamt zehn Milliarden Euro in die materiellen und organisatorischen Fähigkeiten der zivilen Verteidigung und des

Katastrophenschutz investieren. Damit diese Fähigkeiten im Ernstfall wirksam werden, müssen jedoch auch ausreichend ausgebildete und tatsächlich verfügbare Einsatzkräfte vorhanden sein. Vgl. BMI 2026: Eckpunkte Pakt für den Bevölkerungsschutz, abrufbar unter: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/BMI26017-pakt-bevoelkerungsschutz.pdf?__blob=publicationFile&v=3.

²⁵ Vgl. Erkens 2024: § 27 Zivilgesellschaft (Ehrenamt, Spontanhelfer), in: Freudenberg / von Lewinski: Handbuch Bevölkerungsschutz, S. 481-509, S. 482.

²⁶ Der Begriff „Geisterzahl“ stammt dabei von Krisen- und Katastrophenforscher Martin Voss. Vgl. Höber / Naber 2025: Weniger Zivilschutz-Helfer als bislang angenommen?, abrufbar unter: <https://www.tagesschau.de/investigativ/ndr/zivilschutz-katastrophenschutz-100.html>.

²⁷ Vgl. Berliner et al. 2025: Wer kommt, wenn es knallt? Verfügbarkeit von Einsatzkräften im Bevölkerungsschutz, in: Notfall + Rettungsmedizin, abrufbar unter: <https://link.springer.com/content/pdf/10.1007/s10049-025-01610-8.pdf>.

²⁸ Vgl. Erkens 2024, S. 508.

²⁹ Vgl. Bartel / Schubert 2025: Engagement im Ernstfall. Zahlen und Fakten zu freiwilligem Engagement und zivilgesellschaftlichen Organisationen im Bevölkerungsschutz, abrufbar unter: https://www.ziviz.de/sites/ziv/files/2025-05/engagement_im_ernstfall.pdf, S. 33-35.

³⁰ Vortrag von Prof. Winfried Bausback, MdL, bei der Expertenrunde „Wege zur Resilienz: Wie lässt sich eine allgemeine Dienstpflicht sinnvoll ausgestalten“ der Akademie für Politik und Zeitgeschehen am 4. Juli 2025.

³¹ Das Problem hat Voss bereits im Zusammenhang mit dem Freiwilligen Wehrdienst im Heimatschutz angesprochen. Vgl. Voss 2022: Zustand und Zukunft des Bevölkerungsschutzes in Deutschland. Lessons to learn, abrufbar unter: https://www.geo.fu-berlin.de/geog/fachrichtungen/anthrogeog/katastrophenforschung/publikationen/Lessons_to_learn_2022.pdf, S. 56 f.

³² Vortrag von Katrin Klüber bei der Expertenrunde „Wege zur Resilienz: Wie lässt sich eine allgemeine Dienstpflicht sinnvoll ausgestalten“ der Akademie für Politik und Zeitgeschehen am 4. Juli 2025.

³³ Zur Thematik des Selbstschutzes vgl. auch Hahn / Chepka 2026: Kein Bevölkerungsschutz ohne die Bevölkerung. Selbstschutz als Fundament gesellschaftlicher Resilienz, abrufbar unter: <https://www.hss.de/publikationen/kein-bevoelkerungsschutz-ohne-die-bevoelkerung-pub2770.pdf>.

³⁴ „Das Spektrum von Fähigkeiten und Befugnissen, die unter Notstandsbedingungen auf Seiten der Bevölkerung gebraucht und eingeräumt werden müssen, reicht vermutlich von der kompetenten Bedienung von Rettungsmitteln und Großgerät über organisatorisches

und administrative Geschick bis zur medizinischen und sonstigen Versorgung und zur pädagogischen, psychologischen und seelsorglichen Betreuung. Oftmals wird es einfach darum gehen, kompetent mit den Hilfs- und Ordnungskräften zu kooperieren.“ Dietz / von Schubert 2023: Brauchen wir eine allgemeine Dienstpflicht?, Leipzig, S. 47 f.

