

zu BT-Drs. 16/6519
zu BT-Drs. 16/6769
zu BT-Drs. 16/6771

Stellungnahme des Herrn Jan Gildemeister, Aktionsgemeinschaft Dienst für den Frieden e. V.



Aktionsgemeinschaft Dienst für den Frieden e.V.
Action Committee Service for Peace- Comité d'Action Service pour la Paix

*Öffentliche Anhörung des Bundestagsausschusses
für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
am 12. November 2007*

**Stellungnahme zum „Entwurf eines Gesetzes zur
Förderung von Jugendfreiwilligendiensten (JFDG)“**

Blücherstraße 14
D - 53115 Bonn

Telefon: 02 28 / 2 49 99 - 0
Telefax: 02 28 / 2 49 99 - 20

agdf@friedensdienst.de
www.friedensdienst.de

Postbank Köln
BLZ 370 100 50
Konto 249 083 - 508

KD-Bank eG
Duisburg
BLZ 350 601 90
Konto 10 11391 016

I Allgemeine Fragen zum Gesetz

Gesamtbewertung:

Mit dem Gesetz soll dem Koalitionsvertrag vom November 2005 Rechnung getragen werden, „die Rahmenbedingungen für Freiwilligendienste **in** Deutschland weiter zu verbessern“. Gleichzeitig „setzt der Gesetzentwurf die Forderung des Beschlusses des Deutschen Bundestages „Zukunft der Freiwilligendienste (...)“ um, in dem das FSJ und das FÖJ weiter entwickelt und ausgebaut werden.“ (S. 1 des Gesetzentwurfes: A Problem und Ziel). Im Umkehrschluss bedeutet dies, dass es nicht das Ziel ist, die Rahmenbedingungen für die Jugendfreiwilligendienste im Ausland zu verbessern.

Diese auf Jugendfreiwilligendienste im Inland beschränkte Zielsetzung berücksichtigt nicht, dass Koalitionsvereinbarung wie Bundestagsbeschluss generell auf verbesserte gesetzliche Rahmenbedingungen und die Förderung auch von Diensten im Ausland einfordern, um – wie es in der Koalitionsvereinbarung heißt – die Voraussetzungen dafür zu schaffen, „dem vorhandenen Potenzial der Bewerberinnen und Bewerber für Freiwilligendienste bessere Chancen zu bieten“. In dem o.b. Beschluss von April 2005 fordert der Bundestag die Bundesregierung auf, auch die Auslandsdienste nachhaltig weiterzuentwickeln, auszubauen und zu sichern.

Ein wesentliches Ergebnis der vom BMFSFJ auf Wunsch des Bundestages in Auftrag gegebenen *Evaluierung* von FSJ- und FÖJ-Novellierung ist, dass gerade beim Auslandsdienst das Angebot bei weitem nicht die Nachfrage deckt. Nach der Untersuchung kommen auf einen Platz – trotz zurückhaltender Öffentlichkeitsarbeit der Träger – im Durchschnitt drei Bewerbungen. Als Forderung wird abgeleitet: „Eine Überprüfung der geltenden gesetzlichen Rahmenbedingungen und Finanzierungsstrukturen für Auslandsfreiwilligendienste ist dringend notwendig.“



Aktionsgemeinschaft Dienst für den Frieden e.V.
Action Committee Service for Peace-Comité d'Action Service pour la Paix

Das Gesetz zur Förderung der Jugendfreiwilligendienste führt nicht dazu, dass – wie dies die Aktionsgemeinschaft Dienst für den Frieden e.V. (AGDF)¹ zusammen mit vielen anderen Organisationen seit langer Zeit fordert – die rechtlichen Rahmenbedingungen für internationale Jugendfreiwilligendienste grundlegend verbessert werden. Bereits im o.b. Evaluationsbericht wird festgestellt: „Die In- und Auslandsfreiwilligendienste haben zwar eine gemeinsame gesetzliche Basis, doch sind beide Dienste hinsichtlich der Zahl der Teilnehmenden, ihrer Rahmenbedingungen, der Trägerstrukturen und der Durchführungspraxis sehr unterschiedlich.“ (S. 241) FSJG und FÖJG seien auf die Bedürfnisse der Inlandsdienste zugeschnitten und würden dem Bedarf der Auslandsdienste nicht gerecht. Dies habe zur Folge, dass die meisten Freiwilligendienste im Ausland weiterhin außerhalb von FSJ und FÖJ angeboten werden.

In dem neuen Gesetz wird insbesondere auch für die Freiwilligen im Ausland uneingeschränkt an der sozialen Absicherung der Freiwilligen in der deutschen Sozialversicherung festgehalten. Die Freiwilligen erhalten damit verbunden einen analogen Status zu Arbeitnehmer/innen und werden von ihrem Träger (als „Arbeitsgeber“) ins Ausland entsendet. Begründet wird dies, dass damit „ein gleiches Schutzniveau für die Teilnehmerinnen und Teilnehmer des Inlandsdienstes“ gewährleistet wird; zudem wird aus der Absicherung in der deutschen Sozialversicherung auch die Zuständigkeit des Bundes abgeleitet. Durch die Beibehaltung dieser Regelung werden auch die Probleme fortgeschrieben. So bringt – laut Evaluationsbericht – die Versicherung in der gesetzlichen Sozialversicherung den Freiwilligen im Ausland nur teilweise einen Nutzen, führt aber für die Träger zu hohen Kosten². Daraus wird abgeleitet, *dass für Auslandsfreiwilligendienste „die Frage eines angemessenen sozialen Schutzes der Freiwilligen bei gleichzeitiger struktureller Flexibilisierung der Dienste“ dringend überprüft werden muss*. Angesichts des vorliegenden Gesetzentwurfes und des Fehlens eines eigenen Entwurfes für einen freiwilligen Dienst im Ausland stellt sich die Frage, inwieweit die Überprüfung bereits erfolgt ist.

