

## Ein einheitliches Freiwilligendienstgesetz? Einschätzungen zur Initiative des Landes Baden-Württemberg

Alexander Repenning

Redaktionsassistentin „Voluntaris – Zeitschrift für Freiwilligendienste“  
redaktionsassistentin@voluntaris-zff.de

Am 20. Februar 2015 reichte die Landesregierung Baden-Württembergs einen Entschließungsantrag im Bundesrat ein, der die Bundesregierung auffordert, einen Entwurf für ein einheitliches Freiwilligendienstgesetz vorzulegen. Ein Entschließungsantrag ist eine parlamentarische Handlungsform, mit der die Legislative eine Position zum Ausdruck bringt und die Exekutive zum Handeln auffordern kann. Er ist rechtlich nicht verbindlich, kann aber durchaus politische Wirkung entfalten. Genau dies soll hier offensichtlich geschehen. In der Bundesratssitzung vom 6. März wurde der Antrag an die zuständigen Ausschüsse<sup>1</sup> verwiesen und dort laut Pressestelle des Bundesrats „bis zum Wiederaufruf vertagt“. Was steckt hinter der Initiative Baden-Württembergs, welche Folgen wird dieser Vorstoß voraussichtlich haben und wie beurteilen ihn Akteur\_innen aus dem Feld?

Inhaltliche Grundlage für den Antrag sind die „Empfehlungen, die im Rahmen des Beteiligungsprozesses zur ‚Engagementstrategie Baden-Württemberg‘ formuliert wurden“<sup>2</sup>. Die Strategie wurde in rund 360 Arbeitstagen von über 100 „Sachverständigen, Engagierten und Betroffenen“ (MfAS o. J.) erarbeitet und im April 2014 vom Landeskabinett beschlossen (MfAS 2014). Ihr Ziel ist es, „bürger-schaftliches Engagement unter Mitwirkung aller Akteure durch verbesserte Rahmenbedingungen zu stärken, neue Engagierte zu gewinnen und gemeinsam eine solidarische und vielfältige Gesellschaft zu gestalten, an der jeder teilhaben kann“ (MfAS o. J.). Neben inhaltlichen Argumenten sei aber auch auf politische Erwägungen hingewiesen: Mit diesem Antrag kitzelt eine grün-rote Landesregierung die große Koalition auf Bundesebene unter Führung der Unionsparteien.

Der Antrag zielt offensichtlich nur auf die nationalen Dienste. Anliegen des Antrags ist es, „Transparenz und Klarheit“ unter den Diensten herzustellen, die Bedeutung der Kerninhalte „Bildung und Orientierung“ zu stärken, die „einheitliche Unterstützung der Dienstformate voranzutreiben und zu sichern“ und zu verhindern, dass „die Freiwilligendienste [...] in Konkurrenz zueinander geraten“. Zudem betonte der Minister für Bundesrat, Europa und internationale Angelegenheiten

1 Ausschuss für Frauen und Jugend (federführend), Ausschuss für Arbeit und Sozialpolitik, Ausschuss für Innere Angelegenheiten, Ausschuss für Kulturfragen und Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (mitberatend) (Bundesrat 2015: 74).

2 Sofern nicht anders gekennzeichnet sind die Zitate in diesem Beitrag dem Wortlaut des Entschließungsantrages entnommen, den Sie in voller Länge auf der nächsten Doppelseite dieses Beitrags (S.112) finden.

des Landes Baden-Württemberg, Peter Friedrich (SPD), die Wichtigkeit „[i]mmer noch bestehende Doppelstrukturen“ abzubauen: „Denn die Vielfalt der bestehenden Angebote ist in gewisser Weise auch eine Schwäche. Unterschiedliche Rechtsgrundlagen mit unterschiedlichen Inhalten bremsen die Bereitschaft, sich einzubringen, eher als sie zu fördern“ (Bundesrat 2015: 92). Konkrete Ansatzpunkte und Vorschläge enthielt der Antrag darüber hinaus nicht.

