

Deutscher Bundestag
Ausschuss f. Familie,
Senioren, Frauen u. Jugend

Ausschussdrucksache
17(13)82b



Malteser

...weil Nähe zählt.

Malteser Hilfsdienst e.V.
Generalsekretariat
Referat Zivildienst / FSJ
Kalker Hauptstr. 22-24
51103 Köln
Tel.: 0221 / 98 22 547
<mailto:freiwillig@malteser.org>

Öffentliche Anhörung zur Weiterentwicklung der Freiwilligendienste / Bundesfreiwilligendienstgesetz am 14.03.2011

Stellungnahme zum Fragenkatalog

Allgemein zum Gesetzentwurf

Der langfristig größte Verlust durch die Aussetzung des Zivildienstes ist nicht im aktuellen Wegfall der Arbeitsleistung der Dienstleistenden zu sehen, sondern in der sozialisatorischen Leistung dieses Pflichtdienstes für junge Männer. Dieser einzigartige Mehrwert des Zivildienstes – junge Männer an das Feld sozialen Engagements überhaupt erst heranzuführen – kann durch keine Form des Freiwilligendienstes in gleichem Maße geleistet werden, denn freiwillig engagieren sich nur jene, die diese Handlungsoption für sich bereits im Blick haben. Was der Zivildienst als Persönlichkeitsbildung leistete, ist im Freiwilligendienst faktisch Zugangsvoraussetzung (und wird immer noch vornehmlich von Frauen erfüllt).

Hinsichtlich der Arbeitsleistung der Zivildienstleistenden innerhalb des sozialen Systems darf jedoch nicht verkannt werden, das 90.000 Zivildienstleistende pro Jahr mit einem Einsatzvolumen im Umfang einer Vollzeitstelle keineswegs nur die „grünen Damen“ des Sozialsystems waren, das gern zitierte Sahnehäubchen an Zusatzqualität, welches ebenso gut entfallen kann, wenn es den Zivildienst nicht mehr gibt. Zivildienstleistende sind vielfach zur Erfüllung von Pflichtaufgaben eingesetzt worden, die auch nach dem Zivildienst weiter erledigt werden müssen (zur Arbeitsmarktneutralität siehe unten). Da die bisherigen Einsatzfelder des Zivildienstes für den Bundesfreiwilligendienst offen stehen, ist zumindest mit einer teilweisen Kompensation dieser Funktion des Zivildienstes zu rechnen. In welcher Größe dies gelingen wird, wird davon abhängen, wie viele Menschen sich zu einem Freiwilligendienst zusätzlich – also über das bisherige FSJ hinaus – motivieren lassen. Fragen der Anreizstrukturen und Anerkennung des neuen Dienstes, des Bekanntheitsgrades wie auch der Niederschwelligkeit des Zugangs werden entscheidend sein.

Die zeitliche Flexibilisierung kann förderlich sein, da der / die Freiwillige vielfältige Möglichkeiten hat, eine Phase des sozialen Engagements in die individuelle Lebensplanung zu integrieren. Allerdings muss diese Flexibilität auch für die Träger des Dienstes problemlos möglich sein, indem z.B. ein unterjähriger Einstellungsrythmus realisierbar ist. Dies darf nicht kollidieren mit starren Förderrichtlinien, die lediglich für ein laufendes Kalenderjahr zu besetzende Plätze ab August vorsehen. Eine Zusage von Fördermonaten zu Beginn des Kalenderjahres - ausgehend von den insgesamt geförderten FSJ-Monaten des Vorjahres - würde einen größeren Handlungsspielraum bieten. So wäre auch gesichert, dass ein Dienst in mehreren Abschnitten in der Förderlogik überhaupt berücksichtigt werden kann. Wir gehen zwar davon aus, dass dieses Angebot verhältnismäßig selten genutzt werden wird, doch streben wir eine möglichst breite Palette der Engagementmöglichkeiten an: Grundlegender Gedanke sollte sein, dass die Bereitschaft zu verbindlichem freiwilligem Engagement immer dann eine Realisierungsmöglichkeit finden muss, wenn Freiwillige(r) und Einsatzstelle zusammenfinden – und nicht nur dann, wenn ein Träger ein Projektjahr startet.

