

Stellungnahme des Diakonischen Werkes der EKD zur Anhörung der Enquetekommission Bürgerschaftliches Engagement des Deutschen Bundestages am 12. Februar 2001 in Berlin

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit eine Stellungnahme zum Thema Freiwilligendienste abgeben zu können.

Bevor wir auf Ihre Fragen eingehen, wollen wir betonen, dass das Diakonische Werk der Evangelischen Kirche Deutschlands Freiwilligendienste als einen Teil des bürgerschaftlichen, freiwilligen Engagements begreift. Sie sind ein konstituierendes Moment in einer demokratischen Gesellschaft. Freiwilligendienste tragen durch ihren Einsatz zur Humanisierung des gesellschaftlichen Zusammenlebens bei und geben den Teilnehmenden an Freiwilligendiensten die Möglichkeit, Verantwortung für das gesellschaftliche Gesamtgefüge zu übernehmen.

Freiwilligendienste im Rahmen der Diakonie und der Evangelischen Jugendarbeit

Im Rahmen der Diakonie werden vornehmlich zwei Freiwilligendienste durchgeführt:

- Das Freiwillige Soziale Jahr (FSJ). Es hat seine Wurzeln in dem 1954 in der bayrischen Diakonie gegründetem Diakonischen Jahr. Am FSJ der evangelischen Trägergruppe, zu der landeskirchliche Diakonische Werke, Ämter für evangelische Jugendarbeit, die Freikirchen und einige Werke und Verbände gehören, nehmen zur Zeit jährlich ca. 3.300 Jugendliche teil.
- Das Diakonische Jahr im Ausland (DJiA). Das DJiA wird seit 1994 als Bundesprogramm mit einer Größenordnung von zur Zeit jährlich ca. 110 Jugendlichen durchgeführt. Es arbeitet mit evangelischen Partnerkirchen in Europa zusammen, die ihrerseits das Diakonische Jahr als Freiwilligendienst durchführen oder aufbauen. Dadurch wird gewährleistet, dass junge Menschen nicht von Deutschland aus in eine Einsatzstelle im Ausland vermittelt werden, sondern zu einem Träger, der die Gesamtverantwortung trägt und das Lernen in festen Bezugsgruppen mit anderen Freiwilligen stattfindet. Das DJiA hat in etwa die Struktur des FSJ, ist aber nicht als solches anerkannt, da vornehmlich die Zahlung der vollen Sozialversicherungspflicht für die Freiwilligen und der Umfang der pädagogischen Begleitung für die ausländischen Träger und Einsatzstellen nicht bezahlbar ist.

Das Diakonische Werk der EKD und die Arbeitsgemeinschaft der evangelischen Jugend arbeiten im Bereich der Freiwilligendienste eng zusammen und pflegen im FSJ bereits eine Kooperation seit 1970. Auch das Freiwillige Ökologische Jahr (FÖJ) ist innerhalb der Diakonie und der evangelischen Jugendarbeit etabliert, allerdings nicht als Bundesprogramm.

Aus dieser jahrelangen Erfahrung mit Freiwilligendiensten hat sich die Erkenntnis herausgeschält, dass insbesondere junge Freiwillige verlässliche Rahmenbedingungen brauchen, die ihnen einerseits die Chance geben, ihren Einsatz in der praktischen Arbeit einer Einsatzstelle sinnvoll zu leisten, andererseits ihnen aber auch die Möglichkeit einer begleitenden Bildungsarbeit eröffnet.

Um die Stellung von Freiwilligendiensten in der Gesellschaft zu festigen, müssen die Rahmenbedingungen verbessert werden.

Definition von Freiwilligendiensten

Freiwilligendienste für junge Menschen geben diesen zwischen Schule, Ausbildung, Studium oder Beruf eine Chance zur Übernahme von Verantwortung für und in der Gesellschaft und zur eigenen Lebensplanung und Perspektiventwicklung. Freiwillige entwickeln durch ihr Engagement Verantwortungsbewusstsein und Reife. Sie tragen zur Erfüllung gesellschaftlich notwendiger Aufgaben bei. Freiwilligendienste sind gleichzeitig „Lerndienste“, in denen praktisches Tun und angeleitete Reflexion durch eine pädagogische Begleitung sowie selbst gestaltetes Lernen in festen Bezugsgruppen unmittelbar zusammen gehören. In diesem Sinne erfüllen Freiwilligendienste für junge Menschen einen Bildungsauftrag und leisten damit auch einen Beitrag zur Hinführung junger Menschen in das Berufsleben.

