

## Unterrichtung

durch die Bundesregierung

### **Bericht der Bundesregierung zu Prüfaufträgen zur Zukunft der Freiwilligendienste, Ausbau der Jugendfreiwilligendienste und der generationsübergreifenden Freiwilligendienste als zivilgesellschaftlicher Generationenvertrag für Deutschland**

#### **I. Berichtsauftrag**

Der 15. Deutsche Bundestag hat am 14. April 2005 fraktionsübergreifend den Antrag auf Bundestagsdrucksache 15/4395 in der Fassung der Beschlussempfehlung des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend auf Bundestagsdrucksache 15/5175 angenommen.

Gegenstand des Beschlusses ist die Zukunft der Freiwilligendienste. Im Mittelpunkt steht die Aufforderung an die Bundesregierung, Freiwilligendienste zu stärken, insbesondere durch

- die Weiterentwicklung und den Ausbau der klassischen Jugendfreiwilligendienste und die Anpassung des Fördervolumens an die aktuellen Bewerberzahlen des freiwilligen sozialen Jahres (FSJ), des freiwilligen ökologischen Jahres (FÖJ) und der Auslandsdienste unter Einbeziehung des Europäischen Freiwilligendienstes (EFD), entsprechend dem Trägerangebot: Erhöhung auf 30 000 Plätze,
- die Harmonisierung sozialrechtlicher und aufenthaltsrechtlicher Bestimmungen für Freiwilligendienste in Europa und im außereuropäischen Ausland,
- die Einrichtung von Modellprojekten zum Aufbau generationsübergreifender Freiwilligendienste,
- die Einrichtung von Modellprojekten zur Prüfung neuer Einsatzgebiete für alle Freiwilligendienste im gemeinwohlorientierten Bereich,
- die Verbesserung der öffentlichen Wahrnehmung der Freiwilligendienste durch Öffentlichkeits- und Informationsinitiativen,
- die Unterstützung der Träger und Einsatzstellen bei der Konzeption von Qualitätsstandards.

Darüber hinaus wird die Bundesregierung aufgefordert zu prüfen, inwieweit

- ein Bundesfreiwilligendienstplan und
- ein Bundesfreiwilligendienstgesetz

die Freiwilligendienste nachhaltig sichern und fördern können.

#### **II. Zu den Forderungen des Bundestagsbeschlusses im Einzelnen**

- 1. Stärkung der Freiwilligendienste durch die Weiterentwicklung und den Ausbau der klassischen Jugendfreiwilligendienste und die Anpassung des Fördervolumens an die aktuellen Bewerberzahlen des Freiwilligen sozialen Jahres (FSJ), des freiwilligen ökologischen Jahres (FÖJ) und der Auslandsdienste unter Einbeziehung des Europäischen Freiwilligendienstes (EFD). Entsprechend dem Angebot der Träger: Erhöhung auf 30 000 Plätze**

- a) Konzeptionelle Weiterentwicklung der Jugendfreiwilligendienste

Die Bundesregierung befürwortet einen konzeptionellen Ausbau der Jugendfreiwilligendienste als informelle Lerndienste.

Nach dem zweiten Freiwilligensurvey ist die Gruppe der Jugendlichen zwischen 14 und 24 Jahren eine der öffentlich aktivsten Gruppen der Bevölkerung. Das freiwillige Engagement der Jugendlichen ist hoch ausgeprägt, aber vor allem das hohe Engagementpotenzial ist im Vergleich zu anderen Altersgruppen auffällig. Neben den 36 Prozent der engagierten Jugendlichen waren 2004 weitere 43 Prozent bereit, sich freiwillig zu engagieren. Viele bereits engagierte Jugendliche wollen zudem ihr Engagement auf weitere Tätigkeitsfelder ausdehnen.

Vor dem Hintergrund der PISA-Studie 2001 sind im Rahmen der in Deutschland geführten Bildungsdebatte informelle Lernprozesse als bislang vernachlässigte Dimension in den Fokus gerückt. Der Bildungsbericht 2006 greift erstmals das Thema „Informelles Lernen und Kompetenzerwerb durch freiwilliges Engagement auf. Damit ist in Deutschland eine Diskussion angekommen, die international schon länger geführt wird, z. B. in dem Bericht der Faure-Kommission der UNESCO von 1972 oder dem sog. Delors-Bericht der UNESCO von 1996. Lernfähigkeit wird in diesen Berichten als verborgener Reichtum begriffen. Auf europäischer Ebene hat die Europäische Kommission mit der Mitteilung „Einen europäischen Raum des lebenslangen Lernens schaffen“ aus dem Jahre 2001 dem Bereich des informellen Lernens einen entscheidenden Stellenwert als eigenes Lernfeld eingeräumt. Lebenslanges Lernen geschieht demnach vom Vorschul- bis ins Rentenalter und deckt alle Formen der Bildung (formal, informell, nicht-formal) ab – Leitbild ist ein lebenslanger Bildungsmix.