³⁵ Vgl. Erkens 2024, S. 500 f. Auch die Malteser betonen in ihrem Entwurf zum Gesellschaftsdienst im Bevölkerungsschutz deren besondere Bedeutung, vgl. BT, Ausschuss für Inneres und Heimat, Prot. 20/12, S. 53. In diesem Zusammenhang gilt es zusätzlich zu bedenken, dass im Katastrophenfall aus logistischen Gründen erst nach 72 Stunden mit koordinierter staatlicher Hilfe zu rechnen ist. Vgl. zudem Dietz 2024: Die allgemeine Dienstpflicht. Ein alternativer Beitrag zur Wehrhaftigkeit, Resilienz und Nachhaltigkeit?, in: Ders. / Diebel-Fischer (Hrsg.): Umstrittene allgemeine Dienstpflicht, Münster, S. 5-21, S. 17.

³⁶ Vgl. BMVg: Was sind hybride Bedrohungen?, abrufbar unter: <https://www.bmvg.de/de/themen/sicherheitspolitik/hybride-bedrohungen/was-sind-hybride-bedrohungen--13692> sowie BfV 2025: Gefährdungen durch russische Spionage, Sabotage und Desinformation. Momentaufnahme und Einordnung, abrufbar unter: https://www.verfassungsschutz.de/SharedDocs/publikationen/DE/spionage-und-proliferationsabwehr/2025-05-gefaehrungen-durch-russische-spionage-sabotage-und-desinformation.pdf?__blob=publicationFile&v=5, S. 16 ff.

³⁷ Große Teile dieses Textes beruhen auf Haslböck 2025: Allgemeine Dienstpflicht – ein Mittel gegen autoritäre Tendenzen?, abrufbar unter: <https://www.futur2.org/article/allgemeine-dienstpflicht-ein-mittel-gegen-autoritaere-tendenzen/>.

³⁸ Vgl. Kessler 2025: Pflichtdienst und Grunderbe: Warum wir beides brauchen, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, 1/2025, S. 33-36, S. 35.

³⁹ Vgl. Teichler et al. 2023: Entkoppelte Lebenswelten? Soziale Beziehungen und gesellschaftlicher Zusammenhalt in Deutschland. Erster Zusammenhaltsbericht des FGZ, Bremen, abrufbar unter: https://fgz-risc.de/fileadmin/media/documents/FGZ_Zusammenhaltsbericht_2023.pdf, S. 32. Verstärkt wird diese Entwicklung dadurch, dass Räume des milieuübergreifenden Austausches zunehmend in die Krise geraten. Die Kirchen unterliegen gleichermaßen einem Mitglieder- und Glaubwürdigkeitsverlust und gehen ihrer integrativen Funktion verlustig. Auch die Zahl der Vereinsneugründungen ist rückläufig. Langfristig ist sogar damit zu rechnen, dass das Vereinswesen in Deutschland schrumpft. Vgl. Schubert et al. 2023: ZiviZ-Survey 2023. Zivilgesellschaftliche Organisationen im Wandel – Gestaltungspotenziale erkennen. Resilienz und Vielfalt stärken, Essen, abrufbar unter: https://www.ziviz.de/sites/ziv/files/ziviz-survey_2023_hauptbericht.pdf, S. 10. Besorgniserregend ist das schon deshalb, weil gerade in Vereinen Menschen mit unterschiedlichem Hintergrund

gemeinsame Zwecke verfolgen. Sie bauen Vertrauen auf und lernen im direkten Gespräch die Sorgen und Nöte fremder Lebenswelten kennen.

⁴⁰ Vgl. Spears / Tausch 2014: Vorurteile und Intergruppenbeziehungen, in: Jonas et al. (Hrsg.): Sozialpsychologie, Berlin, S. 507-564, S. 548 ff.

⁴¹ „Ein deutlicher Effekt des Zivildienstes und damit auch der Differenzenerfahrungen als Lernanlass im Zivildienst erschloss sich in der Frage nach mehr Verständnis für bestimmte gesellschaftliche Gruppen. Zu Beginn des Zivildienstes stimmte ‚nur‘ rund jeder dritte Zivildienstleistende dieser Aussage voll oder überwiegend zu. Zum Ende des Zivildienstes war dieser Anteil auf fast 60 Prozent gestiegen (58,9 %).“ BMFSFJ 2011: „Zivildienst als Sozialisationsinstanz für junge Männer“. Abschlussbericht des Forschungsprojektes, abrufbar unter: <https://www.bmbfsfj.bund.de/resource/blob/95570/313522443782c173bab457d5439b5e40/zivildienst-als-sozialisationsinstanz-fuer-junge-maenner-data.pdf>, S. 112.

