

# Bericht

## des Ausschusses für Arbeit und Soziales

**über die Regierungsvorlage (1634 der Beilagen): Bundesgesetz, mit dem ein Bundesgesetz zur Förderung von freiwilligem Engagement (Freiwilligengesetz – FreiwG) erlassen wird sowie das Familienlastenausgleichsgesetz, das Allgemeine Sozialversicherungsgesetz, das Gewerbliche Sozialversicherungsgesetz, das Bauern-Sozialversicherungsgesetz, das Arbeitslosenversicherungsgesetz und das Gebührengesetz geändert werden**

Neben dem Sozialstaat mit Rechtsansprüchen als erster Säule bildet das zivile, freiwillige Engagement von Einzelnen und Gruppen eine weitere Säule für den sozialen Zusammenhalt unserer Gesellschaft. Beim freiwilligen Engagement handelt es sich um Aktivitäten aus Erkenntnis über die Notwendigkeit solidarischen Handelns über gesetzliche Verpflichtungen hinaus. Freiwilliges/ehrenamtliches Engagement, das in den unterschiedlichsten Bereichen (wie Katastrophenhilfs- und Rettungsdienste, in den Bereichen Kunst und Kultur, Umwelt, Tier- und Naturschutz, im Sozial- und Gesundheitsbereich, im kirchlichen und religiösen Bereich, im Bereich der Interessenvertretung und des Gemeinwesens, im Bildungsbereich oder im Sportbereich u.a.) erfolgt, stellt einen Mehrwert für die Gesellschaft dar und ist kein Ersatz für bezahlte Arbeitsplätze.

Meilenstein der Arbeit an den Strukturen des freiwilligen Engagements in Österreich war das 2001 von den Vereinten Nationen ausgerufene „Internationale Jahr der Freiwilligen“. Seither hat sich die Unterstützung und Verbesserung der Rahmenbedingungen von freiwilligem Engagement/Freiwilligentätigkeiten mit dem Ziel der nachhaltigen Sicherung des hohen Stellenwerts der Freiwilligenarbeit als eigenes Politikfeld etabliert.

Im Jahr 2003 wurde per Ministerratsbeschluss der „Österreichische Rat für Freiwilligenarbeit“ eingerichtet und auf dessen Initiative ist im Jahr 2009 der vom Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz beauftragte „1. Freiwilligenbericht: Freiwilliges Engagement in Österreich“ erschienen. In diesem werden Strukturen, Volumen, Rahmenbedingungen und Zukunftsherausforderungen des freiwilligen Engagements in Österreich erstmals wissenschaftlich erfasst. Darauf aufbauend werden mit der Intention der Sichtbarmachung und Forcierung dieses zivilen, freiwilligen Engagements Verbesserungen der Rahmenbedingungen und Absicherungen im Freiwilligenmanagement angestrebt.

Die gesellschaftspolitische Bedeutung von Freiwilligem Sozialjahr, Freiwilligem Umweltschutzjahr und Gedenkdienst außerhalb des Zivildienstes liegt in der Verbindung eines persönlichen Bildungsjahres mit beruflicher Orientierung und der Übernahme sozialer, gesellschaftlicher und umweltpolitischer Verantwortung. In dieser Zeit erworbene Kompetenzen sind in allen Kontexten, aber ganz besonders in der Berufsfindung und im Arbeitsleben sehr gefragt (Employability).

### **Freiwilliges Sozialjahr:**

Das Freiwillige Sozialjahr besteht seit mehr als 40 Jahren. 2008 wurde die Durchführung des Freiwilligen Sozialjahres sowie dessen Förderung im Rahmen der Sonderrichtlinie des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz evaluiert.