Dies gilt umso mehr, als auch aufgrund des demografischen Wandels mittel- bis langfristig die alleinige Ausrichtung von Freiwilligendiensten am Schuljahresrythmus nicht mehr nachfragegerecht sein wird. Wurden unterstützende Hilfstätigkeiten in Form des Zivildienstes und des FSJ bisher selbstverständlich jungen Menschen nach dem Schulabschluss zugeschrieben, wird diese Zielgruppe spätestens in fünf bis zehn Jahren nicht mehr ohne Weiteres überall zur Verfügung stehen bzw. von der Wirtschaft zu einem zügigen Eintritt ins Berufsleben motiviert werden. Ein zukunftsfähiges Konzept für Freiwilligendienste muss also andere Altersgruppen in den Blick nehmen, z.B. engagementbereite Menschen nach Ausscheiden aus dem Berufsleben, Elternteile in der Familienphase, Berufstätige mit

Interesse an einem Sabbatjahr u.v.m. Unsere Dienststellen melden nach ersten Presseinformationen zu einem neuen, generationsoffenen Angebot erstaunlich viele Anfragen, vor allem von Frührentnern, so dass wir von entsprechendem Interesse ausgehen. Erwachsene Freiwillige jenseits des 27. Lebensjahres sind grundsätzlich in allen Einsatzfeldern denkbar, die für den Bundesfreiwilligendienst vorgesehen sind. Für manche Aufgaben sind sie aufgrund ihrer größeren Lebenserfahrung sicher besser geeignet, als jugendliche Laienhelfer, z.B. in der Altenbetreuung bis hin zur Demenzbegleitung. Der Bildungsanteil für diese Freiwilligengruppe ist zu Recht offen formuliert, da hier sehr individuelle Bedarfe je nach Einsatzfeld und persönlichen Möglichkeiten der Engagierten zu berücksichtigen sind. Allgemeinverbindliche Festlegungen sind u.E. beim freiwilligen Engagement Erwachsener völlig unangebracht, da der Selbstbestimmung der Engagierten ein hoher Wert einzuräumen ist und diese nicht durch Pflichtansprüche seitens des Empfängers der freiwilligen Dienstleistung eingeschränkt werden sollte. Die Bildungsangebote sollten vielmehr als Unterstützung, aber auch als Wertschätzung empfunden werden. ist.

Zur Beteiligungsmöglichkeit von Kleinstträgern kann aus unserer Sicht nichts gesagt werden.

Die stärkere Berücksichtigung benachteiligter Jugendlicher in den Freiwilligendiensten bedarf eines deutlich größeren Aufwands seitens Träger und Einsatzstelle; insofern ist die erhöhte Pauschale gerechtfertigt. Gleichwohl kann ein Freiwilligendienst grundsätzlich keine Jugendsozialarbeit leisten und Sozialisationsdefizite ausgleichen. Die üblichen Projektbeispiele im FSJ der Vergangenheit erforderten tatsächlich einen weit größeren finanziellen Aufwand, als die um 50 € erhöhte Pauschale zukünftig ermöglichen wird. Insofern ist sehr genau darauf zu schauen, welche Jugendlichen tatsächlich gut in einem Freiwilligendienst aufgehoben sind – der eben doch ein Mindestmaß an Leistungsfähigkeit bei der Hilfstätigkeit vor Ort sowie Bildungs- und Gruppenfähigkeit in den Seminaren voraussetzt. Jugendliche mit Vermittlungshemmnissen, die die genannten persönlichen Voraussetzungen jedoch grundsätzlich mitbringen, können sicher von einem FSJ mit besonderem Betreuungskonzept profitieren. Wir plädieren dafür, nicht von „*besonders* benachteiligten Jugendlichen“ zu sprechen, sondern von „benachteiligten Jugendlichen“, um die Erwartungshaltung nicht zu hoch anzusetzen.

Zusammenspiel Jugendfreiwilligendienste / Bundesfreiwilligendienst

An den Aufbau eines Freiwilligendienstes in staatlicher Regie und Hoheit ist vor der Maßgabe der Subsidiarität die Forderung zu stellen, bereits bestehende zivilgesellschaftliche Angebote weder zu beschädigen, noch deren weiteren Ausbau zu behindern. Die im Gesetzentwurf enthaltenen Maßnahmen zum Schutz der bestehenden Angebote halten wir dabei für zielführend und sinnvoll. Wir stützen uns bei dieser Einschätzung auf unsere Erfahrungswerte aus der Vergangenheit im Zuge der besonderen staatlichen Förderung von Kriegsdienstverweigerern im FSJ (gem. des damaligen § 14c Abs. 4 ZDG): Auch bei Einführung dieser staatlichen Förderung wurden Befürchtungen einer Verdrängung geäußert – und in der nachfolgenden Praxis deutlich widerlegt. Der damals eingeführte Mechanismus einer Zuschussbewilligung für Kriegsdienstverweigerer im FSJ erst nach Belegung der bis dahin schon bestehenden FSJ-Plätze je Träger, erwies sich als überaus wirksam.