Einige der geplanten Neuerungen wie die Verlängerung der Dienstzeit auf 24 Monate sind aus Sicht zu begrüßen, beheben aber bezogen auf den freiwilligen Dienst im Ausland nicht die vorhandenen strukturellen Mängel. Daher wird auch dieses Gesetz dem Bedarf der Auslandsdienste nicht gerecht werden, wie ihn die vom BMFSFJ in Auftrag gegebene Evaluation beschreibt. Notwendig sind vielmehr für Jugendfreiwilligendienste im Ausland eigenständige Regelungen u.a. der sozialen Sicherung beispielsweise in einem Gesetz zur Förderung eines Freiwilligendienstes im Ausland, wie es der Gesprächskreis Internationale Freiwilligendienste vorschlägt.

In meiner Stellungnahme beziehe ich mich primär auf Gesichtspunkte, die die Jugendfreiwilligendienste im Ausland betreffen.

¹ Kurze Selbstdarstellung der AGDF ist am Schluss der Stellungnahme

² Die Kosten werden nur für anerkannte Kriegsdienstverweigerer erstattet, die nach §14c ZDG einen freiwilligen Dienst anstelle eines Zivildienstes leisten.



Aktionsgemeinschaft Dienst für den Frieden e.V.
Action Committee Service for Peace-Comité d'Action Service pour la Paix

1. Zur geplanten Zusammenführung des FSJ-Gesetzes und des FÖJ-Gesetzes und zur Einführung der Bezeichnungen „freiwilliger sozialer bzw. ökologischer Dienst“

Grundsätzlich ist die Zusammenführung in einem Gesetz zu begrüßen, wenn die Eigenständigkeit der beiden Dienstformen erhalten bleibt. Es ist nicht notwendig, die eingeführten Begriffe Freiwilliges Soziales Jahr und Freiwilliges Ökologisches Jahr zu verändern, zumal sie bundesweit ein positives Image haben und die Dienstdauer von in der Regel 12 Monaten auch zukünftig nicht unterschritten werden sollte (s.u.). Die neuen Begriffe, die im Gesetzentwurf vorgeschlagen werden, im öffentlichen Bewusstsein zu verankern, wäre zudem mit erheblichen Kosten (insbesondere für die Träger) verbunden. Der vom Bundesrat vorgeschlagene Begriff „Jugendbildungsjahr“ ist denkbar, hat aber den Nachteil, dass er einen Aspekt der Freiwilligendienste besonders hervorhebt.

Der Begriff „Jugendfreiwilligendienstgesetz“ erweckt den Eindruck, als ob damit der gesetzgeberische Handlungsbedarf (vorerst) abgeschlossen sei. Dies ist aber m.E. insbesondere bezüglich der grenzüberschreitenden Freiwilligendienste nicht der Fall.

2. Zur beabsichtigten zeitlichen Flexibilisierung des Freiwilligeneinsatzes sowie zur Möglichkeit der Verlängerung auf max. 24 Monate

Der Charakter eines Freiwilligendienstes hängt auch von der Dienstzeit und seiner Dauer ab. Es ist erfreulich, dass im Gesetzentwurf an einem ganztägigen „Vollzeit“-Dienst festgehalten wird.

Aus inhaltlich-pädagogischen Gründen ist eine Regeldauer von 12 Monaten wünschenswert. Es ist – vermutlich nicht nur bei einem Dienst im Ausland – für die Freiwilligen ein großer Unterschied, ob sie sich ununterbrochen für 12 oder nur für (zwei Mal) 3 Monate auf eine Tätigkeit und eine neue Umgebung einlassen (müssen). Erst nach einer gewissen Zeit werden wichtige individuelle Lernerfahrungen gemacht. So wird eine gewisse Euphorie über einen Auslandseinsatz nach 3 Monaten von einer eher ernüchternden Phase abgelöst, nach ca. 6 Monaten haben sich die Freiwilligen dann eingelebt. Für die Einsatzstellen bedeuten kurze Dienstzeiten, dass der Aufwand für die Einarbeitung in einem ungünstigen Verhältnis zu dem steht, was die Freiwilligen einbringen können. Dies könnte dazu führen, dass Freiwillige mit einer kürzeren Dienstzeit bei Einsatzstellen weniger beliebt sind und weniger Aufmerksamkeit und uninteressantere Aufgaben erhalten. Kürzere Dienstzeiten bergen zu dem die Gefahr, dass die Grenzen zu anderen Formen des Engagements oder zu Praktika verwischen.

Eine kürzere Dienstzeit wirft auch Fragen für die pädagogische (Vorbereitung und) Begleitung auf. Im Gesetzentwurf sind (mindestens) ein Einführungs-, Zwischen- und ein Abschlusssseminar von einer Dauer von 5 Tagen vorgesehen. Dies ist im Grundsatz sinnvoll, bezogen auf das Zwischenseminar sollte aber genug Flexibilität erhalten bleiben, geeignete pädagogische Konzepte zu entwickeln.