*Voluntaris* hat Gespräche mit Verantwortlichen aus der Zivilgesellschaft geführt, die einen Einblick in die Wahrnehmung und Bewertung des Antrags in der Szene gaben. Dieses Stimmungsbild wird ergänzt durch exklusive Stellungnahmen der Initiator\_innen des Antrags sowie des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ).

Wolfgang Hinz-Rommel von der Diakonie Württemberg, der auch an der Ausarbeitung der Engagement-Strategie beteiligt war, hält die Forderung nach einem einheitlichen Freiwilligendienstgesetz zwar für richtig, stellte jedoch fest: „Das Brett ist zu dick, als dass wir es gebohrt kriegen“. In der derzeitigen politischen Gemengelage sei das Vorhaben momentan nicht mehrheitsfähig.

Viele Träger von Freiwilligendiensten in Baden-Württemberg und bundesweit zeigen sich „überrascht“, dass sie nicht in die Antragsgestaltung mit einbezogen wurden. So schildert ein Vertreter des Bundesarbeitskreises Freiwilligen Ökologisches Jahres (BAK FÖJ), dass die Träger „erschrocken“ über den Antrag seien und einige sogar „das Ende des FÖJ“ darin sahen. Ein einheitliches Gesetz könne Klarheit schaffen, doch es sei auch sehr gefährlich, vor allem für das FÖJ, da nicht klar sei, worauf die Initiative abziele. Scheinbar handele sich um einen „Aktionismus“, der nicht klar ausformuliert sei. Diese Einschätzung teilt auch die Verantwortliche eines großen bundesweiten Trägers: es sei dem Antrag anzumerken, dass er „mit heißer Nadel gestrickt“ sei. Es fehle an Substanz und die Antragstellenden erwarten die inhaltliche Ausgestaltung scheinbar von der Bundesregierung. Die Vertagung des Antrags in den beratenden Gremien im Bundesrat auf unbestimmten Zeitpunkt lasse zudem vermuten, dass die Initiative im Sande verlaufe. Diese Einschätzung teilen die meisten der von uns Befragten.

Hartmut Brombach, Referatsleiter Freiwilligendienste beim Internationalen Bund, weist darauf hin, dass die Wirkung des Antrags dennoch nicht zu unterschätzen sei. Zwar werde sich aktuell „wenig bis gar nichts tun“, doch es könnte später bspw. Teil eines Kompromisses zwischen Bund und Ländern sein, bei dem es sich jedoch möglicherweise um eine völlig sachfremde Thematik handeln kann. Die Angst der Träger bestehe dabei vor allem darin, dass sie deshalb nicht in die Ausgestaltung des Gesetzes und die Entscheidungsfindung einbezogen werden.

BFD-Bundessprecherin Floralouisa Winkler betont, dass sie sich im Sprecher\_innen-Team prinzipiell für gleiche Rechte und Ansprüche der Freiwilligen in allen

**DRUCKSACHE 64/15 – ANTRAG DES LANDES BADEN-WÜRTTEMBERG**

**Entschließung des Bundesrates für ein einheitliches Freiwilligendienstgesetz, in dem der Bundesfreiwilligendienst, die Jugendfreiwilligendienste FSJ und FÖJ sowie sonstige Freiwilligendienste zusammengefasst werden**

*Der Bundesrat möge beschließen:*

*Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, einen Entwurf für ein einheitliches Freiwilligendienstgesetz vorzulegen, in dem der Bundesfreiwilligendienst, die Jugendfreiwilligendienste FSJ und FÖJ sowie sonstige Freiwilligendienste zusammengefasst werden und die Länder bei der Ausarbeitung des Gesetzes zu beteiligen.*

*Begründung:*

*Die Initiative zur Erarbeitung eines einheitlichen Freiwilligendienstgesetzes, unter dem die unterschiedlichen Formate Bundesfreiwilligendienst (BFD), Jugendfreiwilligendienste (JFD) sowie sonstige Freiwilligendienste zusammengefasst werden, beruht auf den Empfehlungen, die im Rahmen des Beteiligungsprozesses zur „Engagementstrategie Baden-Württemberg“ formuliert wurden.*