Freiwilligendienste für Jugendliche sind jugendpolitisch ausgerichtet. Ihre Ausgestaltung beruht auf den jugendpolitischen Grundsätzen von Partizipation, Eigenverantwortung und Bildung. Freiwilligendienste sind vorrangig von der Bereitschaft und dem Interesse der Freiwilligen, nicht vom sozialen Bedarf aus zu denken.

Um dieses zu gewährleisten, werden Freiwilligendienste von übergeordneten Trägern durchgeführt und verantwortet.

In Unterscheidung zu Formen ehrenamtlichen oder bürgerschaftlichen Engagements werden Freiwilligendienste ganztägig und zusammenhängend durchgeführt. Ihre Dauer soll im Inland von 6 bis 12 Monaten dauern. Im Ausland sollte seine Dauer nicht mehr als 24 Monate betragen.

Ablehnung eines allgemeinen Pflichtdienstes

Das Diakonische Werk der EKD lehnt die Einführung eines allgemeinen Pflichtdienstes ab. Sowohl mit dem Blick auf die hilfebedürftigen Menschen, wie auf die junge Generation, ist die Forderung nach Einführung eines allgemeinen Pflichtdienstes unangemessen und bedeutet für junge Menschen das falsche Signal. Gemeinsinn und Gemeinwohlorientierung können nicht durch einen staatlichen Pflichtdienst erzeugt werden. Die Diakonie bekennt sich aus ihrem christlichen Selbstverständnis heraus zum Prinzip der Freiwilligkeit der sozialen Arbeit. Die Forderung nach der Einführung eines Pflichtdienstes bedeutet indirekt eine Abwertung der sozialen Arbeit und der qualitativ hochwertigen Leistung des Fachpersonals. Darüber hinaus sprechen pragmatische Gründe gegen einen Pflichtdienst. Das Grundgesetz müsste dazu geändert werden, und es würde gegen internationale Vereinbarungen verstoßen werden.

Eigenständigkeit von Freiwilligendiensten - Konversion des Zivildienstes

In der Diskussion um die Konversion des Zivildienstes sind Freiwilligendienste als denkbarer Ersatz immer mit im Gespräch bis hin zu der Idee, dass junge Männer vom Zivildienst befreit werden, wenn sie sich für einen Freiwilligendienst entscheiden würden. Das Bundeskabinett hat für diesen Fall sogar eine Kostenerstattung durch das Bundesamt für Zivildienst in Aussicht gestellt.

Die Eigenständigkeit der Freiwilligendienste als jugendpolitische Maßnahme darf auch durch die von der Bundesregierung geplanten Neuerungen nicht gefährdet werden. Selbst wenn zukünftigen jungen Zivildienstleistenden die Möglichkeit eingeräumt werden sollte, durch die Teilnahme am FSJ von der Pflicht Zivildienst zu leisten befreit zu werden, darf die rechtliche Regelung hierfür auf keinen Fall in einem novellierten FSJ-Gesetz grundgelegt werden.