Eine Verlängerung der maximalen Dienstzeit auf 24 Monate ist aus Sicht der Auslandsdienste zu begrüßen. (Bezogen auf das FSJ im Ausland hängt ihre Realisierung von der Umsetzung einer neuen EU Verordnung für eine Auslandsentsendung ab.) Diese Option ist vor allem für Freiwillige wichtig, die in ihrem Einsatzland einen längeren kulturellen Anpassungsprozess und längere Sprachkurse benötigen. Grundsätzlich sinnvoll ist es, dass sich bei einem längeren Dienst als 12 Monate die Zahl der Seminartage entsprechend der Zahl der zusätzlich geleisteten Monate erhöht (§ 3, Abs. 3).



Aktionsgemeinschaft Dienst für den Frieden e.V.
Action Committee Service for Peace-Comité d'Action Service pour la Paix

Bezogen auf das Inland ist die Verlängerung der Höchstdauer auf 24 Monate kritischer zu sehen. Dies gilt insbesondere so lange, wie nicht genügend Bundesmittel für die Förderung der Jugendfreiwilligendienste zur Verfügung stehen. Da die bisherige Möglichkeit, einen 18 Monate langen Dienst abzuleisten, bereits kaum praktiziert wird, stellt sich die Frage nach dem Bedarf für eine noch längere Dienstzeit im Inland und den Nutzen für die Freiwilligen. Ähnliches gilt für die Möglichkeit, mehrere Freiwilligendienste hintereinander ableisten zu können.

Abzulehnen ist die Ableistung eines Freiwilligendienstes in zeitlichen Blöcken. Inhaltlich verändert sich der Charakter des Dienstes bei einer Mindestdauer (je Block) von unter 6 Monaten (s.o.). Hinzu kommt, dass es erhebliche Schwierigkeiten geben würde, für einen Freiwilligendienst in (unterbrochenen) Blöcken geeignete pädagogische Begleitkonzepte zu entwickeln, und dass die Umsetzung mit unverhältnismäßig großem organisatorischem Aufwand für die Träger verbunden wäre. Auch für Einsatzstellen wäre ein solcher Dienst mit (organisatorischen) Nachteilen verbunden. Ihn im Ausland anzuwenden, erscheint unpraktikabel.

Es ist nicht zu bestreiten, dass kürzere Dienste als 12 bzw. 6 Monate für die Betroffenen sinnvoll sein können. Sie haben allerdings einen anderen Charakter als die klassischen Jugendfreiwilligendienste und sollten daher gesondert geregelt und nach Möglichkeit auch anders benannt werden.

3. Zur Möglichkeit der Kombinationsdienste im In- und Ausland

Zukünftig soll es möglich sein, einen *kombinierten Dienst im In- und Ausland* zu leisten. Die Voraussetzungen für die Zulassung der Träger und die inhaltlichen Anforderungen an die Dienstzeit im Ausland orientieren sich dabei an dem freiwilligen Dienst im Ausland. Die neue Möglichkeit ist zu begrüßen, auch dass der kombinierte Dienst nach einem Gesamtkonzept des Trägers erfolgen muss. Eine Chance für diese Dienstform liegt darin, dass interkulturelle Lernerfahrungen im Ausland in die Arbeit in Deutschland transferiert werden können – und umgekehrt. Wünschenswert wäre eine Vernetzung der Einsatzfelder im In- und Ausland.

Die Mindestdauer sollte aber vor allem im Ausland, aber möglichst auch im Inland jeweils 6 Monate nicht unterschreiten (siehe 2.) und nicht – wie im Gesetzentwurf vorgesehen ist – nur 3 Monate betragen können.

Es sollte evaluiert werden, inwieweit das neue Angebot genutzt wird und zu einem Ausbau der Freiwilligendienste im Ausland führt.

4. zur Sicherstellung der päd. Begleitung von einem Träger (§ 3 Abs. 3 JFDG)

Das „Dreiecksverhältnis“ zwischen Freiwilligem/r, Einsatzstelle und Träger hat sich bewährt. Zu den zentralen Aufgaben der Träger gehört dabei die pädagogische Begleitung (siehe auch Nr. 11), für die er bei Bedarf teilweise auch auf externe Dienstleitungen zurückgreifen kann.



Aktionsgemeinschaft Dienst für den Frieden e.V.
Action Committee Service for Peace-Comité d'Action Service pour la Paix

5. Zur Aufteilung der Seminartage und zur Kritik des Bundesrates an der Aufteilung

Wie unter 2. ausgeführt, sind die Überlegungen im Gesetzentwurf zur Aufteilung der Seminare im Grundsatz sinnvoll. Auch bei einem kürzeren Dienst als 12 Monaten sollte es ein Einführungs- und Abschlussseminar von einer Dauer von 5 Tagen geben, da diese Kernelemente der für den Lern- und Bildungscharakter von Freiwilligendiensten wichtigen pädagogischen Arbeit sind. Bezogen auf das ebenfalls auf 5 Tage angelegte Zwischenseminar sollte aber genug Flexibilität erhalten bleiben, geeignete pädagogische Konzepte zu entwickeln.