*Ein Freiwilligendienstgesetz trägt dazu bei, bürgerschaftliches Engagement zu befördern, indem sowohl der Status der Freiwilligen wie auch eine ordnungsgemäße Abwicklung durch ein einheitliches Vorgehen gesichert werden.*

*Im Rahmen des demographischen Wandels wird sich der Anteil der unter 21-Jährigen an der Gesamtbevölkerung deutlich verringern und der Anteil der über 60-jährigen deutlich erhöhen. Daneben wird die Bereitschaft, sich zu engagieren durch aktuelle Entwicklungen relativiert. Jungendliches Engagement ist besonders stark von den jeweiligen Umständen abhängig und befindet sich in stetigem Wandel.*

*Rahmenbedingungen, die einem Engagement entgegenstehen, können ggf. durch ein einheitliches Freiwilligendienstgesetz schneller und zielgenauer angepasst werden. Insofern trägt ein gemeinsames Freiwilligendienstgesetz entscheidend zur Weiterentwicklung der Dienste bei.*

*Darüber hinaus stellt ein Freiwilligendienstgesetz Transparenz und Klarheit unter den Diensten her. Die differenzierte Darstellung des eigenständigen Wertes der jeweiligen Dienstformen schafft Sicherheit für alle Beteiligten. Die Kerninhalte der Dienste „Bildung und Orientierung“ erfahren durch ein gemeinsames Gesetz nachhaltige Bedeutung. Es trägt weiter dazu bei, die einheitliche Unterstützung der Dienstformate voranzutreiben und zu sichern. Das Freiwilligendienstgesetz soll weiterhin dazu beitragen, dass die Freiwilligendienste nicht in Konkurrenz zueinander geraten. Schließlich soll mittels eines gemeinsamen Gesetzes die zivilgesellschaftliche Verortung der Freiwilligendienste gewahrt werden und einer Bürokratisierung und Verzweckung der Freiwilligendienste entgegengewirkt werden.*

Diensten aussprechen, ihnen jedoch anhand des Antrags unklar bliebe, wie sich das Land die Umsetzung vorstellt. Andreas Bernhardt, BFD-Bundessprecher und Ü27-Freiwilliger befürchtet zudem, dass die Ü27-Freiwilligen bei der geplanten Vereinheitlichung vernachlässigt werden könnten.

Eine weitere Gefahr sehen die zivilgesellschaftlichen Akteur\_innen in der zukünftigen Finanzierung der Dienste. Eine Vereinheitlichung werfe die Frage der Zuständigkeiten zwischen Bund und Ländern auf und berge die Gefahr, dass sie sich bei einer Umstrukturierung aus der Finanzierung zurückziehen, äußert ein Zentralstellenvertreter.

Viel wichtiger ist es den Trägern aktuell, die im Koalitionsvertrag vorgesehene Umsatzsteuerbefreiung der Träger tatsächlich umzusetzen<sup>3</sup>, das Trägerprinzip beim Bundesfreiwilligendienst (BFD) zu verankern und die Doppelrolle des Bundesamts für zivilgesellschaftliche Angelegenheiten (BAFzA) als Zentralstelle und Behörde aufzulösen. Zudem sei auch die Diskussion zur Arbeitsmarktneutralität noch nicht abschließend geklärt.

Am 28. April dieses Jahres veröffentlichte die SPD-Fraktion des Bundestags eine Stellungnahme, welche viele der zuletzt genannten Punkte und die Debatte über ein Freiwilligendienststatusgesetz wieder aufgriff. Ein solches Gesetz „hätte den Vorteil eines gemeinsamen rechtlichen Rahmens für die verschiedenen Jugendfreiwilligendienste, wie sie derzeit unter der Federführung verschiedener Ministerien umgesetzt werden, ohne die Vielfalt der verschiedenen Formate zu gefährden. Darüber hinaus könnte eine solche gesetzliche Regelung, die den Status von Jugendfreiwilligendiensten bestimmt, steuerrechtliche Klarheit schaffen. Nicht zuletzt ist eine solche Regelung wichtig, um den Status der Freiwilligendienste im Ausland klarzustellen“ (SPD-Bundestagsfraktion 2015: 2).