Das Diakonische Werk der EKD begrüßt die Freistellungsüberlegungen der Bundesregierung in Bezug auf das FSJ, wenn die Teilnahme an einem zwölfmonatigen FSJ oder FÖJ zum Erlöschen der Pflicht Zivildienst zu leisten, führen würde. Die Strukturen, um junge Männer in diese Freiwilligendienste aufzunehmen sind vorhanden. Den jungen Männern böte sich damit die Chance, den Freiwilligendienst in ihre Lebensplanung zwischen Schule, Berufsausbildung oder Studium einzupassen. Gleichwohl muss darauf hingewiesen werden, dass der augenblickliche Vorschlag der Bundesregierung, ab 2002 anerkannten Kriegsdienstverweigerern zu ermöglichen, anstelle des Zivildienstes ein FSJ zu leisten, verfassungsrechtliche Risiken wegen der Ungleichbehandlung von Zivildienstleistenden und Wehrpflichtigen und der Ungleichbehandlung von Männern und Frauen in sich birgt, wenn nämlich das FSJ oder FÖJ für zivildienstpflichtige Männer den Einsatzstellen wegen der Kostenübernahme durch das Bundesamt für Zivildienst billiger käme. Hier sieht das Diakonische Werk der EKD Nachbesserungsbedarf.

Trotzdem kommen Freiwilligendiensten, sowie Ehrenamt und allgemeines freiwilliges Engagement als planbare Substitutionsgröße für wegfallende Zivildienstressourcen nicht in Frage. Auf die Probleme, die sich aus der Verkürzung der Wehrpflicht und damit der Verkürzung des Zivildienstes, der möglichen Reduzierung der Zahlen von Zivildienstleistenden, des vielleicht schleichenden Ausstiegs aus der Wehrpflicht ergeben, muss vor allem eine positive sozial- und arbeitsmarktpolitische Antwort gegeben werden.

Ausbau von Freiwilligendiensten – Handlungs- und Regelungsbedarf.

Zur Zeit machen die Träger des FSJ die Erfahrung, dass nach Jahren des Ansturms die Bewerbungszahlen stagnieren und z. T. rückläufig sind. Dies liegt u. a. darin begründet, dass der Ausbildungsmarkt sich entkrampft hat. Zum anderen wird in Politik und Gesellschaft die Länge der deutschen Schul- und Berufsausbildungen, sowie die Länge des Studiums und dem daraus resultierenden späten Einstieg in den Beruf gegenüber anderen europäischen Ländern diskutiert. Dies erhöht den Druck auf Jugendliche, einen direkten Berufseinstieg zu suchen und eine stringente Berufsplanung vorzunehmen. Zunehmend werden sich auch die geburtenschwachen Jahrgänge auf die Bewerbungssituation auswirken.

Um den rückläufigen Tendenzen entgegenzuwirken, müssen die Träger des FSJ u. a. in Zukunft sehr viel intensivere und kontinuierlichere Öffentlichkeitsarbeit betreiben. Dieses ist allerdings nur möglich, wenn die finanzielle Förderung über den Bund erheblich erhöht würde. Eine permanente Steigerung der Teilnehmendenzahlen wie in den vergangenen Jahren, ist bei gleichbleibender öffentlicher Förderung nicht möglich.

Trotz der aufgezeigten Schwierigkeiten müssen Freiwilligendienste im oben genannten Sinne ausgebaut und unterstützt werden, um bürgerschaftliches und soziales Engagement zu fördern und um die letztlich nicht zu negierenden positiven Effekte des Zivildienstes im Bereich des sozialen Lernens aufzugreifen.

Der Ausbau von Auslandsdiensten ist unumgänglich. Immer mehr junge Menschen interessieren sich für Freiwilligendienste im Ausland, können jedoch nicht aufgenommen werden, weil zu wenige Plätze vorhanden sind. Je mehr Jugendliche an Auslandsdiensten teilnehmen können, desto stärker wird der Transfer des in interkulturellen Zusammenhängen Gelernten in unsere Gesellschaft. Diese Jugendlichen erfüllen in der Regel nach ihrem Freiwilligendienst eine wichtige Rolle als Multiplikatoren, übernehmen Mentorenfunktionen und engagieren sich weiterhin auf freiwilliger Basis in unserer Gesellschaft (s.u.)

Freiwilligendienste sollten allerdings nicht nur jungen Menschen bis zum 27. Lebensjahr offenstehen, sondern allen Altersstufen zugänglich sein. Auch hierfür müssen differenzierte inhaltliche und formale Standards festgeschrieben und ggf. in gesetzliche Regelungen umgesetzt werden.