Grundsätzlich sinnvoll ist ebenfalls, dass sich bei einem längeren Dienst als 12 Monate die Zahl der Seminartage erhöhen soll (§ 3, Abs. 3). Die jungen Menschen sind während ihrer Dienstzeit permanent neuen Erfahrungen, und auch Konflikten ausgesetzt. Daher ist es notwendig, diese auch während der gesamten Dienstzeit in Seminaren zu reflektieren und Lernprozesse anzuregen. Notwendig sind hierfür weitere Angebote an Zwischenseminaren. Allerdings erscheint es sinnvoll, dass die Zahl der Seminartage nicht entsprechend der Zahl der zusätzlich geleisteten Monate, sondern beispielsweise nur um die Hälfte steigt. Wenn bezogen auf Zwischenseminare bei einem 12-monatigen Dienst 15 Seminartage bereits Praxis sind, so wären dies bei einem 24-monatigen Dienst nicht 27, sondern nur 21 Seminartage.

Eine konstante Seminargruppe über alle Bildungsveranstaltungen während des Dienstes hinweg, wie sie der Bundesrat in seiner Stellungnahme für sinnvoll erachtet, ist pädagogisch wünschenswert, aber nicht unbedingt erforderlich und auch nicht bei allen Trägern Praxis. Es macht durchaus auch Sinn, wenn die Zusammensetzung sich in den Seminaren jeweils verändert. Ggf. müssen die entsprechenden pädagogischen Konzepte den veränderten Bedingungen angepasst werden.

6. Zur Ausstellung von Bescheinigung bzw. Zeugnis durch den Träger (§ 8 Abs. 3 und 4 JFDG)

Die Ausstellung einer Bescheinigung für die Freiwilligen durch den Träger ist gängige Praxis und sollte fortgeführt werden. Die Erwartung von Freiwilligen, ein qualifiziertes Zeugnis zu erhalten, ist berechtigt. Bei der Zeugniserstellung für einen Freiwilligeneinsatz im Ausland ergibt sich häufig das Problem, dass einerseits die „Zuarbeit“ durch die Einsatzstelle sachlich geboten ist, andererseits in vielen Ländern eine Ausstellung von Zeugnissen nicht üblich ist. Dies führt teilweise dazu, dass der Erwartung der Freiwilligen nicht immer in der erforderlichen Qualität Rechnung getragen werden kann. Perspektivisch könnte in den Bundesarbeitskreisen FSJ und FÖJ über Übertragung bereits entwickelter internationaler Kompetenznachweise beraten werden.

Eine angemessene Beteiligung der Einsatzstelle bei der Zeugniserstellung durch den Träger ist notwendig, eine Erstellung in deren Einvernehmen hingegen nicht.

7. Zur Beteiligung der Einsatzstellen im Inland an der Dienstvereinbarung (§ 8 Abs. 2 JFDG), zur Regelung der Vermeidung der Umsatzsteuerpflicht generell und zu einer selbstschuldnerischen Bürgschaft des Trägers im Falle einer Insolvenz der Einsatzstelle

Die Problematik der Umsatzsteuerpflicht stellt sich bei Trägern (nur) eines Freiwilligendienstes im Ausland nicht. Für den Inlandsbereich ist es notwendig, durch das Gesetz eine generelle Befreiung sicherzustellen.



Aktionsgemeinschaft Dienst für den Frieden e.V.
Action Committee Service for Peace-Comité d'Action Service pour la Paix

Generell sollte angestrebt werden, die Freistellung von der Umsatzsteuerpflicht im Rahmen der Umsetzung der Richtlinie 2006/112/EG des Rates vom 28. November 2006 zu erreichen. Hierzu verweise ich auf die Vorschläge in der Stellungnahme des Bundesarbeitskreises FSJ vom 18. September.

Sollte dies nicht möglich sein, ist die im Gesetzentwurf vorgesehene Möglichkeit dreiseitiger Verträge eine geeignete Option. Hinsichtlich der Bewertung der einzelnen Bestimmungen verweise ich auf die o.b. Stellungnahme des BAK FSJ.

8. Zu Niveau und Struktur der derzeitigen Förderpauschale

Zum einen ist es nicht verständlich, dass die Pauschalen für das FSJ im Ausland und das FÖJ im Ausland mit 92 Euro bzw. 153 Euro je Freiwilligenmonat unterschiedlich hoch sind. Wie bereits in dem Bericht der Bundesregierung an den Bundestag zur Zukunft der Freiwilligendienste vom 14. Juli 2007 (Bundes-Drucksache 16/6145) in Aussicht gestellt, sollte die Pauschale für das FSJ im Ausland umgehend an die des FÖJ im Ausland angeglichen werden. Erfreulich ist, dass das FSJ im Ausland durch das BMFSFJ prioritär gefördert wird.

Die Kosten und Refinanzierungsmöglichkeiten für einen Freiwilligendienst unterscheiden sich zwischen In- und Ausland und je nach Einsatzland erheblich. So sind in Deutschland und im westeuropäischen Ausland die Einsatzstellen häufig in der Lage, einen Großteil der Kosten für den Freiwilligeneinsatz zu übernehmen, wobei es dabei deutliche Unterschiede nach Art der Einsatzstelle gibt. Im Ausland fallen zusätzliche (unterschiedlich hohe) Ausgaben für Reisen, Zwischenseminare, sozialen Schutz, Visagebühren u.a. an. Insofern ist es in gewissem Umfang berechtigt, dass es eine unterschiedlich hohe Förderung je nach Art des Dienstes (FSJ/FÖJ) und Einsatzland gibt. In diesem Zusammenhang ist auch die geplante (maximale) Förderhöhe für das Programm „weltwärts“ in Höhe von 580 Euro je Freiwilligenmonat, die auf den ersten Blick als sehr hoch erscheint, angemessen und die Finanzierung des notwendigen Eigenanteils bringt manche Entsendeorganisation sogar in Schwierigkeiten.