⁴² „Unabhängig von der gewohnten Umgebung und vom Konkurrenzkampf um Karrierechancen könnte es jungen Menschen einen Perspektivwechsel ermöglichen. Alle müssten sich dann mit den Lebenswelten der anderen auseinandersetzen und mit denen ihrer – oft älteren – Kolleginnen und Kollegen. Dann träfen junge Frauen und Männer aus Gymnasien auf Hauptschülerinnen und Hauptschüler. Christen arbeiteten mit Muslimen und Juden zusammen. Sie alle lernten sich endlich kennen – persönlich und nicht nur im Netz. Das könnte die Grundlage für mehr Solidarität schaffen.“ Kessler 2025: S. 35.

⁴³ Vgl. Grimm / Schnellenbach 2022: Brauchen wir eine Dienstpflicht? Pro und Contra zweier Ökonomen, abrufbar unter: <https://www.faz.net/aktuell/karriere-hochschule/buero-co/pro-und-contra-zweier-oekonomen-brauchen-wir-eine-dienstpflicht-18124158.html>.

⁴⁴ Vgl. Haß / Nocko 2023: Ein Gesellschaftsdienst für alle. Zur Machbarkeit in Deutschland und Europa, abrufbar unter: https://www.ghst.de/fileadmin/images/01_Bilddatenbank_Website/Demokratie_staerken/Europaeisches_Dienstjahr/Machbarkeitsstudie_Gesellschaftsdienst/Studie/HertieStiftung_Gesellschaftsdienst_Machbarkeitsstudie_2023_final-ES.pdf, S. 8 f.

⁴⁵ Vgl. Dietz / von Schubert 2023, S. 134.

⁴⁶ Vgl. Böckenförde 1991: Die Entstehung des Staates als Vorgang der Säkularisation, in: Ders., Staatstheorie und Verfassungsgeschichte, Frankfurt, S. 92-114, 112.

⁴⁷ Vgl. Dietz / von Schubert 2023, S. 151.

⁴⁸ Das zeigen Erfahrungen aus dem Zivildienst. Vgl. BMFSFJ 2011, S. 112.

⁴⁹ Vgl. Dietz / von Schubert 2023, S. 134 f.

⁵⁰ Die Bertelsmann-Stiftung stellt fest, dass sich hier eine „Solidaritätsmüdigkeit“ eingestellt hat. Vgl. Boehnke et al. 2024: Gesellschaftlicher Zusammenhalt in Deutschland 2023. Perspektiven auf das Miteinander in herausfordernden Zeiten, Gütersloh, abrufbar unter: https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/Gesellschaftlicher_Zusammenhalt/Gesellschaftlicher_Zusammenhalt_2023/2024_Studie_Gesellschaftlicher-Zusammenhalt-2023.pdf, S. 32.

⁵¹ Vgl. BMFSFJ 2011, S. 90 und S. 172 f.

⁵² Vgl. zu diesem ganzen Komplex Scholz 2025: Die Pflicht, seinem Land zu dienen, in: Philosophie Magazin 01/2025, S. 16-19.

⁵³ Vgl. Richter 2023: Die Allgemeine Dienstpflicht aus juristischer, ökonomischer und sicherheitspolitischer Sicht, in: #GIDSstatement, Nr. 1/2023, abrufbar unter: https://gids-hamburg.de/wp-content/uploads/2023/01/GIDSstatement2023_01_Richter_2301216.pdf, S. 2.

⁵⁴ Eine etwaige Berufung auf den Zivildienst als herkömmlich ist dabei schon deshalb nicht möglich, weil es sich dabei um keine eigenständige Dienstpflicht, sondern um ein Surrogat für den Wehrdienst gehandelt hat. Vgl. WD 3 - 3000 - 154/16, S. 6.

⁵⁵ Vgl. Richter 2023, S. 2 sowie Weber / Richter 2022: Das Vorhaben eines allgemeinen Gesellschaftsjahres vor dem Verfassungs-, Völker- und Europarecht, in: Archiv des Völkerrechts, 60 (2022), Heft 3, S. 288-321, S. 294 f.

⁵⁶ Die Vorschläge orientieren sich an Weber / Richter 2022, S. 300 f. bzw. Weber 2025: Dienstpflichtdebatte und Recht, in: Dietz / Diebel-Fischer (Hrsg.): Umstrittene allgemeine Dienstpflicht, Münster, S. 43-63, S. 49 ff., welche die Variante (b) bzw. (c) präferieren und dies ausführlich begründen.