Neben der Weiterentwicklung von längerfristigen Freiwilligendiensten im oben genannten Sinn, muss der Ausbau von ehrenamtlichem, freiwilligem Engagement speziell für junge Menschen auch unter sechzehn Jahren intensiviert und weiterentwickelt werden. Nicht alle, die sich engagieren möchten oder würden, sind an einem zusammenhängenden sechs- bis zwölfmonatigen Einsatz interessiert, sondern bevorzugen andere Zeiten und Formen. Hier gilt es, in Art, Ausgestaltung und Dauer des Engagements flexible Formen zu finden, die Jugendlichen ermöglichen, in Wohnortnähe auch kurzfristigere Engagementmöglichkeiten wahrzunehmen.

Gesetzliche Rahmenbedingungen – Handlungs- und Regelungsbedarf

Gesetzliche Rahmenbedingungen schaffen die Möglichkeit für jungen Menschen, in abgesicherter Weise an einem Freiwilligendienst teilzunehmen. Das FSJ-/FÖJ-Gesetz bietet für Inlandsdienste eine gute Grundlage.

- Die Träger des FSJ/FÖJ sind gehalten, 100% Sozialversicherungsbeiträge für die Teilnehmenden zu leisten, für die in der Regel die Einsatzstellen aufkommen. Zum einen ist diese Regelung getroffen worden, um die Freiwilligen den Auszubildenden gegenüber nicht zu benachteiligen, außerdem genießen die Freiwilligen dadurch die höchst mögliche soziale Absicherung und erleiden keine sozialversicherungsrechtlichen Nachteile durch die Ableistung ihres Freiwilligendienstes. Allerdings ist nicht zu verkennen, dass dadurch Freiwilligendienste in die Nähe von Beschäftigungsverhältnissen gerückt werden und die Kosten für Träger und Einsatzstellen erheblich sind. Diese Kosten wirken sich bei der Erweiterung des Einsatzstellenspektrum über die bisherigen „klassischen“ Bereiche des FSJ hinaus sehr hemmend aus, da in der Regel kleinere Initiativen und Projekte diese nicht aufbringen können.

Da ein Freiwilligendienst immer auch ein Dienst junger Menschen an der Gesellschaft ist, wäre es auch denkbar, dass in Zukunft der Staat die Sozialversicherungskosten (oder einen Teil) anstelle der Einsatzstellen übernimmt. Dies käme auch der Erweiterung der Tätigkeitsfelder zu gute, in denen bisher wenige Freiwillige im Einsatz sind.

- Einen weiteren Handlungs- und Regelungsbedarf sieht das Diakonische Werk der EKD in der Schaffung eines Entsendegesetzes. Unter dem Gesichtspunkt des Ausbaus von Freiwilligendiensten und ihrer Akzeptanz ist die gesetzliche Absicherung von Auslandsdiensten nicht nur wünschenswert, sondern dringend erforderlich. Die bisherigen Auslandsregelungen im FSJ-/FÖJ-Gesetz sind für Träger, die Auslandsdienste anbieten in der Regel nicht umsetzbar. („Das freiwillige soziale Jahr kann auch im europäischen Ausland geleistet werden, wenn der Träger seinen Hauptsitz im Inland hat“ FSJG § 1 Abs. 2.) Einsatzstellen im Ausland und die Träger europaweit und international agierender Freiwilligendienste können sich den finanziellen Rahmen des FSJ-Gesetzes nicht leisten, dies hat die Praxis in den letzten Jahren gezeigt. Das bestehende Angebot wurde deshalb selten genutzt.