Gesondert hinzuweisen ist an dieser Stelle auf die Kosten, die im FSJ/FÖJ durch die komplette Absicherung in der deutschen Sozialversicherung entstehen. Bezogen auf Auslandsdienste ist dies u.E. nicht notwendig – führt sogar zu unnötigen gesetzlichen Restriktionen –, weshalb viele Träger ihre Dienste außerhalb dieser Gesetze anbieten und Regelungen wie beim Europäischen Freiwilligendienst oder dem weltwärts-Programm adäquater sind.

Insgesamt erscheint es gerade auch aus Sicht der Freiwilligen erforderlich, die Höhe der Förderung im Rahmen von KJP, §14c ZDG und verschiedenen Förderprogrammen – unter Einbezug des EFD – und die jeweiligen Richtlinien zu überprüfen und ggf. anzupassen. So muss festgestellt werden, dass die im Vergleich zu §14c ZDG deutlich niedrigere Förderung eines FSJ nach dem Kinder- und Jugendplan des Bundes zu unerwünschten Wirkungen geführt hat, da anerkannte Kriegsdienstverweigerer bei der Stellenbesetzung teilweise aus finanziellen Gründen bevorzugt werden (müssen!). Diese Überprüfung erscheint auch vor dem Hintergrund der Überlegungen zur Fortführung bzw. Verstetigung des generationsübergreifenden Freiwilligendienstes und der – im Grundsatz zu begrüßenden – Pläne verschiedener Bundesministerien zur Einführung eigener Förderprogramme dringlich. Dabei sollte aber nicht das Kind mit dem Bade ausgeschüttet werden: Notwendig ist, dass der Bund generell mehr Finanzmittel für Freiwilligendienste zur Verfügung stellt und nicht etwa die Förderung nach §14c ZDG ersatzlos einstellt oder die Pauschale des BMZ für das weltwärts-Programm reduziert wird. Dieses



Aktionsgemeinschaft Dienst für den Frieden e.V.
Action Committee Service for Peace-Comité d'Action Service pour la Paix

Programm nicht durchzuführen, wie die FDP es fordert, wäre aus Sicht der Träger eines Freiwilligendienstes im Ausland katastrophal, weil es uns hinsichtlich der Verbesserung der Rahmenbedingungen um viele Jahre zurückwerfen und verhindern würde, dass Erfahrungen in und nach der vorgesehenen Pilotphase evaluiert und ausgewertet werden.

9. Zu den Auswirkungen der höheren Finanzierung der „§14c-Plätze“ auf den Träger, wenn der Freiwillige einen längeren Dienst ableisten möchte

Die Förderung nach §14c ZDG ist auf eine Dauer von 12 Monaten begrenzt. Eine Verlängerung der Dienstzeit setzt damit voraus, dass Träger bzw. Einsatzstelle in der Lage sind, die mit dem Ausfall der entsprechenden Förderung verbundenen Mehrausgaben zu übernehmen. Die Differenz kann sich reduzieren, wenn eine KJP-Förderung für den Einsatz möglich ist.

In der Praxis wird dies in vielen Fällen dazu führen, dass für die Freiwilligen kein längerer Einsatz (auf demselben Platz) möglich ist. Für einen Freiwilligendienst im Ausland dürfte es mit ausschlaggebend sein, ob bereits vor der Ausreise eine längerer Dienstzeit geplant ist, oder sich erst während des Dienstes der Wunsch hierzu ergibt.

10. Zu den Möglichkeiten von untergesetzlichen Regelungen

Die Richtlinien für das Förderprogramm weltweit und die Erfahrungen mit dem sog. Anderen Dienst im Ausland (§ 14b ZDG) zeigen, dass sich vieles auch unterhalb eines Gesetzes regeln lässt. So fordert beispielsweise die AGDF zusammen mit anderen Trägern von Freiwilligendiensten, dass ein Kindergeldanspruch unter bestimmten Voraussetzungen auch bei nicht regulierten Freiwilligendiensten im Ausland geschaffen wird oder die Förderbedingungen längerfristiger internationaler Freiwilligendienste nach dem KJP verbessert werden, was beides keiner Gesetzesänderung bedarf.

Der Vorteil von (Ausführungs-)Richtlinien ist, dass diese sich – bei entsprechenden Absprachen beispielsweise in einem Programmbegleitenden Beirat oder durch eine Fördervereinbarung – vom entsprechenden Bundesministerium im Einvernehmen mit den Trägern ändern lassen, ohne dass es einer Gesetzesänderung bedarf.

Andererseits lässt sich unsere Forderung nach einer angepassten und kostengünstigen Regelung des sozialen Schutzes aller Auslandsfreiwilligen nur gesetzlich regeln. Entsprechende Regelungen für den developmentpolitischen oder den europäischen Freiwilligendienst sind erfreulich, aber nicht hinreichend. Notwendig ist vielmehr ein Gesetz, das die Rahmenbedingungen für Jugendfreiwilligendienste im Ausland generell bedarfsgerecht festlegt.

11. Zum Inhalt der Stellungnahme des Bundesrates vom 12.10.2007

Zu den wesentlichen Kritikpunkten des Bundesrates an dem Gesetzentwurf wurde bereits Stellung bezogen. Geteilt werden die Kritik an der geplanten Umbenennung von FSJ und FÖJ, der Verringerung der Mindestzeit und die geplante Ableistung in Blöcken. Wie der Bundesrat wird befürwortet, dass der kombinierte In- und Auslandsdienst jeweils in Blöcken von mindestens 6 Monaten (und nicht 3 Monaten) geleistet wird.