Informelles Lernen vollzieht sich in vielerlei Kontexten: in der Familie, in der Schule, im Arbeitsleben ebenso wie in Freiwilligendiensten. Es gilt, das besondere Potenzial der Freiwilligendienste in dieser Hinsicht sichtbar zu machen und qualitativ auszubauen. Dieses Potenzial liegt in der Kopplung von freiwilliger Selbstverpflichtung und Verantwortungsübernahme in Ernst- und Echtsituationen. Freiwilligendienste stellen einen informellen Lernort sui generis dar, da

1. die Tätigkeiten freiwillig ausgeübt werden
2. explizit auf andere Personen oder Dinge gerichtet sind
3. im Modus der Verantwortungsübernahme erfolgen und
4. häufig die erste Gelegenheit der Bewährung und Selbsterfahrung darstellen.

Der Zweite Freiwilligensurvey belegt, dass Jugendliche den Kompetenzgewinn durch Engagement enorm hoch einschätzen. Differenziert lassen sich die im Engagement erworbenen Fähigkeiten darstellen als

- personale,
- sozial-kommunikative,
- aktivitäts- und umsetzungsorientierte,
- fachlich-methodische,
- interkulturelle und
- demokratische Kompetenz.

Diese Kompetenzen sind von vielerlei Nutzen, persönlich für Selbstbewusstsein und Selbstbestimmung, beruflich als Schlüsselkompetenzen im Arbeitsmarkt, zivilgesellschaftlich als Grundlage demokratischer Identifikation und Handlungsfähigkeit.

Der Paradigmenwechsel vom rein am Wissen orientierten Lernen hin zum Kompetenz entwickelndem Lernen ersetzt Bildung durch Bildungsfähigkeit, Beschäftigung

durch Beschäftigungsfähigkeit. Eine offene Zivilgesellschaft ist eine Netzwerkgesellschaft. Sie lebt vom Wissens- und Kompetenztransfer. Sie stützt sich dabei auf bürgerschaftliches Engagement und schafft Gelegenheitsstrukturen, d. h. Sozialräume, die Eigeninitiative, Mitgestaltung und Beteiligung – also zivilgesellschaftliche Handlungsdispositionen – ebenso ermöglichen wie die Aneignung neuen Wissens, neuer Fertigkeiten und Kompetenzen. Engagement-Zugänge und Freiwilligendienste müssen dabei weg von der bisherigen Mittelschichtorientierung vermehrt für alle Schichten eröffnet werden.

Einen guten Ansatz für die Fortentwicklung der Freiwilligendienste zu informellen Lerndiensten liefern beispielsweise die innerhalb des Forschungs- und Entwicklungsprogramms „Lernkultur Kompetenzentwicklung“ im Projekt „Lernen im sozialen Umfeld“ (LisU) entwickelten Standards zur Kompetenzbilanz.

Das Ziel, die Bildungsfähigkeit und Beschäftigungsfähigkeit der engagierten jungen Menschen in der vernetzten und globalisierten Zivilgesellschaft nachhaltig und lebenslang zu ermöglichen und so zugleich deren Weiterentwicklung zu sichern, eint Bildungs- und Engagementpolitik.

#### b) Proaktive Schritte der Bundesregierung

Vor dem Hintergrund des Evaluationsberichtes zum FSJ-/FÖJ-Änderungsgesetz hat die Bundesregierung (vgl. Bundestagsdrucksache 16/2191 – Bericht und Stellungnahme der Bundesregierung) bereits wichtige proaktive Maßnahmen zur Förderung der Freiwilligendienste unternommen.

Zur Stärkung der Freiwilligendienste ist im Haushalt 2006 der Haushaltsansatz im Kinder- und Jugendplan des Bundes (KJP) für die Freiwilligendienste um 2 Mio. Euro von 16,225 Mio. Euro auf 18,225 Mio. Euro angehoben worden. Aus dem Einzelplan 17, Kapitel 1702 werden für das FSJ/FÖJ Pauschalen zur Förderung der jeweiligen pädagogischen Begleitung gewährt. Die Pauschale für ein FSJ-Inland beträgt 72 Euro, für ein FSJ-Ausland 92 Euro sowie für ein FÖJ-Inland und FÖJ-Ausland 153 Euro pro Monat. Damit konnte die Zahl der mit diesen Bundesmitteln geförderten Plätze von ca. 15 600 Plätzen – um ca. 2 900 Plätze – auf ca. 18 500 spürbar ausgebaut werden. Für das Haushaltsjahr 2007 erfolgt zudem ein Einstieg in die Förderung aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds (ESF) mit 1 Mio. Euro. Ziel des Programms „Freiwilligendienste machen kompetent“ ist es, im Rahmen eines FSJ bzw. FÖJ den Kompetenzerwerb benachteiligter Jugendlicher zu fördern und so die Chancen für den Ausbildungs- und Arbeitsmarkt dieser Jugendlichen zu erhöhen. Zur Finanzierung dieses Programms wurde im Haushalt 2007 der Haushaltsansatz im KJP um eine weitere Million Euro auf 19,225 Mio. Euro erhöht. Das Programm ist auf sieben Jahre hin angelegt und mit einem Finanzvolumen von 2 Mio. Euro jährlich ausgestattet.

Im Haushaltsjahr 2007 stehen dann insgesamt 20,225 Mio. Euro für die Förderung von Freiwilligendiensten aus dem KJP und aus ESF-Mitteln zur Verfügung.