Eine Arbeitsgruppe im evangelischen und katholischen Büro hat im Rahmen eines Eckpunktepapieres für ein Entsendegesetz vorgeschlagen, die Sozialversicherung anders als im FSJ-Gesetz zu regeln. Die Freiwilligen sollten zukünftig über die Familienversicherung kranken- und pflegeversichert werden, auch sollte ihnen nur ein Status quo ante in der Arbeitslosenversicherung zugebilligt werden. Zusätzliche Anwartschaften in der Rentenversicherung sollten ebenfalls gewährt werden. Die Weiterzahlung des Kindergeldes und der Waisenrente ist ebenfalls vorgesehen. Diese Regelung würde die soziale Absicherung der Freiwilligen im Ausland erhöhen, weil dann tatsächlich von Trägern und Einsatzstellen das Gesetz als Grundlage angenommen werden könnte. Die dem Bundeskabinett vom BMFSFJ vorgeschlagene Integration der Auslandsdienste in das FSJ-Gesetz, wenn sie unter Beibehaltung aller bisheriger FSJ-Standards geschehen soll, halten wir aus oben genannten Gründen für kontraproduktiv und halten weiterhin die Schaffung eines Entsendegesetzes für Auslandsdienste für dringlich.

- Zu prüfen wäre, ob dieses für ein Entsendegesetz vorgeschlagene Modell der Regelung sozialversicherungsrechtlicher Fragen eventuell auch für das FSJ und FÖJ geeignet wäre.
- Ein Freiwilligendienst braucht Träger, die in der Lage sind, die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen zu garantieren. Notwendig ist eine Trennung von Träger und Einsatzstelle. Die Funktion sollte nur von freien Trägern ausgeübt werden. Für die Trägeranerkennung werden dringend Durchführungsbestimmungen vor allem auf Landesebene benötigt

Vorstellungen des Diakonischen Werkes der EKD zur Weiterentwicklung des FSJ

- Erweiterung der Einsatzfelder
Um ein breiteres Interessenspektrum von jungen Menschen anzusprechen und um die Attraktivität zu erhöhen, setzt sich das Diakonische Werk der EKD für die Ableistung des FSJ auch in medien-, sport- und kulturbezogenen Tätigkeitsbereichen in gemeinnützigen/gemeinwohlorientierten Organisationen, Initiativen und Projekten ein. Ein diesbezüglicher Projektantrag der evangelischen FSJ-Trägergruppe liegt dem BMFSFJ vor.
- Gewinnung neuer Zielgruppen
Mit der Erweiterung des Interessenspektrums wollen wir auch verstärkt junge Männer für Freiwilligendienste gewinnen.

Ein Schwerpunkt der FSJ-Arbeit in der evangelischen Trägergruppe liegt auf der verstärkten Aufnahme von ausländischen jungen Menschen, die für diesen Freiwilligendienst nach Deutschland einreisen. Von der zunehmenden Internationalisierung auch des Inlandsfreiwilligendienstes wird ein Gewinn für das Gesamtprogramm ausgehen und der Aspekt des interkulturellen Lernens als zusätzlicher Bildungsaspekt verankert.

In Zukunft muss verstärkt der Blick auf junge Migrantinnen und Migranten gerichtet werden. Das FSJ/FÖJ kann einen Integrationsbeitrag gerade auch durch seine begleitende Bildungsarbeit leisten.

Die evangelische FSJ-Trägergruppe hat ihre Bemühungen um die Gewinnung Jüngerer, noch nicht volljähriger junger Menschen verstärkt, um u.a. dadurch den Bevölkerungsquerschnitt im FSJ zu erhöhen. Allerdings kann nicht verschwiegen werden, dass sie hierbei immer wieder auf Grenzen stoßen, wenn es z. B. um die Erfüllung der Aufsichtspflicht geht. So müssen die Einsatzstellen für die Bedürfnisse der Jüngerer sensibilisiert werden. Desgleichen stellen die Träger insgesamt einen erhöhten Bedarf nach pädagogischer Begleitung bei Jüngerer fest – auch in den Einsatzstellen. Das Maß der Begleitung hängt u. a. von der Motivation zum FSJ ab. Besonders hoch motiviert sind die jungen Freiwilligen, wenn sich ihnen berufliche Perspektiven mit dem Freiwilligendienst eröffnen. Leider ist dies innerhalb der sozialen Arbeit nicht der Fall (oder nur in ganz geringem Maße). Ist keine berufliche Perspektive gegeben, oder findet die Teilnahme am FSJ auf Außen- druck statt (z. B. Arbeitsamt, Eltern...) ist die Motivation gering und die Begleitung mit den vor- handenen Ressourcen kaum zu leisten.

