

Fachforum Freiwilligendienste

Stellungnahme zum Bericht der Bundesregierung zu Prüffragen zur Zukunft der Freiwilligendienste, Ausbau der Jugendfreiwilligendienste und der generationsübergreifenden Freiwilligendienste als zivilgesellschaftlicher Generationenvertrag für Deutschland (vom 17.07.2007, Bundestags-Drucksache 16/6145)

Die Stellungnahme der Bundesregierung bezieht sich auf den fraktionsübergreifenden Antrag des Deutschen Bundestages vom 14. April 2005. Alle Fraktionen befürworteten vor über zwei Jahren das Anliegen, Freiwilligendienste auszubauen.

Das Fachforum Freiwilligendienste begrüßt ausdrücklich, dass die Bundesregierung diesen Antrag nunmehr beantwortet hat. Viele aktuelle Initiativen der Bundesregierung verdeutlichen die Bedeutung der Freiwilligendienste (Programm „weltwärts“ des BMZ, Initiative „ZivilEngagement“ des BMFSFJ). Mit verschiedenen Vorhaben wurden in den letzten Jahren die Formen der Freiwilligendienste und ihre Zielgruppen erweitert.

Diese vielen begrüßenswerten Entwicklungen, wie sie in der Stellungnahme Erwähnung finden, lassen dennoch ein Gesamtkonzept zur Zukunft der Freiwilligendienste vermissen.

Konzeptionelle Erweiterung und Schärfung des Profils „Freiwilligendienste“

1. Mit ihrer Stellungnahme geht die Bundesregierung inhaltlich weit über den ursprünglichen Auftrag hinaus. Die Träger des Fachforums Freiwilligendienste begrüßen, dass Freiwilligendienste von der Bundesregierung als **Bildungsprojekte** mit den zentralen Begriffen der Partizipation und Mitgestaltung von Freiwilligen definiert werden. Die Ausführungen tragen im Kern die Aussage, dass es um eine Fortentwicklung der Freiwilligendienste zu informellen Lerndiensten geht. Die Träger der Freiwilligendienste haben bereits seit vielen Jahren das Profil der Freiwilligendienste geschärft: Dabei ist die Kombination aus informellem Lernen im praktischen Tun und der non-formalen Lernerfahrung durch Reflexion und Weiterbildung für den Erfolg der Freiwilligendienste und die Erweiterung sozialer, interkultureller und persönlicher Kompetenzen in der Vermittlung des Verantwortungsbewusstseins für das Gemeinwohl entscheidend.

Informelles Lernen lässt sich indes nicht an formalen Lernzielen ausrichten, wie es die Antwort der Bundesregierung auf den Prüfauftrag vorsieht. Eine Engführung von Freiwilligendiensten auf die Erhöhung von Berufs- und Beschäftigungsfähigkeit und eine Verzweckung der Freiwilligendienste kritisieren die Träger. Die Selbstbestimmung von Freiwilligen ist ein wichtiges Strukturprinzip im Bildungsverständnis der Freiwilligendienste. Konzeptionell und strukturell notwendig ist ein pädagogisch verantwortlicher und Bildungsprozesse anregender Rahmen. Die Träger bieten sich zum Dialog hinsichtlich des Bildungsbegriffs in Freiwilligendiensten an, welche ihren informellen und non-formalen Doppelcharakter stärkt.

2. Überlegungen zur verbesserten Anerkennung von Kompetenzen, die Freiwillige in non-formalen und informellen Lernprozessen erwerben, unterstützen die Träger der Freiwilligendienste. Hier bedarf es einer gemeinsamen Aktion zur Verbreitung und Weiterentwicklung vorliegender Instrumente (z. B. Kompetenzbilanz, EFD-Zertifikat).
3. Die geplante Flexibilisierung der Jugendfreiwilligendienste stellt einen einschneidenden Schritt bei der konzeptionellen Weiterentwicklung der Freiwilligendienste dar. Die Träger bedauern, dass diese Überlegungen nicht mit den Anbietern im Vorfeld diskutiert wurden. Sie bieten sich zur Umsetzung an, sofern dafür zusätzliche Mittel bereitgestellt werden.
4. Der Ausbau der Freiwilligendienste in **neue Einsatzfelder** ist gemeinsam erfolgreich gelungen. Bei der Weiterentwicklung ist wichtig, nicht nur Einsatzfelder zu beachten, die