Darüber hinaus konnten wir feststellen, dass die Bundesförderung auf der Grundlage des § 14c ZDG nicht nur das FSJ *nicht* beschädigte, sondern im Gegenteil positive Effekte auf das FSJ nach sich zog: die Mischkalkulation mit klassischen FSJler/-innen und Kriegsdienstverweigerern öffnete hier viele Tore. Diese positive Wirkung auf das Angebot an Einsatzplätzen erwarten wir auch in Zuge der Schaffung des Bundesfreiwilligendienstes auf der Basis des vorliegenden Gesetzentwurfs. Dies umso mehr, als der BFD in der vorliegenden Planung über den reinen Bestandsschutz des FSJ hinaus geht, indem auch der Aufwuchs der neuen Freiwilligenplätze an die quantitative Entwicklung des FSJ gekoppelt wird. Der neue Dienst stellt damit keine Verdrängung, sondern eine Chance des Ausbaus der bestehenden Formen freiwilligen Engagements dar. Voraussetzung ist allerdings, dass die Koppelung FSJ - BFD auf Zentralstellenebene erfolgt auch im Hinblick auf die Forderung, keinen bestehenden FSJ-Platz umzuwandeln. Einsatzstellen dafür zu benachteiligen, dass sie sich schon in der Vergangenheit im FSJ engagiert haben, ist ein völlig falsches Signal und wird generell den Ausbau freiwilligen Engagements – auch von mehr FSJ-Plätzen - unnötig behindern. Wir raten eindringlich, diese Frage noch einmal mit allen Beteiligten zu überdenken und im Sinne der Sache selbst eine vernünftige Lösung zu finden.

Die Umsetzung des Koppelungsmodells verlangt jedoch aus unserer Sicht einen enormen Verwaltungs- und Beratungsaufwand und ist mit dem Blick auf eine mittelfristige Planungssicherheit bis in die Einsatzstellenebene nur dort problemlos möglich, wo die Steuerungsfunktion für beide Dienstformate in einer Hand liegen. Anerkannte Zentralstellen für den Bundesfreiwilligendienst müssten demnach

ebenfalls die Möglichkeit haben, bundeszentraler Träger für das FSJ zu werden. Da die Jugendfreiwilligendienste den Handlungsspielraum für den Bundesfreiwilligendienste bestimmen werden, haben Ausbaustrategien und deren Erfolge oder Misserfolge auf Ebene der FSJ-Zentralträger unmittelbar Auswirkung auf den Planungsrahmen der BFD-Zentralstellen und würden diese in unmittelbare Abhängigkeit von den bestehenden FSJ-Zentralträgern bringen. Die Funktion der BFD-Zentralstelle jedoch allein auf bestehende FSJ-Zentralträger zu beschränken, würde die Entwicklung effizienter und zukunftsfähiger Arbeitsstrukturen für das neue Dienstformat unnötig einengen und den neuen Dienst allein auf den jugendpolitischen Anspruch fokussieren.

Für die quantitative und qualitative Weiterentwicklung der Freiwilligendienste ist u.E. eine enge Abstimmung der Akteure auf Bund-, Landes- und zivilgesellschaftlicher Ebene unerlässlich. Bereits in der Vergangenheit wäre dies für den Bereich FSJ wünschenswert gewesen, wo die Bundesländer wie auch die bundeszentralen Träger in ihrer Anbindung an das BMFSFJ Standards setzen, die sich z.T. in ihren Anforderungen überschneiden und dadurch Mehraufwand verursachen (z.B. länder- wie auch trägerspezifische FSJ-Ausweise, unterschiedliche Berichtsanforderungen etc.). Da viele Träger nicht nur in einem Bundesland tätig sind, müssen diese neben den Anforderungen des jeweiligen Zentralträgers zusätzlich die unterschiedlichen Forderungen mehrerer Bundesländer erfüllen. Mehrfachstrukturen gibt es also schon. Für den neuen Bundesfreiwilligendienst ist daher zu wünschen, dass er nicht mit zusätzlichen Standards neben die bestehenden Ebenen tritt, sondern dass seine Schaffung zum Anlass genommen wird, grundsätzlich eine ebenenübergreifende Verständigung einzuleiten. Eine verbindliche Arbeitsplattform, auf der BFD-Zentralstellen wie auch bundeszentrale Träger des FSJ vertreten sind sowie die verantwortlichen Akteure auf Bundes- und Landesebene, wäre sinnvoll, um gemeinsame Verabredungen zu treffen und den quantitativen wie qualitativen Ausbau der Freiwilligendienste voranzubringen.