Die wesentlichen Ergebnisse waren: Für die Teilnehmenden ist der persönliche und berufliche Nutzen hoch: Diese Engagementform bildet mehrheitlich den Einstieg in einen Sozialberuf (rd. 50%: Fachausbildung im Sozialbereich; 30%: Fachhochschule oder Universität (überwiegend:

Pflegewissenschaften, Pädagogik, Psychologie); für manche Teilnehmende stellt es eine Überbrückung der Wartezeiten auf einen Ausbildungsplatz im Sozialbereich dar.

Neben der besseren regionalen Streuung sind ein einheitliches Dokumentations- und Evaluierungswesen notwendig, um die verschiedenen Anbieter vergleichbar zu machen und damit auch die Qualität zu sichern.

Ein weiteres Ergebnis der Evaluierung war, dass Jugendliche, die gesellschaftliche Verantwortung durch ein freiwilliges Engagement übernehmen, dies mit hoher Wahrscheinlichkeit als Erwachsene fortführen.

#### **Freiwilliges Umweltschutzjahr:**

Seit 1993 wird ein Freiwilligendienst im Umweltschutzbereich angeboten, an welchem bis dato über 270 Jugendliche teilgenommen haben. 2008 wurde die Durchführung dieses Freiwilligendienstes im Bereich Umwelt evaluiert. Die wesentlichen Ergebnisse waren:

Für die Teilnehmenden ist der persönliche und berufliche Nutzen hoch: Die überwiegende Mehrheit der Befragten würde sich jederzeit wieder für einen Einsatz entscheiden (95%), allerdings spielen die Rahmenbedingungen eine wichtige Rolle.

Diese Form des Engagements war mehrheitlich Grundlage für den Einstieg in eine Ausbildung oder einen Beruf im Umweltbereich (rd. 68% gaben an, dass die Arbeit in der Einsatzstelle positiven Einfluss auf die spätere Ausbildung oder Berufswahl hatte 72% der Befragten bestätigten, dass ihnen das Freiwillige Ökologische Jahr Möglichkeit zur Berufsorientierung geboten hat).

#### **Gedenkdienst, Friedens- und Sozialdienst im Ausland:**

Im Jahr 1991 wurde der Gedenkdienst von der österreichischen Regierung als Alternative zum Zivildienst zugelassen. Am 1. September 1992 konnte der erste Gedenkdienstler seinen Dienst im Museum Auschwitz-Birkenau antreten.

Die überwiegende Anzahl der Teilnehmer/innen sind derzeit Zivildienstler. In der Vergangenheit konnten Frauen in der Regel nicht am Gedenkdienst bzw. Friedens- und Sozialdienst teilnehmen, weil die Förderung des Gedenkdienstes v.a. im Rahmen der Anerkennung als Zivildienst erfolgte. Die gesetzliche Absicherung macht nun durch die sozialrechtliche Absicherung und die Gewährung der Familienbeihilfe für die Teilnehmer/innen bis zur Vollendung des 24. Lebensjahres den Gedenkdienst auch für Frauen möglich.

#### **Kontext der Regelungen für das freiwillige Engagement:**

Im Regierungsprogramm für die XXIV. Gesetzgebungsperiode wurden die Förderung des Ehrenamts und des Freiwilligen Engagements in Zusammenarbeit mit dem österreichischen Freiwilligenrat, die Optimierung der Rahmenbedingungen für die freiwilligen Helfer sowie die Absicherung des Freiwilligen Sozialjahres (auf Basis des Evaluierungsberichts 2008) und Ausweitung auf Leistung von Sozial-, Gedenk- und Friedensarbeit im Ausland (nicht Zivildienst) verankert. In Umsetzung des Regierungsprogramms werden die Rahmenbedingungen, bei denen der Schutz, die Entwicklung und die Förderung der Teilnehmenden im Mittelpunkt stehen, rechtlich ausgestaltet.

Die Landeshauptleutekonferenz befasste sich in ihrer Tagung am 19. Mai 2011 unter anderem mit den Bemühungen des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz, das „Freiwillige Soziale Jahr (FSJ)“ gesetzlich abzusichern und unterstützte das Anliegen nachdrücklich.