der allgemeinen Prioritätensetzung der politischen Agenda entsprechen (Familie, Mehrgenerationenhäuser, Ganztagschule), sondern gesamtgesellschaftlich relevante Felder stärker erschließen. Benachteiligtenförderung und Integrationsmaßnahmen für Migrant/innen weisen in die richtige Richtung, benötigen aber entsprechende Rahmenbedingungen.

5. Viele Mitglieder des Fachforums Freiwilligendienste beteiligen sich mit überaus positiven Erfahrungen an der Entwicklung der **Generationsübergreifenden Freiwilligendienste**. Das besondere Potenzial älterer Menschen wurde bisher bedingt aktiviert, vorrangige Zielgruppen sind Jugendliche im Alter von 16 bis 25 Jahren und Menschen in Übergangsphasen (56-65 Jahre). Die Träger fordern die Veröffentlichung für Erfolgskriterien der Modellphase ein und plädieren für die Fortsetzung dieser neuen Form unter genau beschriebenen Freiwilligendienst-Kriterien und in Abgrenzung zum klassischen Ehrenamt. Auch müssen spätestens vor Ende der Modellphase die unklaren rechtlichen Fragestellungen gelöst werden.
6. Die in der Antwort der Bundesregierung hervorgehobene Bedeutung der gemeinsamen **Qualitätsentwicklung** der Freiwilligendienste zwischen Trägern und Politik/Verwaltung unterstützen die Träger nachdrücklich. Diese ist in den letzten Monaten ins Stocken geraten und müsste weiter forciert werden – bspw. durch finanziell unterstützte Fachkonferenzen aller Freiwilligendienste oder in einzelnen Freiwilligendienstbereichen (z. B. Jahrestagung FSJ und FÖJ) bzw. durch Fördervereinbarungen.

Ermöglichungsstrukturen für Ausbau der Freiwilligendienste

1. Auf das Angebot der Träger und den daraus resultierenden Prüfauftrag an die Bundesregierung, die Platzzahl im Jugendfreiwilligendienst auf 30.000 zu erhöhen, geht die Stellungnahme nicht befriedigend ein. In 2006 erfolgte eine Aufstockung der **KJP-Mittel** um zwei Millionen Euro (und damit von 15.600 auf 18.500 Plätze), die nicht ansatzweise auf das Angebot der Träger reagierte.

Ca. 4.500 FSJ- und FÖJ-Plätze werden umfangreich (mit 20 Mio. Euro) für anerkannte Kriegsdienstverweigerer (§14c ZDG) gefördert und kommen damit nur einer kleinen Gruppe zugute. Hinzu kommen seit Herbst 2007 voraussichtlich wenige (100-200) Plätze im Programm „Freiwilligendienste machen kompetent“ (Kompetenzerwerb von benachteiligten Jugendlichen in FSJ/FÖJ), welche aus zusätzlichen KJP- und ESF-Mitteln realisiert werden. Dieses Modellprogramm ist überaus begrüßenswert. Sein positiver Einfluss auf den Ausbau von Regel-FSJ und -FÖJ muss Politik/Verwaltung gemeinsam mit den Trägern durch einen Transfer und den nachhaltigen Strukturaufbau sicherstellen.

Zugleich forderten die Träger damals eine bedarfsgerechte Verdopplung/Aufstockung der Förderpauschale. Hierzu werden keine Ausführungen gemacht. Gerade mit Blick auf die Integration neuer, auch benachteiligter Zielgruppen und dem damit verbundenen Strukturaufbau sowie auf die Zusammenführung von FSJ und FÖJ in ein neues Jugendfreiwilligendienstgesetz erhält diese Forderung neue Bedeutung.