- Der Aufbau von zusätzlichen Begleitformen durch ehrenamtliche Mentoren zur hauptberuflichen pädagogischen Begleitung im FSJ ist eine Vorstellung, die bisher noch nicht oder nur marginal umgesetzt wurde. Auf diese Weise wäre es möglich, ehrenamtliches, freiwilliges Engagement innerhalb des Freiwilligendienstes zu etablieren. Vorstellbar wäre die Arbeit mit Mentoren in der zusätzlichen Betreuung von ausländischen jungen Menschen im FSJ als Hilfe zur Integration (Pa- tensorschaft, befriending); ebenfalls aber auch in der zusätzlichen Betreuung von Jüngerer im FSJ, die zusätzliche Begleitung benötigen.
- Die Stärkung der Ehemaligenarbeit im FSJ wäre ebenfalls ein Baustein, um ehrenamtliches Enga- gement im Freiwilligendienst zu integrieren. Obwohl schon etliche Träger Ehemaligenarbeit durchführen., geschieht dies noch nicht auf breiter Basis. Die Kompetenzen, die Ehemalige mit- bringen, könnten für den Freiwilligendienst genutzt werden, z. B. in zusätzlichen Begleitformen, in der Öffentlichkeits- und Seminararbeit.
- Zur Stärkung und Weiterentwicklung von Freiwilligendiensten hat das Diakonische Werk der EKD eine Projektgruppe eingesetzt, die gerade ihre Arbeit mit einer konstituierenden Sitzung im Januar aufgenommen hat. Ergebnisse, die über das in dieser Stellungnahme Gesagte hinausgehen, können deshalb noch nicht benannt werden.
- Das Diakonische Werk der EKD und die Arbeitsgemeinschaft der Evangelischen Jugend in Deutschland verstärken zur Zeit ihre Bemühungen, die in Kooperation durchgeführten Freiwilli- gendienste, das FSJ und das DJiA auch strukturell enger miteinander zu verzahnen. Damit soll die

Bedeutung dieser beiden Dienste und der Reversecharakter von Freiwilligendiensten innerhalb der Diakonie und evangelischen Jugendarbeit hervorgehoben und unterstützt werden.

Unterstützende Massnahmen zum Ausbau von Freiwilligendiensten wären u.a.:

- Verstärkte finanzielle Förderung aus dem Kinder- und Jugendplan des Bundes für die bereits bestehenden gesetzlichen Freiwilligendienste FSJ und FÖJ.
- Stärkere Förderung aus Mitteln des Kinder- und Jugendplans für Auslandsdienste als es bisher geschieht.
- Schaffung eines Entsendegesetzes.
- Erarbeitung einer zusätzlichen Verordnung zum FSJ/FÖJ Gesetz zur Aufnahme ausländischer Jugendlicher bezüglich der Befreiung der Träger von der Pflichtzahlung des gesamten Sozialversicherungspaketes. Festlegung einer sinnvollen sozialen Absicherung – europakompatibel – für diesen Personenkreis.
- Bereitstellung von Zuschüssen von den Bundesländern für Einsatzplätze, die keine Möglichkeit einer Refinanzierung haben, damit die Träger von Freiwilligendiensten auch dort Plätze einrichten können.
- Anerkennung von Freiwilligendiensten als Vorpraktikum für alle sozialen Ausbildungsgänge.
- Bevorzugung aller, die einen Freiwilligendienst gemacht haben bei allen Ausbildungs- und Studiengängen.
- Sinnvoll wäre es, eine Freiwilligen-Card zu schaffen, mit der Vergünstigungen erhalten werden können. Außerdem kann die Wirtschaft sich mit eigenen Vergünstigungen beteiligen. Notwendig dafür ist ein Symbol mit Wiedererkennungswert, um eine Ermäßigung auf Schüler- und Studentenniveau für Teilnehmende an Freiwilligendiensten z.B. bei der DB und im Nahverkehr oder eine Ermäßigung für alle kulturellen Veranstaltungen zu erreichen.

Stuttgart, 30.01.01