Daneben ist die Zahl der nach § 14c des Zivildienstgesetzes (ZDG) geförderten Plätze gestiegen. Während in 2005 ca. 3 900 Plätze gefördert wurden, waren es im Jahr 2006 ca. 4 500 Plätze mit 20 Mio. Euro. Bei einer stabilen Entwicklung im Zivildienst gestaltet sich somit auch die Entwicklung von § 14c-Plätzen positiv.

Zuzüglich der Förderung nach § 14c ZDG (20 Mio. Euro) ergäbe dies eine Fördersumme von insgesamt ca. 40 Mio. Euro für die Förderung der Jugend-Freiwilligendienste im Jahr 2007.

Die Evaluation hat gezeigt, dass das Spektrum von FSJ und FÖJ durch die neuen Einsatzbereiche Sport, Kultur und Denkmalpflege sinnvoll erweitert worden ist. Diese Bereiche haben sich mittlerweile stabil etabliert. Um die bislang noch kleinen Bereiche Sport, Kultur und Denkmalpflege weiter zu stärken, sind im Förderjahrgang 2006/2007 alle beantragten Plätze in diesen Bereichen bewilligt worden. Darüber hinaus wird ein Ausbau der Einsatzfelder befürwortend geprüft, um informelle Lernprozesse weiter zu befördern. Als neue Einsatzfelder könnten insbesondere

- Familie mit dem Schwerpunkten Mehrgenerationenhäuser und Kinderbetreuung
- Schulen
- Selbsthilfegruppen
- Benachteiligte
- Migrantinnen und Migranten einschließlich Migrantinnenorganisationen, interkulturelle Organisationen gefördert werden.

Der Einstieg in die ESF-Förderung seitens des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) für die Förderperiode 2007 bis 2013 hat zum Ziel, verstärkt bildungsärmere Schichten und benachteiligte Jugendliche für Freiwilligendienste zu gewinnen und verbesserte Zugänge zu informellen Lernprozessen zu ermöglichen.

Bereits mit dem Nationalen Integrationsplan hat sich die Bundesregierung freiwillig selbst verpflichtet, im Rahmen der Programme eine angemessene Beteiligung von Migrantinnen und Migranten bzw. Migrantinnenorganisationen als Träger von Maßnahmen zu gewährleisten, z. B. durch Festlegung von interkultureller Öffnung in den Förderkriterien und -vereinbarungen und durch angemessene Beteiligung an Fach- und Beratungsgremien.

c) Europäischer Freiwilligendienst

Der Europäische Freiwilligendienst (EFD) hat sich seit seiner Einführung im Jahr 1996 als Pilotaktion der Europäischen Kommission über das Zweijahresprogramm 1998 bis 1999 bis hin zu seiner Integration in das Aktionsprogramm JUGEND (2000 bis 2006) zu einem zunehmend wichtigen Programm entwickelt, das grenzüberschreitende Freiwilligendienste in Deutschland fördert. Seit Januar 2007 ist der EFD Bestandteil des neuen Programms JUGEND IN AKTION.

Neben der projektbezogenen Förderung war und ist der EFD rahmensetzend für die pädagogische Begleitung der 18- bis 25-jährigen Freiwilligen (seit 2007 für 18- bis 30-jährige und in Ausnahmen auch für 16- bis 17-jährige), für die Einsatzstellen der Freiwilligen im Sinne einer diversifizierten Projektstruktur (Soziales, Kultur, Ökologie, Jugendarbeit u. v. m.), die Ausgestaltung der Freiwilligendienste als Lerndienste oder als Orte nicht-formalen Lernens und die soziale Sicherung der Freiwilligen auf im Wesentlichen privatrechtlicher Ebene. Charakteristisch für den EFD war von Anfang an der Gedanke, neben der Entsendung von Freiwilligen aus Deutschland auch die Aufnahme ausländischer, europäischer Freiwilliger in Deutschland vorzusehen und zu fördern.

Die Entwicklung des EFD lässt sich an den nachstehenden Übersichten deutlich machen:

Programm/ Förderung durch die Nationalagentur	Anzahl Entsendungen aus Deutschland	Anzahl Aufnahmen in Deutsch- land
Pilotaktion 1996/1997*	568	226
Zweijahresprogramm 1998/1999	955	357
Aktionsprogramm JUGEND 2000–2006	4 522	2 444

\* inklusiv von der EU-Kommission direkt geförderte Freiwillige

Die auf die Freiwilligenprojekte bezogene Förderungen beliefen sich auf:

Programm/Förderung durch die Nationalagentur	Bewilligte Fördermittel in Euro
Pilotaktion 1996/1997	1 546 521*
Zweijahresprogramm 1998/1999	4 496 191
Aktionsprogramm JUGEND 2000–2006	18 777 175

\* nur über Nationalagentur bewilligte Fördermittel

Neben den auf die einzelnen Freiwilligendienste bezogenen Förderungen der Projekte wurden aus den Programmen Mittel für die pädagogische Begleitung von Freiwilligen (Einführungstraining und Zwischenauswertung) in Deutschland in folgender Höhe aufgewendet:

Programm/Förderung durch die Nationalagentur	Bewilligte Fördermittel in Euro
Pilotaktion 1996/1997*	447 000*
Zweijahresprogramm 1998/1999	540 000
Aktionsprogramm JUGEND 2000–2006	2 566 000