Ein gleichmäßiger Ausbau des freiwilligen Engagements in beiden Dienstformaten ist nur dann gewährleistet, wenn sich diese für die jungen Menschen in der Ausgestaltung nicht wahrnehmbar unterscheiden. Durch die unterschiedliche Behandlung hinsichtlich des Kindergeldes – aus der sich durch zahlreiche Additive weitere mögliche Benachteiligungen für die Familien der Bundesfreiwilligen ergeben (z.B. im Hinblick auf Ortszuschlag und Beihilfe im öffentlichen Dienst) – wird diese parallele Ausgestaltung erschwert. Wir halten es grundsätzlich für ein falsches Signal des Staates, dass Familien, deren Kinder sich freiwillig im Umfang einer Vollzeittätigkeit für ein Taschengeld engagieren, hieraus finanzielle Nachteile haben. Der erhöhte Zuschuss zum Taschengeld und den Sozialversicherungsbeiträgen ermöglicht es sicher, seitens der Dienststelle eine Ausgleichszahlung zumindest für das Kindergeld zu leisten, doch bleibt die Formulierung im § 2 Abs. 4d diesbezüglich in ihrer Erwartungshaltung völlig vage. So wird letztlich die Marktlage entscheiden, ob und in welcher Höhe ein Ausgleich gezahlt wird – und wo Einsatzstellen in attraktiven Ballungsgebieten mit hoher Nachfrage einen Wettbewerbsvorteil dadurch erlangen, dass sie sich die Zulage „sparen“. Der Zuschussgeber hätte im Rahmen des Bewilligungsverfahrens sicher die Möglichkeit, zum Ausdruck zu bringen, was politisch gewollt ist.

Aber auch bei vollständigem Ausgleich des entfallenden Kindergeldanspruchs durch eine Zulage an die Bundesfreiwilligen bleibt der psychologisch wirksame Unterschied bestehen, dass der / die Eine die höhere Zahlung erhält, während es im FSJ die Eltern sind, denen das Kindergeld ausgezahlt wird - wobei es bei weitem nicht in allen Familien üblich, noch gar möglich ist, den Jugendlichen das Kindergeld zusätzlich zum FSJ-Taschengeld zu freien Verfügung zu stellen. Ebenso wenig kann darauf Einfluss genommen werden, inwiefern die Zusatzzahlung im Bundesfreiwilligendienst tatsächlich dem Familieneinkommen zugute kommt. Letztlich ist allein die Gleichbehandlung der Freiwilligen beider Dienstformate im Kindergeldanspruch die zwingend anzustrebende Lösung.

Arbeitsmarktneutralität

Die verbindliche Regelung der Arbeitsmarktneutralität schafft Rechtssicherheit und ist somit zu begrüßen. Die Erläuterung in der Gesetzesbegründung „Freiwillige verrichten unterstützende, zusätzliche Tätigkeiten und ersetzen keine hauptamtlichen Kräfte“ entspricht dem bewährten Maßstab im Zivildienst und sollte so umgesetzt werden. Unterstützende Tätigkeiten sind auch im Bereich von öffentlichen Pflichtaufgaben durchaus gegeben, wenn diese durch die alleinige personelle Ausstattung mit hauptamtlichen Beschäftigten nicht finanzierbar wären und letztlich eine Leistungseinschränkung die Folge wäre. Prüfpunkt ist hier die Frage der Allgemeinwohlorientiertheit der Aufgabe, in wie fern der Einsatz der subventionierten Kräfte dem Gemeinwohl zugute kommt und z.B. Sozialkassen entlastet werden bzw. Hilfsangebote für alle bezahlbar bleiben. Als Beispiel sei der Fahrdienst für behinderte Menschen bei den Maltesern genannt: Hier standen bisher 3500 Beschäftigte ca. 1000 Zivildienstleis-