Aktionsgemeinschaft Dienst für den Frieden e.V.
Action Committee Service for Peace-Comité d'Action Service pour la Paix

Hingegen werden bei der Regelung der Seminartage die Ausführungen im Gesetzentwurf grundsätzlich gutgeheißen, auch die Verlängerungsmöglichkeit der Dienstzeit – vor allem bezogen auf den Auslandsdienst – auf 24 Monate.

Auch erscheint es mir sachgemäß, dass die pädagogische Begleitung nicht bei einer „zentrale Stelle“ eines Trägers, sondern an den Träger allgemein zu übertragen.

Dreiseitige Verträge unter Beteiligung von Träger, Einsatzstelle und Freiwilligen, wie sie der Gesetzentwurf als Option und vom Bundesrat verpflichtend vorschlägt, sind sinnvoll. Sie müssen aber m.E. nicht verbindlich gemacht werden, da auch jeweils bilaterale Verträge zwischen Träger und Freiwilligem und Träger und Einsatzstelle dieselben Funktionen übernehmen können. Der Hinweis des Bundesrates ist wichtig, dass Einsatzstellen im Ausland nicht verpflichtet werden dürfen, sich finanziell an dem Freiwilligeneinsatz zu beteiligen.

Hinsichtlich der notwendigen Regelungen zur Abwendung der Umsatzsteuerpflicht verweise ich auf Nr. 7 der Stellungnahme.

II Bewertung des Gesetzes aus jugend-, bildungs- und engagementpolitischen Gesichtspunkten

12. Zur Frage, inwieweit der Gesetzentwurf den Anspruch der Jugendfreiwilligendienste widerspiegelt

Mit den Jugendfreiwilligendiensten wird eine Vielzahl unterschiedlicher Ziele verfolgt. So sind sie eine wichtige jugendbildungspolitische Maßnahme. Zugleich sind sie eine besondere Form bürgerschaftlichen Engagements, die einen konkreten gesellschaftlichen (ökologischen, sozialen oder kulturellen) Nutzen hat. Freiwilliges Engagement gestaltet unsere Gesellschaft und trägt letztlich zur Stärkung der Demokratie bei. In § 4 Abs. 2 JFDG wird darauf hingewiesen, dass zum Freiwilligen Sozialen Dienst im Ausland insbesondere auch der Dienst für Frieden und Versöhnung gehört. Sie fördern zudem interkulturelles Lernen. Damit erhalten Freiwilligendienste auch eine wichtige gesellschaftspolitische Bedeutung.

Die Erwähnung nur eines der o.b. Ziele unter „Förderbedingungen“ wird dem Charakter der Freiwilligendienste nicht gerecht. Sie wirft vielmehr die Frage auf, warum dies überhaupt geschieht.

13. Zur vorgesehenen Betonung des Charakters als Bildungsdienste und des informellen Lernens und zu den genannten Lernzielen

Die Betonung des informellen Lernens in dem Gesetzentwurf ist inhaltlich nicht nachvollziehbar. Erfolgreiche informelle Lernprozesse in den Jugendfreiwilligendiensten setzen die Kombination mit der praktischen Hilfstätigkeit und dem nonformellen Lernen im Rahmen der Seminare, durch die Begleitung von Mentor/innen u.a. pädagogische Aktivitäten voraus. Die Verantwortung für den letztgenannten Bereich sollte eindeutig bei den Trägern verbleiben und auch nicht teilweise an die Einsatzstellen übertragen werden.

In § 8 Abs. 1 Nr. 8 wird festgelegt, dass die schriftliche Vereinbarung zwischen Träger und Freiwilliger/m „die individuellen Ziele des Dienstes und die wesentlichen der Zielerreichung dienenden Maßnahmen“ enthalten müssen. Dieser Passus löst zunächst eine Vielzahl von Fragen aus: Welche individuellen Ziele



Aktionsgemeinschaft Dienst für den Frieden e.V.
Action Committee Service for Peace-Comité d'Action Service pour la Paix

sind gemeint? (Wenn Lernziele gemeint sind, sollte dieses konkretisiert und sollten diese definiert werden.) In welcher Beziehung stehen diese zu der notwendigen Offenheit, mit der sich die Freiwilligen auf ihren Dienst einlassen sollten, und zu dem Prozesscharakter, der Lernerfahrungen zugrunde liegt? Der Passus ist m.E. überflüssig bzw. sogar in fataler Weise einengend, da er eine „Verzweckung“ des Dienstes für bestimmte, am Anfang festzulegende Ziele der Freiwilligen intendiert. Aber gerade der Gestaltungsspielraum, den Freiwilligendienste lassen, macht einen wesentlichen Teil ihres Nutzens für die Freiwilligen aus. Entscheidend ist daher, dass die Träger (und die Einsatzstelle) ihre Aufgabe wahrnehmen, die Freiwilligen individuell zu begleiten und in ihrer Entwicklung zu fördern. Zudem besteht die Gefahr, dass durch die zentrale Bedeutung, die Lernen bekommen soll, die unter Nr. 12 genannten weiteren Ziele eines Freiwilligendienstes untergeordnet werden.