⁵⁷ Vgl. WD 3 - 3000 - 154/16, S. 8.

⁵⁸ Soll der Wehrdienst ein Teil der allgemeinen Dienstpflicht werden, dann müsste jedoch auch Art. 12 a Abs. 1 entsprechend geschlechtsneutral formuliert werden.

⁵⁹ Vgl. WD 3 - 3000 - 154/16, S. 8.

⁶⁰ Vortrag von Ferdinand Weber bei der Expertenrunde „Wege zur Resilienz: Wie lässt sich eine allgemeine Dienstpflicht sinnvoll ausgestalten“ der Akademie für Politik und Zeitgeschehen am 4. Juli 2025.

⁶¹ Die Argumentation ist im Wesentlichen eine Zusammenfassung von Weber / Richter 2022: S. 304-313.

⁶² Auf die gegenteilige Position stellt sich der Wissenschaftliche Dienst des Deutschen Bundestages. Vgl. PE 6 - 3000 - 86/16, S. 6 f. Weber und Richter weisen darauf hin, dass dies schon deshalb fehlt, weil die Rechtsprechung des EGMR autonom gegenüber dem Recht der Vertragsparteien erfolgt. Vgl. Weber / Richter 2022: S. 306.

⁶³ Weber / Richter 2022 verweisen zu diesem ganzen Komplex auf zwei Urteile des EGMR: Urt. v. 23.11.1983, No. 8919/80, Rn. 32 aE – van der Mussele ./ Belgien sowie Urt. v. 18.7.1994, No. 13580/88, Rn. 22 aE – Schmidt ./ Deutschland. Ich danke zudem Ferdinand Weber für den Hinweis auf ein sehr junges Urteil des EGMR, welches die hier vertretene Auffassung vom „living instrument“ noch einmal bestätigt. Dort heißt es: „The Court recognises the many challenges facing today’s democratic societies. The domestic authorities’ obligation to prevent criminal conduct and punish its perpetrators effectively, if need be through different procedures, [...] leads the Court to reconsider the relevance of the methodology and criteria used thus far in its case-law under Article 4 of Protocol No. 7, as the Convention is a living instrument which is to be interpreted in the light of present-day conditions and the current context.“ Vgl. Urt. v. 9.7.2026, No. 48047/15 und 2276/20, Rn. 216.

⁶⁴ „Dass der EGMR unter diesen Bedingungen in einem demokratischen Prozess erfolgte und verfahrensrechtlich rationalisierte Abwägungsentscheidungen akzeptiert, zeigt sich selbst in freiheitsrechtlich stark umstrittenen Kontexten wie dem Verhüllungsverbot im öffentlichen Raum in Frankreich oder der Befugnis der Vertragsparteien, auf die Verfassung gerichtete Loyalitätsgebote im Einbürgerungsrecht einfordern zu dürfen.“ Weber / Richter 2022, S. 308.

⁶⁵ Vgl. Weber 2025, S. 53 f.

⁶⁶ Zu beachten ist jedoch, dass die ILO-Konvention Nr. 105 vom 25.6.1957 zusätzlich den Einsatz von Pflichtarbeit zum Zwecke der wirtschaftlichen Entwicklung untersagt. Eine zu einseitig ausgestaltete Dienstpflicht – etwa zur Behebung des Pflegenotstandes – könnte einen Verstoß darstellen. Auch darum ist eine möglichst breite Ausgestaltung mit vielfältigen Einsatzbereichen unbedingt anzustreben. Vgl. Weber / Richter 2022, S. 311.

⁶⁷ Vgl. Adema et al. 2024: Volkswirtschaftliche Kosten einer Wiedereinführung der Wehrpflicht oder eines sozialen Pflichtjahres, München, abrufbar unter: https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Oeffentliche-Finanzen/Studien-Kurzexpertisen/ifo-studie-kosten-wiedereinfuehrung-wehrpflicht.pdf?__blob=publicationFile&v=3, S. 7.

⁶⁸ Vgl. Adema et al. 2024, S. 17 f.