tenden gegenüber. Würden diese Zivildienstleistenden durch reguläre Beschäftigungsverhältnisse ersetzt, entstünden zusätzliche Personalkosten in Höhe 17,4 Mio. € pro Jahr - und hier geht es nur um den Ersatz von 1,1 % aller Zivildienstleistenden bundesweit. Zur Beurteilung der Arbeitsmarktneutralität des geplanten Bundesfreiwilligendienstes können die Erfahrungswerte zu dieser Fragestellung in Bezug auf den Zivildienst herangezogen werden:

Prof. Rauschenbach befindet in der Studie „Zivildienst und Arbeitsmarkt“ hierzu:

„In Abhängigkeit von der arbeitsfeldbezogenen Bedeutung des Zivildienstes scheint die Reduktion des Zivildienstes bzw. der Wegfall dieser Mitarbeitergruppe insbesondere in den betreuungsintensiven ambulanten Diensten der Alten- und Behindertenhilfe sowie in den Behindertenwerkstätten und im Umweltbereich nur schwer und unter Inkaufnahme von Angebotseinschränkungen zu bewältigen zu sein. Demgegenüber sind die erforderlichen Anpassungsleistungen von stationären Einrichtungen wie Krankenhäuser oder Altenpflegeheime, die über einen hohen Bestand an qualifiziertem Betreuungspersonal verfügen, wohl eher zu verkraften. (...)

Bei der Konversion des Zivildienstes sind die Einrichtungen und Dienste darüber hinaus, sofern sie den Ausfall des Zivildienstes überhaupt durch hauptberufliches Personal kompensieren möchten, von den Rekrutierungschancen des jeweiligen Ersatzpersonals und in besonderer Weise von den Refinanzierungsmöglichkeiten über die jeweils relevanten Kostenträger abhängig. Sofern es den Einrichtungen nicht gelingt, die steigenden Personalkosten auf die Sozialversicherungsträger oder Klienten zu verlagern und/oder alternativ die Aufgabenbereiche umzustrukturieren sowie Arbeitsabläufe zu optimieren, werden auf dieser Ebene beim Wegfall des Zivildienstes Angebots- und Leistungseinschränkungen zu erwarten sein (Finis Siegler 1996; Paritätischer Wohlfahrtsverband 2001). Aus betriebswirtschaftlicher Sicht bezieht sich, wie deutlich wurde, das Transferpotenzial bei Wegfall des Zivildienstes nur zu geringen Teilen auf den Bereich der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung in Voll- und Teilzeitarbeit, so dass die zu erwartenden tatsächlichen arbeitsmarktpolitischen Effekte ohne erweiterte Finanzierungsmöglichkeiten weit geringer als erwartet ausfallen dürfte. Mit Blick auf die finanzielle Realisierbarkeit der Konversion stellt sich damit aus betriebswirtschaftlicher Sichtweise vor allem die Frage, von welchem Kostenträger, in welchem Umfang und über welche Finanzierungssysteme die Leistungen und Tätigkeiten der Zivildienstleistenden zukünftig konkret finanziert werden sollen, sofern die bisherigen Tätigkeiten der Zivildienstleistenden als sozialpolitisch akzeptierte, notwendige Elemente eines öffentlich zu finanzierenden Versorgungssystems definiert werden und, unter dieser Voraussetzung, gesellschaftlichen Entsolidarisierungsprozessen nicht Vor-schub geleistet soll (vgl. Finis Siegler 2000 sowie Teil D).“ (Zivildienst und Arbeitsmarkt, Schriftenreihe des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Band 222, Stuttgart 2002, Seite 216 f)

Da der Fokus bei der Bewertung der Arbeitsmarktneutralität auf dem Einsatzfeld und seiner Finanzierungsmöglichkeit liegt, gilt dieser Maßstab auch für Freiwillige über 27 Jahre und ist somit unproblematisch. Vor diesem Verständnis der Arbeitsmarktneutralität kann eine Wettbewerbsverzerrung nicht festgestellt werden, da die Option der Finanzierung einer sozialen Dienstleistung allein mit tariflich bezahlten Beschäftigten nicht gegeben ist.