2. Hinzu kommt, dass die im Bericht erwähnten Maßnahmen zur besseren Finanzierung von **Auslandsdiensten (FSJ/FÖJ)** dem realen finanziellen Bedarf bei weitem nicht Rechnung tragen. Die Bewilligung aller beantragten FSJ Ausland Plätze ist erfreulich, allerdings reicht der Fördersatz von 92 Euro keinesfalls aus. Eine Erhöhung ist dringend erforderlich. Gleichzeitig fordern die Mitglieder des Fachforums die Bundesregierung zu einer Novellierung des Kinder- und Jugendplans des Bundes auf, um endlich einen Titel „längerfristige internationale Freiwilligendienste“ zu schaffen und einheitliche Fördersätze einzuführen. Die erfolgte Aufstockung der entsprechenden Haushaltsmittel ist gut, aber nicht befriedigend.

3. Die Antwort der Bundesregierung verweist auf die voraussichtliche relative Absenkung der geförderten Projekte im Rahmen des **Europäischen Freiwilligendienstes**. Die Zahl der EFD-Freiwilligen im Ausland wird sich nicht erhöhen. Die seit diesem Jahr geltende Absenkung der Förderpauschalen und die Regelungen für Seminare, die die Träger des Europäischen Freiwilligendienstes in ihren konzeptionellen Gestaltungsmöglichkeiten und die kontinuierliche pädagogische Begleitung beschränken, sind der Weiterentwicklung der Jugendfreiwilligendienste nicht förderlich.
4. Der neue **Entwicklungspolitische Freiwilligendienst „weltwärts“** des BMZ wird als neue Ermöglichungsstruktur für Freiwilligendienste junger Menschen überaus begrüßt. Den Mitgliedern des Fachforums Freiwilligendienst ist die Einbindung der zivilgesellschaftlichen Träger- und Ehemaligenstrukturen bei der Weiterentwicklung dieses neuen Vorhabens enorm wichtig. Gemeinsam gilt es zu prüfen, welche Auswirkungen „weltwärts“ auf die Freiwilligendienstlandschaft insgesamt und deren rechtliche Rahmenbedingungen hat (Transfer).
5. An der Entwicklung des **Wegweiser Freiwilligendienste** haben Träger, die im Fachforum Freiwilligendienste mitwirken, maßgeblich Anteil. Dieses neue Informationsangebot wird Interessenten den Zugang zu Informationen und Freiwilligendiensten erleichtern.
6. Im Sinne der **Stabilität und Perspektivsicherung** für die verschiedenen Formen der Freiwilligendienste möchten die Träger der Freiwilligendienste in einen engen Dialog mit Politik und Verwaltung treten. Dabei ist wichtig, der Unterschiedlichkeit der Freiwilligendienstformen auch bei Überlegungen hinsichtlich ihrer Förderstrukturen bzw. ihrer rechtlichen Rahmenbedingungen gerecht zu werden. **Fördervereinbarungen** haben sich als erfolgreiches Instrument erwiesen, gemeinsam Ziele und Aufgaben für die Weiterentwicklung von Freiwilligendiensten festzulegen.

Verbesserung rechtlicher Rahmenbedingungen:

1. In der durch die Stellungnahme erwähnten **Umsatzsteuerproblematik** für FSJ und FÖJ liegt eine weit über die Jugendfreiwilligendienste hinausgehende Brisanz, denn die Interpretation des vertraglichen Rechtskonstrukts als Leistungsaustausch zwischen Träger und Einsatzstelle kann auch auf andere Freiwilligendienste zurückschlagen. Ein unerlässliches politisches Signal wäre die generelle Befreiung von der Umsatzsteuer im Sinne der Zielstellung von Freiwilligendiensten, Bildung zu vermitteln und Engagement zu fördern. Der Regierungsentwurf für das Jugendfreiwilligendienstgesetz hält hier eine Lösung bereit, welche die arbeitsrechtliche Situation (Verträge) und verwaltungstechnische Umsetzung eher verkompliziert.
2. Eine „**Harmonisierung sozialrechtlicher und aufenthaltsrechtlicher Bestimmungen für Freiwilligendienste in Europa und im Ausland**“ wurde nicht weiter verfolgt. Als Begründung hierfür wird genannt, dass die Evaluation von FSJ- und FÖJ-Gesetz „in erster Linie finanzielle Hürden“ gezeigt hat.