⁶⁹ Nicht berücksichtigt sind weitere staatliche Kosten für Auswahl, Verwaltung, Unterbringung, Ausbildung und Ausstattung. Ihr Umfang hängt von der konkreten Ausgestaltung ab und lässt sich nach Einschätzung der Studie derzeit nicht seriös quantifizieren. Vgl. Adema et al. 2024, S. 37-40.

⁷⁰ Vgl. Adema et al. 2024, S. 29 ff.

⁷¹ In diesem Sinne handelt es sich um eine Investition in das Gemeinwohl, vgl. Dietz 2024, S. 13.

⁷² Die ifo-Studie geht explizit davon aus, dass „Human-kapital ausschließlich durch Lernen aufgebaut und erhalten [wird]. In der Praxis dürfte der Wehrdienst jedoch für viele Personen mit dem Erwerb von Fähigkeiten einhergehen, die auch auf dem zivilen Arbeitsmarkt geschätzt werden.“ Adema et al. 2024, S. 35. Das gilt ebenso – und in erhöhtem Maße – für eine allgemeine Dienstpflicht.

⁷³ Vgl. Haß / Nocko 2024: Ein Gesellschaftsdienst für alle – eine Konkretisierung, Frankfurt am Main, abrufbar unter: https://www.ghst.de/fileadmin/images/01_Bilddatenbank_Website/Demokratie_staerken/Europaeisches_Dienstjahr/Machbarkeitsstudie_Gesellschaftsdienst/Studie-2024/Hertie_Stiftung-Machbarkeitsstudie-Gesellschaftsdienst-2024-einzelseiten.pdf, S. 15. Außerdem Schulz 2020: Allgemeiner Gesellschaftsdienst. Politischer Wille und gesellschaftliche Akzeptanz als ein Weg zum Erfolg, in: SWP-Aktuell, Nr. 57, Juni 2020, abrufbar unter: https://www.swp-berlin.org/publications/products/aktuell/2020A57_gesellschaftsdienst.pdf, S. 3. Sowie Richter 2023, S. 4 f.

⁷⁴ Vgl. Haß / Nocko 2024, S. 25.

⁷⁵ Vgl. BMBFSFJ 2026: Berufsbildungsbericht 2026, abrufbar unter: <https://www.bmbfsfj.bund.de/resource/blob/285644/38be499c91a9d292b6f619800515afa6/berufsbildungsbericht-2026-data.pdf>, S. 123 f.

⁷⁶ Vgl. Richter 2023, S. 5.

⁷⁷ So wurde es auch zu Zeiten des Zivildienstes gehandhabt. Vgl. Dietz 2025, S. 15. Zur Arbeitsmarktneutralität äußern sich außerdem Haß / Nocko 2024, S. 21.

⁷⁸ Vgl. Richter 2023, S. 5. Außerdem: Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge 2023: Empfehlungen des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge e.V. zur Verbesserung des Zugangs zu sozialen Berufen durch Freiwilligendienste, Berlin, abrufbar unter: https://www.deutscher-verein.de/fileadmin/user_upload/dv/pdfs/Empfehlungen_Stellungnahmen/2023/dv-6-22_freiwilligendienste.pdf, S. 5f.

⁷⁹ Vgl. Fischer 2024: Ermöglichen und gewährleisten. Wie ein Rechtsanspruch auf ein Gesellschaftsjahr junge Menschen ermächtigt und die Gesellschaft stärkt, Gütersloh, abrufbar unter: https://www.bertelsmannstiftung.de/fileadmin/files/user_upload/BSt_Policy_Brief_Gesellschaftsjahr.pdf, S. 8.

⁸⁰ Vgl. Dollmann et al. 2025: Rückkehr zur Wehrpflicht? Wie junge Menschen über Wehrdienst, Dienstbereitschaft und alternative Gesellschaftsdienste denken, in: DeZIM Data.insights, 19/25, abrufbar unter: https://www.dezim-institut.de/fileadmin/user_upload/fis/publikation_pdf/FA-6463.pdf, S. 16.

⁸¹ Bei den 18- bis 28-Jährigen liegt die Zustimmung sogar nur bei 30 Prozent. Vgl. Dollmann et al. 2025, S. 4 f.

⁸² Vgl. Dietz 2025, S. 15 f. sowie Grimm / Schnellenbach 2022.