III Bewertung des Gesetzes unter den Gesichtspunkten Arbeitsmarkt und Rentenversicherung

14. Zur Gleichstellung der Teilnehmenden zu Arbeitnehmer/innen (nur) hinsichtlich der Schutzrechte: Mitbestimmungsrechte im Betriebsverfassungsgesetz, arbeitsrechtlicher Teil des AGG

Freiwillige sind keine Arbeitnehmer/innen und sollten diesen auch nicht gleichgestellt werden. Sie sind vielmehr primär „Lernende“. Der besondere Charakter wird u.a. aus den inhaltlichen Zielen (s.12) und dem Dreiecksverhältnis zwischen Freiwilligen, Träger und Einsatzstelle ersichtlich. Im FÖJ gibt es eigene begrüßenswerte Strukturen der Vertretung der Freiwilligen.

15. Zur Gefahr einer Verdrängung regulärer, sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung

Eine der Aufgabe der Träger ist es, einer Verdrängung regulärer, sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung entgegenzuwirken. Freiwilligendienste müssen arbeitsplatzneutral sein. M.E. ist die Gefahr, dass dies nicht eingehalten wird, auf Grund der Struktur der Freiwilligendienste relativ gering. Daran wird sich vermutlich auch wenig ändern, wenn es die Möglichkeit gibt, den Dienst auf 24 Monaten zu verlängern, da dies wahrscheinlich im Inland kaum wahrgenommen bzw. angeboten wird.

16. Zur Höhe der abgeführten Beiträge zur Rentenversicherung

Es gibt eine unterschiedliche Praxis über die Berechnung des Sozialversicherungsbeitrages. Zum Teil wird neben dem Taschengeld die Sachwertetabelle für Arbeitnehmer/innen, zum Teil die für Auszubildende angewandt. Wünschenswert wäre eine einheitliche Berechnung auf Basis der kostengünstigeren Sachwertetabelle für Jugendliche in der Ausbildung, da dies dem Charakter der Jugendfreiwilligendienste eher entspricht.

17. Zu den Auswirkungen auf den späteren Rentenbezug (bei längerer Dienstzeit)

Grundsätzlich ist – abhängig von der finanziellen Entwicklung der Gesetzlichen Rentenversicherung, der Berechnung der Renten in den nächsten Jahrzehnten und des Angebots an sozialversicherungspflichtigen Arbeitsplätzen – davon auszugehen, dass Rentenzahlungen eine immer geringere Bedeutung für die Einkünfte im Alter haben werden. Insofern gibt es Überlegungen hinsichtlich eines Gesetzes für



Aktionsgemeinschaft Dienst für den Frieden e.V.
Action Committee Service for Peace-Comité d'Action Service pour la Paix

Jugendfreiwilligendienste im Ausland, für die Freiwilligen statt in die gesetzliche Rentenversicherung lieber Geld für eine private Alterssicherung zu zahlen.

Falls Freiwillige sich für einen längeren Dienst entscheiden, haben sie die Möglichkeit, freiwillig einen höheren Beitrag in die GRV zu zahlen.

18. Zu einer möglichen Anhebung der Rentenversicherungsbeiträge

Diese Möglichkeit wäre denkbar, wenn die entsprechenden Kosten vom Bund gezahlt werden.

IV Perspektive der Jugendfreiwilligendienste

19. Zu Anerkennungsformen (z.B. Höhe des Taschengeldes)

Eine gesetzliche Regelung über die Höhe des Taschengeldes ist nicht erforderlich. Wichtig ist die Transparenz für Interessierte über die Höhe des Taschengeldes, das jeweils gezahlt wird. Der Konflikt über die Mindesthöhe des Taschengeldes beim Förderprogramm „weltwärts“ zeigt, dass bei der Festlegung zumindest bezogen auf den Auslandsdienst verschiedene Kriterien und Anliegen zu berücksichtigen sind.

Für die Anerkennung wäre zum einen ein „Freiwilligendienst-Pass“ wünschenswert, der für die Freiwilligen zu ähnlichen Vergünstigungen wie für Auszubildende führt. Zum anderen müsste das Bewusstsein über den Wert von Jugendfreiwilligendiensten bei Arbeitgebern und Ausbildungsstätten weiter steigen, wozu ein einheitlicher, von den Trägern gemeinsam entwickelter „Kompetenznachweis“ beitragen könnte.

20. Zu der Zielsetzung, Akzeptanz erhöhen und vielen einen Platz zur Verfügung stellen

Die Akzeptanz der Jugendfreiwilligendienste in der Bevölkerung ist bereits erfreulich gut. Vor diesem Hintergrund ist es empfehlenswert, an den Begriffen FSJ und FÖJ festzuhalten und sich bei der Weiterentwicklung auf den notwendigen Bedarf zu beschränken. Dabei verweise ich ausdrücklich auf die Empfehlungen des im Juli 2006 vorgelegten Evaluationsberichtes, der gesetzgeberischen Handlungsbedarf primär bei den Auslandsdiensten aufzeigt.

Die geplanten Maßnahmen zur Flexibilisierung basieren u.a. auf ein vermutetes entsprechendes Interesse junger Menschen. Solange deren Nachfrage das Angebot übersteigt, erscheint es nicht notwendig, Veränderungen vorzunehmen, zumal ansonsten die Gefahr besteht, dass die erreichte hohe Angebotsqualität sinken könnte.

Entscheidend dafür, dass möglichst vielen Bewerber/innen ein Platz zur Verfügung steht, wäre ein Ausbau der finanziellen Förderung durch die öffentliche Hand. Dann könnte die Zahl an Plätzen gerade auch in den Sektoren wie Freiwilligendienste im Ausland oder im Bereich der Kinder- und Jugendarbeit ausgebaut werden, die von den jungen Menschen besonders nachgefragt werden.