\* nur über Nationalagentur bewilligte Fördermittel

In dem durch das Europäische Parlament und den Rat neu eingeführten Programm JUGEND IN AKTION 2007 bis 2013 (Beschluss-Nr. 1719/2006/EG vom 15. November 2006) sind als Mittelausstattung für den EFD derzeit 249,715 Mio. Euro vorgesehen. Im laufenden Programm beträgt die Mittelausstattung für den EFD 200,33 Mio. Euro (reale Zuteilung auf Grund der Beschlüsse des begleitenden Ausschusses). Das ist zwar ein Zuwachs von immerhin ca. 25 Prozent im neuen Programm JUGEND IN AKTION gegenüber dem laufenden Programm JUGEND, der sich allerdings relativiert, da die Anzahl der Freiwilligen sich insgesamt mehr als verdoppeln soll (von derzeit 4 000 pro Jahr auf 10 000 pro Jahr) und sich gleichzeitig die Fördersätze pro Einzelprojekt erhöht haben. Bislang konnten ca. 80 Prozent der vorgelegten Projektanträge gefördert werden. Es ist davon auszugehen, dass sich die Quote auf Grund der finanziellen Rahmenbedingungen nach unten verändern wird.

Eine neue Möglichkeit des EFD stellt im neuen Programm JUGEND IN AKTION der sog. Gruppenfreiwilligendienst dar, an dem bis zu 100 Freiwillige gleichzeitig teilnehmen können. Damit wird eine neue Komponente geschaffen, da dieser Dienst einerseits in einem gemeinsamen, thematischen Bezug geleistet werden kann (inhaltlicher Bezug; Gruppenbezug) oder andererseits in einer Organisation als Gesamtgruppe oder in kleineren Untergruppen in verschiedenen Aufnahmestellen durchgeführt werden kann.

Der EFD hat immer ein besonderes Augenmerk auf die Qualität der Einsatzstellen gelegt. So wurden bis 2004 alle Einsatzstellen/Freiwilligendienstprojekte im Rahmen eines Antragsverfahrens durch die Europäische Kommission anerkannt. Seit 2005 werden alle Organisationen, die Einsatzstellen bereitstellen, durch die jeweiligen Nationalagenturen akkreditiert. Das heißt, in der Regel werden diese Einsatzstellen von Mitarbeitern oder Mitarbeiterinnen der deutschen Nationalagentur „JUGEND für Europa“ besucht und auf ihre Tauglichkeit für den EFD überprüft. Die Anerkennung als EFD-Einsatzstelle ist auf maximal 3 Jahre befristet. Danach muss eine Neuankennung beantragt werden. Ab 2007 wird diese Anerkennungsprozedur mit dem neuen Programm auch auf die Entsendeorganisationen ausgeweitet. Daneben bietet die deutsche Nationalagentur „JUGEND für Europa“ für die Organisationen jährlich zwei Basisseminare zum Erwerb von Grundlagenwissen über den EFD an und vier Trainingskurse für Projektutorinnen und -tutoren, die für die pädagogische Begleitung in den Einsatzstellen verantwortlich sind.

Das schon seit Beginn des EFD ausgestellte Zertifikat für die Freiwilligen wird derzeit zu einem aussagekräftigen Teilnahmenachweis und -zeugnis weiterentwickelt, das Teil des sog. YouthPasses sein wird. Damit wird ein wichtiger Schritt getan, um den Freiwilligen eine breit akzeptierte Form der Anerkennung dessen zu verschaffen, was sie in ihrem Freiwilligendienst gelernt und geleistet haben.

Über das Internet ([www.jugendfuereuropa.de](http://www.jugendfuereuropa.de); [www.go4europe.de](http://www.go4europe.de); <http://www.youth-reporter.de/>) gibt es umfassende Information der deutschen Nationalagen-

tur „JUGEND für Europa“ über den EFD. Neben Programminformationen (Antragswesen, Förderbedingungen etc.) sind auch Erfahrungsberichte ehemaliger und aktiver Freiwilliger und eine Datenbank der europaweit anerkannten Einsatzstellen abrufbar.

#### d) Entwicklungspolitischer Freiwilligendienst

In Ergänzung zu den bestehenden Angeboten plant die Bundesregierung derzeit einen neuen entwicklungspolitischen Freiwilligendienst, der seine Arbeit Anfang 2008 aufnehmen wird. Er richtet sich an junge Menschen im Alter von 18 bis 28 Jahren, die sich in einem 6- bis 24-monatigen Lerndienst in Entwicklungsländern engagieren und internationale Erfahrungen für die weitere berufliche Entwicklung sammeln wollen. Trotz großer Nachfrage der jungen Menschen war ein freiwilliges Engagement in Entwicklungsländern mangels staatlicher Unterstützung nur einem kleinen Teilnehmerkreis möglich. Auch einkommensschwächere junge Menschen sollen sich international engagieren können. Insbesondere sollen auch junge Frauen angesprochen werden, für die keine Fördermöglichkeiten nach dem Zivildienstgesetz bestehen. Eine weitere Zielgruppe im Rahmen der allgemeinen persönlichen Voraussetzungen sind Migrantinnen und Migranten.