Der österreichische Nationalrat hat am 15.6.2011 in seiner Entschließung 173/E XXIV.GP die Bundesregierung, insbesondere den Bundesminister für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz aufgefordert, dem Nationalrat bis Jahresende nach Anhörung des Freiwilligenrates eine Regierungsvorlage über Maßnahmen zur Förderung des Freiwilligen Engagements zur Beschlussfassung vorzulegen.

Freiwilliges Engagement wird auch auf europäischer Ebene ein zunehmend wichtiger Themen- und Aktionsbereich. Aufgrund der Entscheidung des Rates vom 27. November 2009 wurde das Jahr 2011 zum „Europäischen Jahr der Freiwilligentätigkeit zur Förderung der aktiven Bürgerschaft“ ausgerufen (Abl. L17 vom 22.1.2010). Eines der wesentlichen Ziele dieses Europäischen Jahres 2011 ist die Schaffung günstiger Rahmenbedingungen für Freiwilligentätigkeiten.

Die Europäische Kommission hat darüber hinaus mehrfach – zuletzt in einer Mitteilung vom 20.9.2011 (KOM(2011) 568) – in Politikempfehlungen an die Mitgliedstaaten die Schaffung von Rechtsrahmen für freiwilliges Engagement auf nationaler Ebene angeregt.

Die einzelnen vorgeschlagenen Maßnahmen sind im besonderen Teil der Erläuterungen dargestellt.

**Kompetenzgrundlage:**

In kompetenzrechtlicher Hinsicht stützt sich das vorliegende Bundesgesetz auf die Kompetenztatbestände des Bundes im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung (Art. 17 B-VG), „Zivilrecht“ (Art. 10 Abs. 1 Z 6 B-VG), „Sozialversicherung“ (Art. 10 Abs. 1 Z 11 B-VG), Stiftungs- und Fondswesen“ (Art. 10 Abs. 1 Z 13 B-VG), „Familienlastenausgleich“ (Art. 10 Abs. 1 Z 17 B-VG) und auf Art. 10 Abs. 1 Z 11 B-VG („Arbeitsrecht“). Finanzielle Erläuterungen:

Ein allfälliger Förderaufwand nach § 2 (z. B. Förderung von Projekten von Freiwilligenorganisationen) im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung (Art. 17 B-VG) richtet sich nach Verfügbarkeit der im Rahmen des geltenden Bundesfinanzgesetzes zur Verfügung stehenden Mittel und erfolgt auf Basis der Verordnung des Bundesministers für Finanzen über Allgemeine Rahmenrichtlinien für die Gewährung von Förderungen aus Bundesmitteln (ARR 2004).

Die Abwicklung des Freiwilligen Sozialjahres, des Freiwilligen Umweltschutzjahres, des Gedenkdienstes und des Friedens- und Sozialdienstes im Ausland erfolgt durch die betroffenen Bundesministerien (BMASK, BMWFJ, BMLUFW) ohne Zusatzanforderungen an den Bundeshaushalt und ist durch die Bedeckung im Eigenen sichergestellt.

Seit dem Einsatzjahr 2005/2006 leistet das Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz für die Teilnehmenden am Freiwilligen Sozialjahr einen Ersatz für den Entfall der Familienbeihilfe in Höhe von € 150.- (netto, pro Person pro Monat und max. für 10 Monate). Diese Förderung wird sozialversicherungs- und steuerrechtlich als Entgeltbestandteil bewertet, sodass sich bisher die Aufwendungen des Bundes um die Lohnnebenkosten erhöhen.

Für die anderen Gebietskörperschaften sind keine Mehrkosten zu erwarten. Die allfälligen finanziellen Mehrkosten der Verwaltungsstrafverfahren nach § 17 des Entwurfes liegen aufgrund der geringen Anzahl der Teilnehmer/innen und Verfahren jedenfalls unter der Bagatellgrenze, die Einnahmen aus den Strafgeldern gehen an die Bundesländer.