Der Befürchtung, der Einsatz Freiwilliger könne einzelne – immer noch typisch weibliche - Berufsbilder entwerten, kann vorgebeugt werden, indem die unterstützende Hilfstätigkeit der Freiwilligen auch als solche definiert wird, z.B. durch eine konkrete Tätigkeitsbeschreibung. Das hauptamtliche, ausgebildete Personal repräsentiert demgegenüber die fachliche Kompetenz und macht die besondere Qualifikation durch eine Berufsausbildung erfahrbar. Freiwilligendienste haben so auch eine wichtige Bedeutung hinsichtlich der Nachwuchsförderung im sozialen Bereich. Stehen unterstützende Hilfskräfte zur Verfügung, kann gerade in diesen Bereichen, in denen der Fachkräftemangel bereits deutlich spürbar ist, eine Konzentration der qualifizierten Kräfte auf die anspruchsvollen Aufgaben gefördert werden. Die entlastende Funktion der Freiwilligen kann der Motivation und Zufriedenheit der hauptamtlichen Mitarbeiter /-innen nur zugute kommen und gleichzeitig die Betreuungsqualität sichern.

Wir befürchten im Übrigen auch keine Abwertung des typisch männlichen Berufsbildes des Rettungsassistenten durch den Einsatz freiwilliger Rettungshelfer. Nicht zu verkennen ist in diesem Zusammenhang im Übrigen der Genderaspekt: durch das FSJ interessieren sich zunehmend auch Frauen für dieses Tätigkeitsfeld und wir machen durchweg gute Erfahrungen mit dem Einsatz weiblicher Freiwilliger in dieser Männerdomäne (im Jahr 2010 immerhin 30% aller Freiwilligen in diesem Bereich). Eine ebensolche Annäherung männlicher Freiwilliger an die Berufsfelder der Pflege, Betreuung und Erziehung durch einen Freiwilligendienst wäre ebenfalls wünschenswert.

Der Einsatz Freiwilliger kann keine negativen Auswirkungen auf die Arbeitslosigkeit von Frauen (oder Männern) in diesem Bereich haben, wenn die Grundsätze der Arbeitsmarktneutralität beachten werden.

Anerkennung von Trägern und Einsatzstellen

Wir schlagen vor, in § 6 Abs.2 des Gesetzentwurfs den Punkt 3 zu streichen (ist fast deckungsgleich mit dem vorhergehenden Punkt 2) und dafür im § 4 (Pädagogische Begleitung) den Absatz 2 folgendermaßen zu ergänzen: „Die Freiwilligen erhalten von der Einsatzstelle fachliche Anleitung und persönliche Begleitung durch qualifiziertes Personal“.

Darüber hinaus schlagen wir vor, die Anerkennung nicht auf bestimmte Plätze zu beschränken. Im FSJ gibt es gute Erfahrungen in der Erfassung der Einsatzstelle, die dann so viele Freiwillige einsetzen kann, wie es der jeweiligen Bedarfslage entspricht. Besetzte Plätze und Einsatzgebiete werden beim Träger erfasst und über die Vereinbarung dem Bundesamt gemeldet. Nur so ist ein Überblick über *tatsächlich* vorhandene Plätze möglich und der im Zivildienst in den letzten Jahren kaum mehr einschätzbare Abstand zwischen anerkannten und real besetzbaren Plätzen würde nicht in die neue Dienstform tradiert. Mit dieser Verfahrensweise ginge auch ein Bürokratieabbau einher, da Anträge auf Platzzahlerhöhung, Tätigkeitsgruppenänderungen und Überprüfungen, ob Plätze noch benötigt werden, entfielen. Die Übernahme der Zivildienststruktur durch Platzfestlegungen ist sachlich nicht begründet und behindert die Steuerungsfunktion der Zentralstellen und der ihnen nachgeordneten Träger in der Zuweisung und Belegung von Freiwilligenplätzen in den Einsatzstellen.