Geplant ist daher der Aufbau von bis zu 10 000 Plätzen in einer ersten Pilotphase bis 2010 mit einem jährlichen Fördervolumen von bis zu 70 Mio. Euro. Der finanzielle Zuschuss für Unterkunft, Verpflegung, Taschengeld, fachliche und pädagogische Betreuung sowie Versicherungen soll sich auf 580 Euro pro Person und Monat zuzüglich Krankenversicherung belaufen. Die Abwicklung erfolgt im Rahmen eines offenen Verfahrens über die bereits bestehenden bewährten Hilfs- und Entsendeorganisationen.

Das Konzept zum neuen Freiwilligendienst wird derzeit vom federführenden Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung unter Beteiligung der entsprechenden Nichtregierungsorganisationen erarbeitet und voraussichtlich Mitte des Jahres 2007 vorgelegt werden.

## 2. Stärkung der Freiwilligendienste durch Harmonisierung sozialrechtlicher und aufenthaltsrechtlicher Bestimmungen für Freiwilligendienste in Europa und im außereuropäischen Ausland

Die Evaluation hat gezeigt, dass nach den Erfahrungen mit § 14c ZDG in erster Linie finanzielle Hürden die Aufnahme eines Freiwilligendienstes im Ausland erschweren. Im Rahmen der Förderung nach § 14c ZDG hat es einen deutlichen Anstieg der Teilnehmerzahlen gegeben.

Die Bundesregierung hat 2006 und auch für 2007 im Bereich von FSJ und FÖJ im Ausland alle beantragten Plätze bewilligt. Die Bundesregierung prüft zudem, ob die Pauschale für das FSJ im Ausland erhöht werden kann. Daneben ist das Programm „Längerfristige Freiwilligendienste im Ausland“ durch eine deutliche Anhebung der Fördersumme gestärkt worden.

Auf den geplanten entwicklungspolitischen Freiwilligendienst wurde bereits hingewiesen.

Ob einzelne strukturelle Änderungen sinnvoll sind, kann im Rahmen der geplanten Novellierung des Gesetzes zur Förderung eines freiwilligen sozialen Jahres bzw. zur Förderung eines freiwilligen ökologischen Jahres (dazu unter III.) geprüft werden.

### 3. Stärkung der Freiwilligendienste durch die Einrichtung von Modellprojekten zum Aufbau generationsübergreifender Freiwilligendienste

Unter dem Titel „Gemeinsam aktiv – Impulse für die Zivilgesellschaft“ wurde das Modellprogramm „Generationsübergreifende Freiwilligendienste“ (GüF) am 6. September 2005 in Berlin gestartet. Das Programm soll die Chancen des demographischen Wandels nutzen und neue politische Ansätze des bürgerschaftlichen Engagements erproben.

Zielrichtung und Ausgestaltung des Modellprogramms orientieren sich an den Empfehlungen der Kommission „Impulse für die Zivilgesellschaft“, die unter Federführung des BMFSFJ unter Beteiligung verschiedener Bundesressorts, der Verbände der Freien Wohlfahrtspflege, der Länder und Kommunen tagte und ihren Bericht am 15. Januar 2004 vorlegte. Die Kommission betonte, dass die besonderen Potenziale der älteren Generation gezielt genutzt werden sollen. Unter Einbindung sowohl des klassischen Vereins- und Verbandslebens als auch neuer Formen des bürgerschaftlichen Engagements sollten Freiwilligendienste künftig für alle Altersgruppen für Frauen und Männer in der Erwerbs- wie in der Familienphase sowie generationsübergreifend angeboten werden, nicht zuletzt zur Förderung eines neuen Miteinanders der Generationen und zur Stärkung einer Kultur der selbstverständlichen Freiwilligkeit. Das Modellprogramm für Freiwillige aller Generationen sollte sich auf verschiedenste Einsatzfelder z. B. Kindergärten, Schulen, Familien, Stadtteilzentren, stationären Einrichtungen und Hospize erstrecken. Freiwillige sollten allerdings keine qualifizierten Fachkräfte ersetzen, sondern diese lediglich sinnvoll ergänzen. Arbeitsmarktpolitische Neutralität müsse gewahrt bleiben.

Die Träger sollten einen Freiwilligenplatz mit mindestens 20 Wochenstunden beschreiben, der über einen Zeitraum von mindestens 3 Monaten und längstens 24 Monaten zu besetzen ist. Die Förderung erfolgt in der Regel durch einen Pauschalbetrag pro Freiwilligenplatz und Monat, der sich im Verlauf der drei Projektjahre reduziert. In Ausnahmefällen ist eine Fehlbedarfs- oder Vollfinanzierung möglich.

Das beim BMFSFJ angesiedelte Bundesmodellprogramm wurde zu unterschiedlichen Zeitpunkten im Verlauf des Jahres 2005 mit über 50, zum Teil mehrgliedrigen Projekten umgesetzt. Die Modellphase ist auf drei Jahr ausgelegt und endet zum 30. Juni 2008. Das Programm wird vom Zentrum für zivilgesellschaftliche Entwicklung an der Evangelischen Fachhochschule Freiburg (ZZE) wis-

senschaftlich begleitet. Im Verlauf der Modellphase werden die Erfahrungen aus der Modellarbeit zusammengetragen, dokumentiert und evaluiert, um Ergebnisse und Erkenntnisse für andere Interessenten übertragbar und nutzbar zu machen und um erfahrungsbasierte Empfehlungen für die Politik zu gewinnen. Die verwaltungsmäßige Betreuung des Modellprogramms erfolgt durch das Bundesverwaltungsamt; die politische Steuerung obliegt dem BMFSFJ.