Die Haltung der Bundesregierung ist abwartend. Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ), auf Bundesebene zuständig für die meisten Freiwilligendienste in Deutschland, wollte sich (noch) nicht äußern und verwies darauf, dass der Entschließungsantrag vom Bundesrat noch nicht abschließend beraten worden ist. „Daher möchten wir die Stellungnahme des Bundesrates noch abwarten“, so die stellvertretende Pressesprecherin des BMFSFJ, Jutta Bieringer.

Und was sagen die Initiator\_innen des Antrags? Ein Sprecher des Stuttgarter Staatsministeriums erklärte auf Nachfrage von *Voluntaris*: „Baden-Württemberg setzt sich natürlich weiterhin für ein einheitliches Freiwilligendienstgesetz ein.

3 Im Koalitionsvertrag der aktuellen Bundesregierung heißt es dazu „Angesichts des Bildungs- und Orientierungscharakters der Freiwilligendienste sind sie umsatzsteuerfrei.“ (Bundesregierung 2013: 112).

Allerdings haben sich die Länder darauf verständigt, zunächst einmal die Evaluation der Bundesregierung hierzu abzuwarten.“

Die aktuelle Sachlage ist also geprägt von der Vertagung des Antrags „bis zum Wiederaufruf“ und die unisono „abwartende“ Position der baden-württembergischen Landesregierung und auch des BMFSFJ. Dies legt den Schluss nahe, dass der Antrag „ein Strohfeuer“ bleiben wird und in absehbarer Zeit keine Maßnahmen im Sinne des Antrags zu erwarten sind. Die Reaktionen der zivilgesellschaftlichen Akteur\_innen machen deutlich, dass ein Bürokratieabbau und eine Vereinfachung zwar gewünscht ist, die Vereinheitlichung der Gesetze von ihnen jedoch vor allem als Gefahr wahrgenommen wird, solange sie nicht in die Ausgestaltung eingebunden werden.

## Literaturverzeichnis

Bundesrat (2015): Stenografischer Bericht, 931. Sitzung, 6. März 2015, S. 65-94.

Bundesregierung (2013): Deutschlands Zukunft gestalten. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 18. Legislaturperiode, [http://www.bundesregierung.de/Content/DE/\\_Anlagen/2013/2013-12-17-koalitionsvertrag.pdf](http://www.bundesregierung.de/Content/DE/_Anlagen/2013/2013-12-17-koalitionsvertrag.pdf) (Zugriff am 22. Mai 2015).

MfAS (Ministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie, Frauen und Senioren Baden-Württemberg) (o.J.): Startschuss für „Engagementstrategie Baden-Württemberg“, [http://www.buergerengagement.de/aktuelles/\\_Startschuss-f%C3%BCr-Engagementstrategie-Baden-W%C3%BCrttemberg-\\_18.html](http://www.buergerengagement.de/aktuelles/_Startschuss-f%C3%BCr-Engagementstrategie-Baden-W%C3%BCrttemberg-_18.html) (Zugriff am 22. Mai 2015).

MfAS (Ministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie, Frauen und Senioren Baden-Württemberg) (2014): Kabinett beschließt Strategie zur Förderung des ehrenamtlichen Engagements, <http://beteiligungsportal.baden-wuerttemberg.de/de/informieren/service/pressemitteilung/pid/kabinett-beschliesst-engagementstrategie-baden-wuerttemberg/> (Zugriff am 22. Mai 2015).

SPD Bundestagsfraktion (2015): Freiwilligendienste. Positionspapier der SPD-Bundestagsfraktion, <http://www.spdfraktion.de/sites/default/files/freiwilligendienste.pdf> (Zugriff am 22. Mai 2015).