Die automatische Umwidmung anerkannter Zivildienststellen in Beschäftigungsstellen für den Bundesfreiwilligendienst wird ausdrücklich begrüßt im Sinne eines zügigen Aufbaus des neuen Freiwilligendienstes. Wir würden uns diese automatische Anerkennung auch für jene Einsatzstellen wünschen, die bereits in den Jugendfreiwilligendiensten durch die bundeszentralen Träger betreut wurden und von diesen dem Bund als Anerkennungswürdig benannt werden. Die bundeszentralen Träger verantworten seit Jahren gegenüber dem zuständigen Bundesministerium die ordnungsgemäße und qualitativ hochwertige Durchführung der Jugendfreiwilligendienste in ihrem Bereich und stellen daher die notwendige Kompetenz sicher, die Einhaltung der Kriterien zu gewährleisten. Ein nochmaliges Anerkennungsverfahren für bewährte FSJ-Einsatzstellen wäre ein unnötiger Verwaltungsaufwand, der nicht zu rechtfertigen wäre.

Finanzielle Ausstattung

Soll tatsächlich eine *Erstattung* des Taschengeldes, der Sozialversicherungsbeiträge sowie des Aufwands für die pädagogische Begleitung erfolgen, sind die genannten Beträge nicht ausreichend. Der Aufwand nur für die genannten Posten beträgt bei den Maltesern um die 700 €, bei Ausgleich des entfallenden Kindergeldes aufgrund der höheren Sozialversicherungsbeiträge ca. 800 € - und wir liegen damit absolut im gängigen Mittel. Sachbezüge und alle dienstbezogenen Aufwendungen (z.B. fachliche Qualifizierung, Dienstkleidung, gesundheitliche Vorsorgemaßnahmen etc.) sind hier nicht berücksichtigt. Es handelt sich bei der staatlichen Förderung also um einen *Zuschuss* und sollte auch als solcher benannt werden .

Insgesamt wäre die Gesamthöhe des Zuschusses eine gute Ausgangslage für eine deutliche Erweiterung des Platzangebots in den Einsatzstellen und zwar - aufgrund der Koppelung und der damit verbundenen Möglichkeit der Mischkalkulation - für beide Dienstformate. Ist das FSJ über den Kinder- und Jugendplan allein förderfähig in seinen pädagogischen Anteilen, so ist die Möglichkeit der weiteren finanziellen Ausstattung begrenzt – macht doch dieser Posten nur ca. 30% Prozent an den Gesamtkosten eines Einsatzplatzes aus. Die Hauptaufwendungen entstehen für Taschengeld, Sachbezüge und Sozialversicherungsbeiträge. Ein zusätzliches Platzangebot für Freiwillige entscheidet sich aber nicht daran, wie gut die Pädagogik ausgestattet ist, sondern allein eine deutliche Platzförderung, die auch bei den Einsatzstellen spürbar ankommt, kann diese motivieren, relativ betreuungsintensive Laienhelfer in ihrer Dienstgemeinschaft aufzunehmen. Leider wird diese Chance der Platzförderung aufgrund der unbefriedigenden Kindergeldregelung vertan, da ein Großteil des Zuschusses für die Ausgleichszahlung aufzuwenden ist.

Anerkennungskultur / Anreize

Die Ableistung eines Bundesfreiwilligendienstes darf nicht zu einer Statusverschlechterung – insbesondere mit Blick auf die Kindergeldzahlung führen (so.). Hinsichtlich sozialversicherungsrechtlicher Bestimmungen ist bei der Personengruppe der älteren Freiwilligen kritisch zu prüfen, inwiefern eine einfache Gleichsetzung der Bundesfreiwilligen mit dem Jugendfreiwilligendienst für Menschen in einer völlig anderen Lebensphase nicht zu unsinnigen Ergebnissen führt, z.B. für privat Krankenversicherte, für die aufgrund des freiwilligen Engagements eine gesetzliche Krankenversicherungspflicht entstehen

würde. Eine Sonderregelung im SGB V für diese Gruppe wäre wünschenswert, nach der der anfallende Beitrag auch als Zuschuss zur bestehenden privaten Krankenversicherung gezahlt werden könnte. Hinsichtlich der Zuverdienstgrenze bei ALG II-Empfängern sollte die neue Regelung, nach der Aufwandsentschädigungen für ehernamtliche Tätigkeiten gem. § 3 Nr. 26 EStG bis zu 179 € monatlich anrechnungsfrei bleiben, auf den Bundesfreiwilligendienst übertragen werden und dies für alle Tätigkeitsfelder des Bundesfreiwilligendienstes.