Zum April 2007 ergeben sich folgende Eckdaten für das Modellprogramm

- 51 Modellprojekte im ganzen Bundesgebiet; Ballungszentren: Rheinland, Berlin
- ca. 150 Träger
- über 1 000 Einsatzstellen
- rund 6 500 Freiwillige (2/3 Frauen)

Der erste Zwischenbericht des ZZE vom April 2006 (der zweite Bericht wird für Juni 2007 erwartet) bescheinigt dem Modellprojekt bereits die intendierte gesellschaftliche Relevanz und positive Wirkungen der Aktivitäten. Er erbrachte folgende zentrale Ergebnisse:

- GüF wird als richtungsweisende Antwort auf die gesellschaftlichen Herausforderungen begrüßt. Die Träger erweitern mithilfe des Modellprojektes ihre Angebotsprofile. GüF erschließt ein großes, nicht ausgeschöpftes Potenzial und enthält ein großes Innovationspotenzial.
- Die politisch gewünschte Pluralität an Trägern und Projekten hat sich eingestellt. Es kommen unterschiedliche Ansätze und Arbeitsfelder der Träger auch in der Rekrutierung der Freiwilligen, der Dauer der Einsätze, der Aufteilung auf Freiwilligenplätze und der Honorierung (Aufwandsentschädigung; Anerkennung/Zertifizierung) zum Ausdruck.
- Es gibt unterschiedliche Bedarfe hinsichtlich der Einsatzdauer. Die geforderten 20 Wochenstunden sind in der Mehrzahl der Einsatzstellen zu hoch. Deshalb hat das BMFSFJ insoweit eine größere Flexibilisierung ermöglicht, was zu einer breiten Streuung hinsichtlich der wöchentlichen Einsatzdauer führte: In der großen Mehrzahl liegt das wöchentliche Engagement zwischen 5 und 15 Stunden. In Projekten mit 20 Wochenstunden und mehr wird von Hauptamtlichen ein Engagement der Freiwilligen von nicht selten mit Sorgen hinsichtlich des eigenen Arbeitsplatzes beobachtet.
- Zur Klärung rechtlicher und versicherungstechnischer Fragen haben BMFSFJ und ZZE eine Arbeitsgruppe „Recht“ eingerichtet. Eine erste Fassung einer Handreichung zu rechtlichen Fragen wurde den Trägern zur Verfügung gestellt.
- Eine weitere Schärfung des Profils von GüF in Abgrenzung zum bürgerschaftlichen Engagement, zum freiwilligen sozialen und freiwilligen ökologischen Jahr, zum Ehrenamt und zu Arbeitsgelegenheiten mit

Mehraufwandsentschädigung nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) ist erforderlich. Hinsichtlich des Verpflichtungscharakters und Bindung von Freiwilligen ist eine Mischung aus Flexibilität und Sicherheit (flexicurity) erforderlich.

- Netzbildung hat sich als ein innovatives Element durch Bündelung von Ressourcen und Erfahrungen herauskristallisiert. Vernetzungen sind entstanden zwischen verschiedenen Trägern (gemeinnützige Einrichtungen; Seniorenbüros; Kirchen; Schulen; Freiwilligenagenturen; kommunale Ämter) oder bezogen auf Themen. 73 Prozent der Kooperationspartner agieren überwiegend auf kommunaler Ebene; 14 Prozent auf Landesebene, 13 Prozent auf Bundesebene; 2/3 der Träger kooperieren bereits mit anderen Trägern bei der Durchführung ihrer Projekte.
- Die Begleitung der Freiwilligen ist eine elementare Aufgabe. Es besteht ein hoher Fortbildungs- und Qualifizierungsbedarf – sowohl hinsichtlich fachlicher Themen als auch allgemeiner Bildungsangebote.
- Die Aufgaben- und Einsatzfelder sind vielfältig (Mehrfachnennungen): Kinderbetreuung (33 Prozent); Jugendarbeit (31 Prozent); Senioren und Seniorinnenarbeit (25 Prozent); Kulturbereich (22 Prozent); Netzwerke der Engagementförderung (19 Prozent); Betreuung von behinderten Menschen (18 Prozent); Schule und Sport (17 Prozent); interkulturelle Zusammenarbeit (16 Prozent); Unterstützung von Familien (15 Prozent); soziale Stadtteilarbeit (11 Prozent); Nachbarschaftshilfe (8 Prozent); Planung und Versorgung (8 Prozent); Besucherdienste in Seniorenheimen und Krankenhäusern (8 Prozent); Umweltschutz (3 Prozent); Friedens- und Versöhnungsarbeit (2 Prozent); Zivil- und Katastrophenschutz (<1 Prozent); Entwicklungszusammenarbeit (<1 Prozent).
- 35 Prozent der Träger sprechen Migranten und Migrantinnen direkt als Zielgruppe an. Der Anteil der Freiwilligen ohne deutsche Staatsbürgerschaft bzw. mit Migrationshintergrund liegt in den Projekten bei knapp über 20 Prozent.
- Hinsichtlich der Monetarisierung/Vergütung sind die Einstellungen und Verfahren sehr unterschiedlich: absolute Befürwortung und Weiterleitung der gesamten Zuwendung bis hin zur strikten Ablehnung. Eine Anerkennungskultur ist für alle sehr wichtig.
- Das Modellprogramm spricht alle Altersgruppen an. Die Altersverteilung sieht wie folgt aus:
  - Gruppe 16 bis 25-jährige am stärksten vertreten (w: 24 Prozent; m: 33 Prozent);
  - 36 bis 45 Jahre (w: 16 Prozent; m: 13 Prozent);
  - 46 bis 55 Jahre (w: 19 Prozent; m: 14 Prozent);
  - 56 bis 65 Jahre (w: 21 Prozent; m: 21 Prozent);
  - 66 bis 75 Jahre (w: 10 Prozent; m: 9 Prozent);
  - über 76 Jahre (w: 1 Prozent; m: 2 Prozent)
- Gender Mainstreaming: Das Thema spielt oft eine nachgeordnete Rolle. Allen Projekten wurden ein ein-