Diese Wertung des Berichts greift zu kurz: FSJ und FÖJ sind laut Evaluationsbericht auf die Bedürfnisse der Inlandsdienste zugeschnitten und werden dem Bedarf der Auslandsdienste nicht gerecht. Kritisiert werden insbesondere die Einbindung der Auslandsfreiwilligen in die deutsche Sozialversicherung, deren daraus begründeter Status als Quasi-Arbeitnehmer/innen und die einengenden, den Erfahrungen zuwiderlaufenden Vorgaben für die Seminare. An diesen Bedingungen soll sich auch nach dem Entwurf für das Jugendfreiwilligendienstgesetz wenig ändern. Dies hat zur Folge, dass die meisten Freiwilligendienste im Ausland weiterhin außerhalb von FSJ und FÖJ bzw. von § 14c Zivildienstgesetz angeboten werden. Ziel muss es sein, allen interessierten jungen Menschen einen gesetzlich geregelten Freiwilligendienst im Ausland anbieten zu können und Frauen bzw. nicht dienstpflichtige junge Männer nicht

zu benachteiligen. Ein erster Lösungsschritt könnte der Verzicht auf die Sozialversicherungspflicht für Freiwilligendienste nach FSJ/FÖJ im Ausland oder die Übernahme der Sozialversicherungskosten durch den Bund sein. Das Fachforum Freiwilligendienste verweist letztlich aber auf die Notwendigkeit eines Entsendegesetzes, das die Vielfalt der Fragestellungen in den Internationalen Freiwilligendiensten beachtet.

3. Auch sind – spätestens jetzt vor Abschluss der Modellphase – grundsätzliche rechtliche Klärungen im Bereich der **Generationsübergreifenden Freiwilligendienste** unumgänglich, um weiterhin deren Realisierbarkeit zu sichern.

Fazit

Der Bericht der Bundesregierung macht deutlich, dass bisher der politische Wille, Freiwilligendienste finanziell deutlich zu stärken und rechtliche Rahmenbedingungen zu verbessern an einigen Stellen, aber noch nicht umfassend erfüllt wird. Die Mitglieder des Fachforums Freiwilligendienste fordern eine tragfähige und nachhaltige Konzeption für die Zukunft der Freiwilligendienste ein. Dieses politische Gesamtkonzept muss den unterschiedlichen Freiwilligendienstformen gerecht werden, sie zugleich aufeinander abstimmen und ressortübergreifende Überlegungen berücksichtigen.

Der Regierungsgesetzesentwurf für die Jugendfreiwilligendienste ist nur ein kleiner Schritt. So sollte die im Haushaltsentwurf 2008 geplante Zusammenfassung mehrerer Haushaltstitel im Bereich der Engagementförderung und der Freiwilligendienste in einer Titelgruppe mit einem deutlichen Signal in förderpolitischer Hinsicht, aber auch mit Blick auf die konzeptionelle Schärfung und Stärkung der Profile der Freiwilligendienstformen verbunden werden. Alle Träger – der nationalen und internationalen oder der generationsübergreifenden Freiwilligendienste – haben seit längerem Vorschläge zur Entwicklung der Freiwilligendienste unterbreitet, die bis dato wenig berücksichtigt wurden. Dem Motto der Initiative ZivilEngagement „Neue Freiwilligendienste für neue Freiwillige“ ist ein deutliches „'Alte' Freiwilligendienste für mehr Freiwillige!“ ergänzend zur Seite zu stellen.

15. Oktober 2007