- ⁸³ Vgl. Schulz 2020, S. 3. Zur Rechtslage vgl. Weber / Richter 2022, S. 297 ff.
- ⁸⁴ Vgl. BMFSFJ 2011, S. 175.
- ⁸⁵ Vgl. Carlà et al. 2023: Volunteering as a Means of Fostering Integration and Intercultural Relations. Evidence from Six Europeans Contexts, in: Central and Eastern European Migration Review, Vol. 12, No. 1, 2023, abrufbar unter: https://ceemr.uw.edu.pl/sites/default/files/Carla%20et%20al._2023.pdf, S. 49-63, S. 54-59.
- ⁸⁶ Vgl. Dietz 2025, S. 19.
- ⁸⁷ Vgl. Dietz / von Schubert 2023, S. 123.
- ⁸⁸ Vgl. Schulz 2020, S. 3 f. und Haß / Nocko 2023, S. 31.
- ⁸⁹ Vgl. Schulz 2020, S. 3.
- ⁹⁰ Ähnlich umreißt das CSU-Grundsatzprogramm die potenziellen Einsatzorte: „Die bestehenden Freiwilligendienste sind eine gute Grundlage, die wir aber gemeinsam fortentwickeln müssen, insbesondere mit Blick auf die Zukunft der inneren und äußeren sowie der sozialen Sicherheit unseres Landes. Dienst an der Allgemeinheit bei staatlichen, sozialen, ökologischen und zivilgesellschaftlichen Einrichtungen sowie der Bundeswehr ist generationenübergreifend von elementarer Bedeutung.“ CSU 2023: Grundsatzprogramm der Christlich-Sozialen Union, abrufbar unter: <https://www.csu.de/common/download/CSU-Grundsatzprogramm.pdf>, S. 23. Die Möglichkeit eines Auslandsaufenthaltes sollte schon deshalb gegeben sein, weil dies einer Erhebung zufolge als wesentlicher Faktor für die Akzeptanz der allgemeinen Dienstpflicht unter jungen Menschen genannt worden ist. Vgl. Grimm / Groß 2023: Dienstpflicht ja, wenn ... Debatte über allgemeine Dienstpflicht, abrufbar unter: <https://www.zeit.de/2023/42/allgemeine-dienstpflicht-debatte-freiwilligendienst-altersspanne>. Freilich muss hier besonders darauf geachtet werden, dass die Zweckbindung nicht verlorengeht. Der Dienst im europäischen Kontext kann beispielsweise zu einem besseren Verständnis für die Perspektiven der Bevölkerung anderer EU-Staaten beitragen, was einer künftig wichtiger werdenden europäischen Solidarität zuträglich wäre. In der Entwicklungshilfe werden hingegen soziale und praktische Fähigkeiten geschult, die auch in Notsituationen äußerst hilfreich sein können.
- ⁹¹ Vgl. BMFSFJ 2011, S. 152.
- ⁹² Zum Matching vgl. Haß / Nocko 2024, S. 28 ff.
- ⁹³ Vortrag von Katrin Klüber bei der Expertenrunde „Wege zur Resilienz: Wie lässt sich eine allgemeine Dienstpflicht sinnvoll ausgestalten“ der Akademie für Politik und Zeitgeschehen am 4. Juli 2025.
- ⁹⁴ Der Vorschlag wurde mit Blick auf einen etwaigen „Freiwilligendienst im Bevölkerungsschutz“ eingebracht, wäre aber auch im Rahmen einer Dienstpflicht denkbar. Vgl. BT, Ausschuss für Inneres und Heimat, Prot. 20/12, S. 6 f und S. 48 ff.
- ⁹⁵ Vgl. dazu Haß / Nocko 2023, S. 27 f.
- ⁹⁶ Das hat etwa Michael Weiß, Vorsitzender der Bayerischen Sportjugend, in seinem Vortrag bei der Expertenrunde „Wege zur Resilienz: Wie lässt sich eine allgemeine Dienstpflicht sinnvoll ausgestalten“ der Akademie für Politik und Zeitgeschehen am 4. Juli 2025 gefordert. So auch Haß / Nocko 2024, S. 16.
- ⁹⁷ Vgl. <https://www.bundesfreiwilligendienst.de/bundesfreiwilligendienst/paedagogische-begleitung>
- ⁹⁸ Für FSJ/FÖJ: § 5 Jugendfreiwilligendienstegesetz (JFDG). Für BFD: § 4 Bundesfreiwilligendienstgesetz (BFDG).
- ⁹⁹ Vgl. BMFSFJ 2023: Katalog der zuwendungsfähigen Positionen im FSJ/FÖJ gem. Nr. II.4.a.(1) RL-JFD, abrufbar unter: <https://www.bmbfsfj.bund.de/resource/blob/96728/aec960f6989d87b25ce23d1eefba804b/rundschreiben-katalog-fsj-foej-data.pdf>, S. 3 f. Das gilt ebenfalls für den BFD, vgl. <https://www.bafza.de/ueber-das-bundesamt/aktuelles/detailansicht/abrechnung-des-zuschusses-fuer-die-paedagogische-begleitung-absenkung-des-betreuungsschlusses-fuer-paedagogische-fachkraefte>.
- ¹⁰⁰ Vgl. §§ 6, 35 Zivildienstgesetz (ZDG).
- ¹⁰¹ So fordert etwa die Vereinigung zur Förderung des Deutschen Brandschutzes (vfdb) ein bundesweites Register aller Helfenden im Zivilschutz, vgl. vfdb 2025: vfdb fordert zentrales Register für Zivilschutzpersonal, abrufbar unter: <https://www.vfdb.de/media/doc/pressemitteilung/PM-vfdb-09092025.pdf>.
- ¹⁰² Vgl. CDU / CSU / SPD 2025: Verantwortung für Deutschland. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD. 21. Legislaturperiode, abrufbar unter: https://www.koalitionsvertrag2025.de/sites/www.koalitionsvertrag2025.de/files/koav_2025.pdf, S. 104.
- ¹⁰³ Zum Gesamtentwurf vgl. Bayerischer Landtag, Drs. 19/13162.
- ¹⁰⁴ Vgl. Huth 2022: Freiwilligendienste in Deutschland. Stand und Perspektiven, Gütersloh, abrufbar unter: https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Bibliothek/Doi_Publikationen/Freiwilligendienste_in_Deutschland_2022_INBAS.pdf, S. 47. In der Alten- und Behindertenpflege ist dies allerdings explizit nicht der Fall.
- ¹⁰⁵ Dafür bedürfte es keiner Änderung des Grundgesetzes, vgl. hierzu Krebs 2025: Rechtsanspruch auf ein Gesellschaftsjahr. Eine verfassungsrechtliche Einordnung zur Ermöglichung einer Zuständigkeit und Förderung des Konzeptes durch den Bund, Gütersloh, abrufbar unter: https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/Rechtsgutachten_Freiwilligendienste_Krebs.pdf.
- ¹⁰⁶ Vgl. Huth 2022, S. 47.