führender Text zu Gender Mainstreaming sowie ein Gender-Frageraster zur Verfügung gestellt. Sowohl bei der Projektkoordination (105 Frauen; 37 Männer) als auch bei den Freiwilligen (2/3 Frauen) stellen Frauen deutlich die Mehrheit.

- Neu ist die Zusammensetzung der Freiwilligen: Jung und Alt, verschiedene Milieus; beide Geschlechter. Es können neue Zielgruppen für freiwilliges Engagement erschlossen werden. Wichtig ist die Passung zwischen Kompetenzen, Neigungen und Zeitbudgets der Freiwilligen mit Notwendigkeit und Inhalten des Dienstes.

Das Modellprogramm birgt erhebliches Innovationspotenzial.

- Der neue Freiwilligendienst kann sich in einem konkurrenzbesetzten Umfeld positionieren, wenn er sich ein klares strukturelles Profil gibt, das sich abgrenzt zu hauptamtlichen Tätigkeiten, zum klassischen FSJ, zur Erwerbsarbeit, zu ehrenamtlicher Tätigkeit etc., ohne deswegen exklusiv zu sein, d. h. er ist gleichzeitig fähig, zu absorbieren, zu kompensieren, zu kombinieren.
- Der neue Freiwilligendienst füllt offensichtlich eine Lücke: Der empirisch nachweisbare Zuspruch bzw. Zulauf sich erstmals Engagierender scheint dies zu bestätigen.
- Das Engagement beginnt in seiner Umsetzung eine Form anzunehmen, die die Rahmenbedingungen des Modellprogramms durch die Praxis schärfen und ergänzen (z. B. hinsichtlich der Zeiteinheit und der Passungen zwischen Freiwilligen, Einsatzstellen und Trägern).

BMFSFJ, ZZE und Träger stehen in einem kontinuierlichen Erfahrungsaustausch (Werkstattgespräche; Workshops; Tagungen; Einzel-/Trägergespräche), um auf Probleme zeitnah reagieren und notwendige Anpassungen vornehmen zu können.

#### **4. Stärkung der Freiwilligendienste durch die Einrichtung von Modellprojekten zur Prüfung neuer Einsatzgebiete für alle Freiwilligendienste im gemeinwohlorientierten Bereich**

Wie bereits unter den Nummern 1 und 3 skizziert, beabsichtigt die Bundesregierung, neue Einsatzgebiete im gemeinwohlorientierten Bereich für Freiwilligendienste zu erproben.

#### **5. Stärkung der Freiwilligendienste durch die Verbesserung der öffentlichen Wahrnehmung der Freiwilligendienste durch Öffentlichkeits- und Informationsinitiativen**

Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend sowie die bundeszentralen Träger und die Länder haben ein umfangreiches Informations- und Beratungsangebot in digitaler und gedruckter Form aufgebaut. Dieses gilt es, gezielt weiterzuentwickeln. Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

bietet neben einer Onlinebroschüre zu den Freiwilligendiensten nach wie vor eine gedruckte Version an, 2007 mit einer Auflage von 150 000 Exemplaren. In der seit 2002 veröffentlichten Fassung werden die neuen Einsatzfelder „Sport“ und „Kultur“ besonders berücksichtigt, 2007 ebenso das Einsatzfeld Denkmalpflege.

Das in 2006 mit Mitteln des BMFSFJ geförderte Projekt des Arbeitskreises Lernen und Helfen in Übersee e.V. (AKLHÜ) „Internationale Freiwilligendienste und personelle Entwicklungszusammenarbeit“ stellt ferner ein gelungenes Beispiel für ein Informationsangebot dar. Ziel des Projektes war es, die Trägerlandschaft internationaler Freiwilligendienste und der personellen Entwicklungszusammenarbeit soweit wie möglich zahlenmäßig zu erfassen. In einer mehrmonatigen telefonischen und internetgestützten Recherche wurden die Daten der Trägerorganisationen internationaler Freiwilligendienste gesammelt und in mehreren Tabellen bzw. graphischen Darstellungen zusammengefasst. Damit wurde der interessierten Öffentlichkeit eine verlässliche und gut recherchierte Übersicht zur Verfügung gestellt.