Für den Anerkennungsfonds für Freiwilliges Engagement nach Abschnitt 6 sollen keine über den Verwaltungsaufwand hinausgehenden Bundesmittel zum Einsatz kommen.

Durch den Entfall der Eingabengebühr für Strafregisterauszüge kommt es zu einem geringfügigen Einnahmeausfall für den Bund.

**Freiwilliges Sozialjahr:**

Der tatsächlich abgerechnete Aufwand betrug für das Einsatzjahr 2009/10 und 391 Teilnehmer/innen insgesamt € 720.016,24.--, davon waren € 164.176,96.-- Lohnnebenkosten. 2010/11 und 2011/2012 beträgt der voraussichtliche Aufwand (inkl. Lohnnebenkosten) gemäß Förderansuchen aufgrund der Sonderrichtlinie € 836.000.-. Mit Schaffung dieses Gesetzes tritt anstelle der Ersatzleistung für Familienbeihilfe (samt Aufwand für deren Lohnnebenkosten), der Aufwand für die Familienbeihilfe und den Kinderabsetzbetrag.

Die Schaffung eines Anspruchs auf Taschengeld sowie die sozialversicherungsrechtliche Absicherung der Teilnehmer/innen bedeuten keinen Mehraufwand für den Bundeshaushalt, da diese Aufwendungen von den Trägern getragen werden.

## Entwicklung der Teilnahme am Freiwilligen Sozialjahr

| <b>Anbieter</b>                       | <b>2005/06</b> | <b>2006/07</b> | <b>2007/08</b> | <b>2008/09</b> | <b>2009/10</b> | <b>2010/11</b> | <b>2011/12</b> |
|---------------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Freiwilliges Soziales Jahr            | 161            | 194            | 189            | 220            | 234            | 236            | 210            |
| Diakonisches Jahr                     | 71             | 67             | 47             | 52             | 46             | 73             | 50             |
| Soziale Berufsorientierung Vorarlberg | 68             | 79             | 76             | 80             | 99             | 103            | 105            |
| Volkshilfe O.Ö.                       | --             | --             | --             | --             | 12             | --             | 10             |
| <b>Insgesamt</b>                      | <b>300</b>     | <b>340</b>     | <b>312</b>     | <b>352</b>     | <b>391</b>     | <b>412</b>     | <b>375</b>     |

Bei einer fiktiven Teilnehmer/innenzahl von 400 Personen pro Jahr und durchschnittlicher Dauer von 10 Monaten ergeben sich pro Kalenderjahr ab dem Einsatzjahr 2012/2013 Kosten in der Höhe von rund 778.000,-€ für die Familienbeihilfe und den Kinderabsetzbetrag.

Es ist davon auszugehen, dass sich im Laufe der nächsten drei Jahre die Teilnehmer/innenzahlen beim FSJ auf ca. 400 Personen einpendeln werden. Dies deshalb, da die Bereitstellung der notwendigen finanziellen und organisatorischen Kapazitäten (Akquisition der Teilnehmer/innen, Programm zur pädagogischen Betreuung und Begleitung, Auswahl von zumindest 15 geeigneten, vom Träger unabhängigen Einsatzstellen mit überregionaler Streuung in zumindest 3 unterschiedlichen Einsatzbereichen, Betreuungsaufwand in den Einsatzstellen, Evaluierungsverpflichtungen) aufwendig ist und die strengen Kriterien und Auflagen für die Anerkennung (wie Erfüllung der fachlichen und wirtschaftlichen Voraussetzungen zur Organisation eines FSJ, Vorhandensein und Durchführung einer Qualitätssicherung, Vorhandensein entsprechend qualifizierten Personals für die Betreuung der Teilnehmer/innen, zumindest 150 Stunden pädagogische Betreuung und Begleitung, Unabhängigkeitserfordernis, Freiwilligenmanagementverfahren und das Erfordernis der Arbeitsmarktneutralität) keinen großen Zuwachs an neuen Trägern erwarten lassen.