¹⁰⁷ Vgl. zu diesem ganzen Komplex: Jax 2024: Ein Gesellschaftsjahr für alle. Plädoyer für einen Rechtsanspruch auf den Lebensunterhalt sichernde Förderung eines Freiwilligenjahres im In- und Ausland, abrufbar unter: <https://www.inlibra.com/de/document/view/pdf/uuid/5139316b-38c7-3e0d-ab8c-abb049e96737>.

Außerdem Verbandlich organisierte Zivilgesellschaft und Zentralstellen der Freiwilligendienste im In- und Ausland 2024: Freiwilligendienste 2030. Vision für eine Kultur selbstverständlicher Freiwilligkeit, abrufbar unter: https://www.rechtauffreiwilligendienst.de/fileadmin/redakteure/downloads/Freiwilligendienste_Positionen_1224.pdf.

Thomas Haslböck

Referatsleiter Gesellschaftlicher Zusammenhalt und Interkultureller Dialog der Akademie für Politik und Zeitgeschehen, Hanns-Seidel-Stiftung, München

ISSN print: 2940-6560

ISSN online: 2940-6579



**Hanns
Seidel
Stiftung**

Impressum:

Hrsg. von der Akademie für Politik und Zeitgeschehen, Prof. Dr. Diane Robers
Hanns-Seidel-Stiftung e.V.
Lazarettstraße 33, 80636 München
Vorsitzender: Prof. Klaus Holetschek, MdL
Generalsekretär: Dr. Stefan Ebner, MdL
Hauptgeschäftsführer: Dr. Josef Widmann

Hinweis:

Zur besseren Lesbarkeit der Texte wird auf die gleichzeitige Verwendung femininer und maskuliner Sprachformen verzichtet. Sämtliche Personenbezeichnungen gelten geschlechtsneutral bzw. für alle Geschlechter.