Viele Akteure auf dem Feld der Freiwilligendienste haben Interesse an einer orts- und trägerübergreifenden Internetplattform. Allerdings kann ein solches gemeinsames Informationsangebot nur entstehen, wenn auch divergierende Interessen der Beteiligten berücksichtigt werden. Daher plant und konzipiert die Projektgruppe 3 „Freiwilligendienste“ des Bundesnetzwerkes Bürgerschaftliches Engagement (BBE) den „Wegweiser Freiwilligendienste“. In diesem Wegweiser wird durch die beteiligten Träger bzw. Trägerverbände von Freiwilligendiensten sowie dem Bürgernetz des BBE gemeinsam ein Vernetzungsmodell angestrebt, das diesen differenzierten Interessen gerecht wird und zugleich alle zur Veröffentlichung geeigneten und freigegebenen Informationen zu einem gemeinsamen Informationsangebot zusammenbringt. Die Teilnehmer wollen gemeinsam eine interaktive Online-Datenbank schaffen, die eine Art Informationsdrehscheibe zu Freiwilligendiensten bildet. Es soll erstmals ermöglicht werden, dass die zahlreichen Träger der vielfältigen Freiwilligendienste ihre Angebote gemeinsam unter einer zentralen Adresse im Internet präsentieren.

Als deutschlandweite Informationsplattform wird der Internetwegweiser [www.freiwilligendienste.de](http://www.freiwilligendienste.de) potentiellen Freiwilligen eine schnelle, orts- und themenübergreifende Orientierung bieten und zugleich ein nützlicher Portal-Zugang zu den Homepages und Mail-Kontaktmöglichkeiten der Trägerorganisation sein.

Initiativen der Öffentlichkeitsarbeit, die künftig bestimmte Zielgruppen verstärkt ansprechen sind gut vorstellbar, z. B. vor dem Hintergrund der geplanten ESF-Förderung.

## **6. Stärkung der Freiwilligendienste durch Unterstützung der Träger und Einsatzstellen bei der Konzeption von Qualitätsstandards**

Der Bund unterstützt und berät Träger und Einsatzstellen bereits jetzt bei der Konzeption von Qualitätsstandards durch gemeinsame Fachtagungen und Kongresse. Regelmäßig finden Bund-Länder-Tagungen sowie Tagungen mit dem Bundesarbeitskreis FSJ bzw. mit dem Bundesarbeitskreis FÖJ statt, die dem Informationsaustausch dienen und die Qualitätsentwicklung fördern. Insbesondere in der Umsetzung neuer Qualitätsstandards im Bereich informeller Bildung liegt eine Chance, den Kompetenzerwerb in den Freiwilligendiensten nachhaltig zu fördern und zu sichern.

### **III. Zu den Prüfaufträgen**

Förderung der Freiwilligendienste durch

- ein Bundesfreiwilligendienstgesetz
- einen Bundesfreiwilligendiensteplan

Die Frage, ob ein gesetzgeberischer Handlungsbedarf für ein Bundesfreiwilligendienstgesetz besteht, kann erst auf der Basis belastbarer Erfahrungen mit dem Modellprogramm „Generationsübergreifende Freiwilligendienste“ geprüft werden. Im Rahmen der wissenschaftlichen Evaluation dieses Programms werden auch rechtliche Aspekte untersucht.

Die Zusammenfassung mehrerer Titel im Bereich Engagementförderung und Freiwilligendienste in einer Titelgruppe wird als sinnvolle Weiterentwicklung erachtet.

Das BMFSFJ hat die Novellierung des Gesetzes zur Förderung eines freiwilligen sozialen Jahres (FSJG) und des Gesetzes zur Förderung eines freiwilligen ökologischen Jahres mit einem Referentenentwurf eines Gesetzes zur Förderung der Jugendfreiwilligendienste vorbereitet. Das novellierte Gesetz soll zum 1. Januar 2008 in Kraft treten. Nach derzeitiger Rechtslage sind Zahlungen der Einsatzstellen an die Träger bei der Durchführung des freiwilligen sozialen Jahres umsatzsteuerpflichtig, da ein umsatzsteuerbarer Leistungsaustausch stattfindet. Das Bundesministerium der Finanzen hat auf der Grundlage eines Beschlusses der obersten Finanzbehörden von Bund und Ländern dem BMFSFJ vorgeschlagen, eine Änderung des FSJ- bzw. FÖJ-Fördergesetzes vorzulegen, in dem die Pflichtenverteilungen im Rahmen des § 6 FSJG dergestalt geändert werden, dass die Einsatzstellen unmittelbar und ausschließlich aus der vertraglichen Vereinbarung mit den Freiwilligen berechtigt und verpflichtet werden.

Mit dem vom BMFSFJ vorgelegten Referentenentwurf wird eine Flexibilisierung vorgenommen, im Hinblick auf die vertragliche Pflichtenverteilung und auf die Einsatzzeiten.