Der mit der Vollziehung des Gesetzes verbundene Personalaufwand wird im Vergleich mit dem aktuellen Aufwand mit dem Vollzug der Sonderrichtlinie und den bisherigen freiwilligenpolitischen Aktivitäten des Ressorts gleich bleiben. Dem Aufwand für die Bescheiderstellung steht eine Entlastung durch den Entfall der Abwicklung und des Vollzugs der jährlich verlängerten Sonderrichtlinie zur Förderung des Freiwilligen Sozialjahres (d.h. Entfall der jährlichen Prüfung der Fördervoraussetzungen und -würdigkeit, Entfall der jährlichen Gewährung oder Ablehnung der Förderung und jährliche Abrechnung der widmungsgemäßen Verwendung der Fördermittel) gegenüber. Jedoch bietet das Bescheidverfahren Rechtssicherheit für die Träger. Die Verwaltung für den Anerkennungsfonds für Freiwilliges Engagement wird im Rahmen der freiwilligenpolitischen Aktivitäten des Ressorts durch die zuständige Fachabteilung erfolgen.

#### **Freiwilliges Umweltschutzjahr:**

Bei einer fiktiven Teilnehmer/innenzahl von 20 Personen pro Jahr ergeben sich pro Kalenderjahr Kosten in der Höhe von rund 45.600,- € für die Familienbeihilfe und den Kinderabsetzbetrag. Die Schaffung eines Anspruchs auf Taschengeld sowie die sozialversicherungsrechtliche Absicherung der Teilnehmer/innen bedeuten keinen Mehraufwand für den Bundeshaushalt, da diese Aufwendungen von den Trägern getragen werden.

#### **Europäischer Freiwilligendienst:**

Bei einer fiktiven Teilnehmer/innenzahl von 100 Personen pro Jahr ergeben sich pro Kalenderjahr Kosten von rund 260.000,- € an Familienbeihilfe und Kinderabsetzbetrag.

#### **Gedenkdienst, Friedens- und Sozialdienst im Ausland:**

Bei einer fiktiven Teilnehmer/innenzahl von 15 Personen pro Jahr ergeben sich pro Kalenderjahr Kosten von rund 41.000,- € an Familienbeihilfe und Kinderabsetzbetrag für den Gedenkdienst.

Bei einer fiktiven Teilnehmer/innenzahl von 100 Personen pro Jahr ergeben sich pro Kalenderjahr Kosten von rund 260.000,- € an Familienbeihilfe und Kinderabsetzbetrag für den Friedens- und Sozialdienst.

Die Schaffung eines Anspruchs auf Taschengeld sowie die sozialversicherungsrechtliche Absicherung der Teilnehmer/innen bedeuten keinen Mehraufwand für den Bundeshaushalt, da diese Aufwendungen von den Trägern getragen werden.“

Der Ausschuss für Arbeit und Soziales hat die gegenständliche Regierungsvorlage in seiner Sitzung am 2. Februar 2012 in Verhandlung genommen. An der Debatte beteiligten sich außer dem Berichterstatter Abgeordneten August **Wöginger** die Abgeordneten Ing. Norbert **Hofer**, Ursula **Haubner**, Mag. Christine **Lapp** und Tanja **Windbühler-Souschill** sowie der Bundesminister für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz Rudolf **Hundstorfer**.