Selbstredend müssen Jugendfreiwilligendienst und Bundesfreiwilligendienst hinsichtlich der Anerkennungskultur absolut gleichrangig behandelt werden. Wie Anreize und konkrete Anerkennungen aussehen könnten, wurde bereits vielfach vorgebracht um dann leider zu oft darauf zu verweisen, dass hierfür jeweils andere Ebenen oder Institutionen zuständig seien. Der erste Schritt wäre also, die jeweiligen Entscheidungsträger – Bund, Länder, Bildungsinstitutionen, Berufsverbände u.a. unter Einbeziehung der Träger der Freiwilligendienste an einen Tisch zu bringen um konkrete praktische Lösungsvorschläge zu erarbeiten.

Zukunft Bundesamt für den Zivildienst

Ein Bundesfreiwilligendienst darf keinesfalls hinter die bereits in der Durchführung des Zivildienstes praktizierten Beteiligungsstrukturen zurückfallen. Im Zusammenhang mit der genannten Fragestellung muss der Grundsatz „So wenig Staat wie nötig, so viel Zivilgesellschaft wie möglich“ umso mehr das Maß der Dinge sein.

Findet auch der Charakter des neuen Freiwilligendienstes als Dienst in Bundeshoheit seinen Niederschlag in der vertraglichen Vereinbarung unmittelbar zwischen Bund und Freiwilligen, so müssen doch grundsätzlich die bewährten zivilgesellschaftlichen Strukturen der bisherigen Freiwilligendienste die handelnden Akteure sein, in dem ihnen die Gestaltungskompetenzen eigenverantwortlich übertragen werden. Die Zentralstellen bzw. ihre Träger sind durchaus befähigt, Anerkennungsanträge für Einsatzstellen vor dem Maßstab ihrer qualitativ hochwertigen Einsatzstellenstandards selbst zu beurteilen und die Einrichtungen entsprechend zu beraten. In diesem Sinne bedarf es keines eigenen Prüfverfahrens durch das Bundesamt, lediglich eine Berichts- bzw. Meldepflicht der Zentralstellen über die angeschlossenen Einsatzstellen. Die Zahl der Freiwilligen in einer Einsatzstelle (Plätze) sowie deren Einsatzfelder u.s.w. muss nicht – wie bisher im Zivildienst - als Verwaltungsakt durch den Bund bearbeitet und bewilligt werden, sondern dies gehört in die Gestaltungsfreiheit der Zentralstellen und der in ihnen zusammengeschlossenen Träger. Ebenso muss sichergestellt werden, dass jeder Vereinbarung zwischen Bund und Freiwilliger / -m eine schriftliche Einverständniserklärung der Zentralstellen (delegiert auf die Träger) beigefügt wird, um nicht hinter die Strukturen des Zivildienstes (Einverständniserklärung / EKL) zurückzufallen.

Eine besondere Bedeutung kommt der persönlichen Betreuung der Freiwilligen im Konfliktfall mit der Einsatzstelle zu. Eine Vermittlungsfunktion im Sinne von Mediation kann nur der Träger der kontinuierlichen pädagogischen Arbeit ausfüllen und nicht ein Verwaltungsmitarbeiter (Regionalbetreuer) des Bundes. Diese Funktion ist in den Jugendfreiwilligendiensten originärer Bestandteil der Trägeraufgabe und muss dies auch im Bundesfreiwilligendienst sein, sollen für den neuen Dienst die gleichen pädagogischen Standards gelten wie für die Jugendfreiwilligendienste. Wie beim Zustandekommen einer Vereinbarung eine Einverständniserklärung vorausgehen sollte, so ist auch bei einer Kündigung in jedem Falle die Zentralstelle bzw. der Träger zuvor einzuschalten. Der bundeshoheitliche Anspruch würde durch diese Vorgehensweise nicht beschädigt, der zivilgesellschaftliche Anspruch jedoch gestärkt.

Abschließend sei darauf hingewiesen, dass zivilgesellschaftliche Aufgaben allein der Zivilgesellschaft zuzuordnen sind und niemals Aufgabe des Staates sein können. Es wird daher vorgeschlagen, die zukünftige Bundesbehörde „Bundesamt für Familie und *die Förderung* zivilgesellschaftlicher Aufgaben“ zu nennen.

Köln, 07.03.2011

Sabine Ulonska
Leiterin Zivildienst / Freiwilligendienste
Malteser Hilfsdienst e.V.
Generalsekretariat

<mailto:sabine.ulonska@malteser.org>