Aktionsgemeinschaft Dienst für den Frieden e.V.
Action Committee Service for Peace-Comité d'Action Service pour la Paix

21. zur verstärkten Beteiligung Jugendlicher mit Migrationshintergrund und benachteiligter Jugendlicher

Generell ist darauf hinzuweisen, dass Freiwilligendienste nicht gesellschaftspolitische Defizite ausgleichen können. Die unzureichende (soziale und ethnische) Integrationspolitik und die unzureichende Förderung von sog. benachteiligten Jugendlichen kann nicht durch eine entsprechende „Verzweckung“ von Freiwilligendiensten ausgeglichen werden, auch wenn diese durchaus einen Beitrag zum Abbau der Defizite leisten können und bereits leisten. Die originären Ziele der Freiwilligendienste von Freiwilligendiensten (vgl. Nr. 13) dürfen nicht hinter möglichen Vereinnahmungen zurücktreten.

Es ist wünschenswert, dass Freiwilligendienste nicht nur für alle jungen Menschen offen sind, sondern dieses Angebot auch von einem möglichst breiten Spektrum genutzt wird. Grundvoraussetzung dabei ist, dass sich die jungen Menschen freiwillig – d.h. ohne jeden Zwang – für einen Dienst verpflichten. Um zu verhindern, dass das Angebot vorrangig von Jugendlichen aus bestimmten Milieus genutzt wird, muss es auch den o.b. Zielgruppen bekannt und für sie attraktiv sein. Dies kann beispielsweise dadurch erreicht werden, dass es eine noch größere Breite an Einsatzstellen gibt, was bisher auch an den finanziellen Rahmen- bzw. Förderbedingungen scheitert. Auch sollten sich alle Beteiligten weiter anstrengen, ihre Präsenz in der Öffentlichkeit zu verbessern. Ein entsprechendes Engagement der Träger sollte finanzielle gefördert werden.

Bezogen auf Jugendliche mit Migrationshintergrund stellt sich zunächst die Frage, wie dieses Kriterium bestimmt wird. Momentan werden die Freiwilligen in der Regel nicht gefragt, ob sie aus der ersten, zweiten, dritten oder vierten Generation einen Migrationshintergrund haben. Wenn bestimmte Milieus wie junge Menschen mit türkischem Migrationshintergrund oder aus Aussiedlerfamilien stärker für einen Freiwilligendienst ermutigt werden sollen, bedarf es einer gezielten, möglichst persönlichen Ansprache, für die eine Zusammenarbeit deren eigenen Organisationen nützlich ist (s.u.).

Bezogen auf sog. benachteiligte Jugendliche zeigen die bisherigen Erfahrungen, dass sie zum einen eine besonders intensive Vorbereitung und Begleitung bedürfen, für die besondere finanzielle Förderbedingungen geschaffen werden müssen, um ihre Zahl nennenswert zu erhöhen. Auch sind nicht alle Einsatzstellen für sie geeignet. Zudem gibt es in der Praxis fließende Grenzen zwischen einer freiwilligen Entscheidung der Jugendlichen und eine Empfehlung bspw. ihrer Betreuer/innen.

22. zur „Tandem-Lösung“ (Trägergemeinschaft aus zugelassenem Träger und Migrantenselbsthilfeorganisation)

Es wäre zu begrüßen, wenn sich Migrantenselbsthilfeorganisationen stärker an Freiwilligendiensten beteiligen würden. Grundsätzlich sind solche Modelle, wie sie in der Frage beschrieben werden, denkbar und wünschenswert. Im Bereich der Auslandsdienste gibt es gute Erfahrungen mit Tandem- bzw. Huckpackverfahren, wenn es ähnlich gelagerte inhaltliche Interessen und eine geregelte Aufgabenzuordnung in der „Trägergemeinschaft“ gibt.

Bonn, den 7. November 2007

*gez. Jan Gildemeister
Geschäftsführer der AGDF*



Aktionsgemeinschaft Dienst für den Frieden e.V.
Action Committee Service for Peace-Comité d'Action Service pour la Paix

Kurze Selbstdarstellung der AGDF

Die Aktionsgemeinschaft Dienst für den Frieden e.V. (AGDF) ist ein Dachverband von z.Z. 35 Friedensinitiativen im Raum der Ev. Kirche in Deutschland und ein Fachverband für Friedensarbeit. Seit 50 Jahren führen Mitglieder der AGDF grenzüberschreitende Freiwilligendienste durch. Ca. 700 Freiwillige werden jährlich in den Programmen im Rahmen von FSJ/FÖJ im Ausland, dem Europäischen Freiwilligendienst, dem „Anderen Dienst im Ausland“ (§14 b Zivildienstgesetz), des Modellvorhabens generationsübergreifende Freiwilligendienste oder als unregulierter Freiwilligendienst eingesetzt. Eine Teilnahme am Bundesmodellprogramm entwicklungspolitischen Freiwilligendienst „weltwärts“ ist vorgesehen. Die AGDF setzt sich seit 1972 für verbesserte rechtliche und finanzielle Rahmenbedingungen ein. Sie arbeitet u.a. im Gesprächskreis Internationale Freiwilligendienste und im Fachforum Freiwilligendienste mit und ist Mitglied u.a. in BBE, AKLHÜ, IJAB, DW EKD und der Association of Voluntary Service Organisations (AVSO).