Im Zuge der Debatte haben die Abgeordneten Renate **Csörgits** und August **Wöginger** einen Abänderungsantrag eingebracht, der wie folgt begründet war:

„Bei der Änderung in Art. 1 h

andelt es sich um die Richtigstellung eines Redaktionsversehens; bei der Änderung in den Art. 3-6 um eine Aktualisierung: Die Sozialversicherungsgesetze wurden zuletzt im Rahmen des Sozialrechts-Änderungsgesetzes 2011, BGBl. I Nr. 122, geändert. Aus diesem Grund ist die in den Einleitungssätzen zitierte Fundstelle entsprechend zu korrigieren.“

Bei der Abstimmung wurde der in der Regierungsvorlage enthaltene Gesetzentwurf unter Berücksichtigung des oben erwähnten Abänderungsantrages der Abgeordneten Renate **Csörgits** und August **Wöginger** mit Stimmenmehrheit (**dafür:** S,V,G,B **dagegen:** F) beschlossen.

Weiters beschloss der Ausschuss für Arbeit und Soziales einstimmig folgende Feststellung:

### **„AUSSCHUSSFESTSTELLUNG**

Der Ausschuss für Arbeit und Soziales stellt zur Regierungsvorlage betreffend ein Freiwilligengesetz in 1634 d.B. fest.

Der Ausschuss für Arbeit und Soziales sieht in dem vorliegenden Gesetzesantrag einen wichtigen Schritt zur verstärkten und ausdrücklichen Anerkennung und Förderung von freiwilligem Engagement. Freiwilligentätigkeit ist ein unverzichtbarer und wertvoller Beitrag zum sozialen Zusammenhalt und zur gelebten Solidarität mit hohem gesellschaftlichem Mehrwert.

Die Bestimmungen in Artikel 1, § 8 Abs. 4 Z. 4 und 5 und mit § 9 Abs. 2, betreffend Arbeitsmarktneutralität des Freiwilligen Sozialjahres sind zum Schutz der Teilnehmer und zur Vermeidung von Verwerfungen auf dem Arbeitsmarkt insbesondere vorgesehen, um die Umgehung der für reguläre Arbeitsverhältnisse bestehenden Vorschriften im Zusammenhang mit dem Freiwilligen Sozialjahr hintanzuhalten.

Diese Bestimmungen können aber nicht so verstanden werden, dass Freiwilligentätigkeiten generell arbeitsmarktneutral sein sollten, oder dass das Freiwillige soziale Jahr nur bei Trägern bzw. Einsatzstellen absolviert werden könnte, bei denen sonst keine Freiwilligen tätig sind.

Dies gilt sinngemäß auch für das Freiwillige Umweltschutzjahr und für Gedenkdienst, Friedens- und Sozialdienst im Ausland.“

Ferner beschloss der Ausschuss für Arbeit und Soziales mit Stimmenmehrheit (**dafür:** S,V,F,B **dagegen:** G) folgende Feststellung:

„Der Sozialausschuss geht davon aus, dass das Innenministerium im Rahmen der Verfahren zur Anerkennung von Auslandsdienstplätzen nach dem ZDG, die dann automatisch auch als geeignete Einsatzstellen gem. § 27 Z. 4 FreiwG gelten, auch die Qualität dieser Einsatzstellen sicherstellt.

Trägerorganisationen, die Gedenk- Friedens- und/oder Sozialdienste im Ausland anbieten wollen, können die Anerkennung der vorgesehenen Dienstplätze beim Bundesministerium für Inneres gemäß § 12b Abs. 4 und 5 ZDG beantragen und werden bei Vorliegen der notwendigen Voraussetzungen eine derartige Anerkennung auch erhalten. Mit dieser Anerkennung gilt die Einsatzstelle dann auch als geeignete Einsatzstelle gemäß § 27 Z. 4 FreiwG.“

Als Ergebnis seiner Beratungen stellt der Ausschuss für Arbeit und Soziales somit den **Antrag**, der Nationalrat wolle dem **angeschlossenen Gesetzentwurf** die verfassungsmäßige Zustimmung erteilen.

Wien, 2012 02 02

**August Wöginger**

Berichterstatter

**Renate Csörgits**

Obfrau