



Herrn StR Christian Müller
Frau StRin Ulrike Boesser
Herrn StR Jens Röver
SPD-Stadtratsfraktion

Rathaus

Datum
12.07.2017

I. Was ändert sich durch die Einrichtung des Freiwilligendienstes der EU-Kommission?

Schriftliche Anfrage gemäß § 68 GeschO
Anfrage Nr. 14-20 / F 00902 von Herrn StR Christian Müller, Frau StRin Ulrike Boesser,
Herrn StR Jens Röver vom 19.05.2017, eingegangen am 19.05.2017

Sehr geehrte Kollegin,
Sehr geehrte Kollegen,

zur Beantwortung Ihrer Fragen musste eine Veröffentlichung der Europäischen Kommission abgewartet und anschließend Informationen bei internen und externen Stellen eingeholt werden.

Für die Verlängerung der geschäftsordnungsmäßigen Beantwortungsfrist bedanke ich mich. Die Sachbearbeitung erfolgte nicht, wie von Ihnen gewünscht, durch das Sozialreferat, sondern durch das Direktorium, da es sich um ein fachübergreifendes Thema handelt.

Ihrer Anfrage haben Sie folgenden Sachverhalt vorausgeschickt:

„Die Europäische Kommission hat im Dezember 2016 mit der Einrichtung eines Europäischen Solidaritätskorps begonnen. Ziel dieses Freiwilligendienstes ist es, weitere Möglichkeiten für junge Menschen zu schaffen, um an Freiwilligenprojekten oder Beschäftigtenprojekten in ihrem eigenen Land oder im Ausland teilzunehmen. Überdies soll dadurch die europäische Solidarität gefördert werden.

Wir begrüßen dieses Vorhaben der EU, merken jedoch kritisch an, dass Bürgerschaftliches Ehrenamt kein Ersatz für sozialversicherungspflichtige Beschäftigung sein darf. Vielmehr sollten Freiwilligendienste, in Abgrenzung zur Erwerbsarbeit, ihren Eigenwert als Bildungs- und

Rathaus, Marienplatz 8
80331 München
Telefon: 233-21032
Telefax: 233-28128

Lehrdienst beibehalten.

Für die LH München sind Bürgerschaftliches Engagement und Selbsthilfe wesentliche Bausteine einer integrativen und solidarischen Stadtgesellschaft. Im Sozialreferat wird dieser Bereich bereits seit 1985 gefördert. Wir bitten daher das Sozialreferat um Beantwortung folgender Fragen:

Ihre Anfrage beantworte ich wie folgt:

Das Europäische Solidaritätskorps (ESK) wurde von Jean-Claude Juncker anlässlich seiner Rede zur Lage der Union im September 2016 ins Leben gerufen.

Die Umsetzung hat im Dezember 2016 begonnen.

Ursprünglich geplant war der Einsatz junger Menschen insbesondere bei Naturkatastrophen oder in besonderen Notlagen eines Mitgliedslandes. Von dieser Ausrichtung wurde zwischenzeitlich wieder Abstand genommen.

Eine solidarische Tätigkeit im Sinne des ESK ist nun nach dem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung des rechtlichen Rahmens des Europäischen Solidaritätskorps eine Tätigkeit, die „zum Nutzen einer Gemeinschaft auf nicht befriedigte gesellschaftliche Bedürfnisse eingeht und die zugleich die persönliche, bildungsbezogene, soziale, staatsbürgerliche und berufliche Entwicklung der betreffenden Person fördert“.

Das Solidaritätskorps umfasst grundlegend unterschiedliche Varianten von Einsätzen, nämlich Freiwilligenprojekte (2 Wochen bis 2 Monate), einen Freiwilligendienst (2 bis 12 Monate) und Beschäftigungsprojekte (Praktikum, Ausbildung, Anstellung, 2-12 Monate):

| „Solidaritätseinsätze“ | | „Freiwilligenteams“ | „Solidaritätsprojekte“ |
|--|-----------------------------------|---|---|
| Beschäftigung/Praktikum 2-12 Monate | Freiwilligendienst 2-12 Monate | 10-40 Freiwillige aus versch. Ländern 2 Wochen-2 Monate | min. 5 Freiwillige eigenes Projekt vor Ort 2-12 Monate |
| Beschäftigung/Praktikum | Bürgerschaftliches Engagement | | |

Bis 2020 soll 100.000 Menschen im Alter zwischen 18 und 30 Jahren die Möglichkeit der Teilnahme eröffnet werden.

Der Zugang und Bewerbungen sind über eine zentrale Datenbank geplant, aus der Aufnahmeorganisationen passende Bewerberinnen und Bewerber auswählen können

(<https://webgate.ec.europa.eu/cas/login>). Einsätze im Rahmen des ESK sollen offen sein für alle, v.a. auch für benachteiligte und engagement-ferne junge Menschen.

Die Finanzierung für 2017 erfolgt aus bestehenden Mitteln: Die Beschäftigungsprojekte werden aus vorhandenen, inhaltlich passenden EU-Programmen (technische Zusammenarbeit, Entwicklung ländlicher Räume, Zivilgesellschaft) finanziert, die Freiwilligenprojekte aus Mitteln des Europäischen Freiwilligendienstes (European Voluntary Service EFD/EVS, Teil von Erasmus+/Jugend in Aktion).

Am 30. Mai 2017 hat die Europäische Kommission für das ESK eine eigene Rechtsgrundlage und ein Budget (341 Mio. Euro für 2018 - 2020) vorgeschlagen. Dem Entwurf müssen das

Europäische Parlament und der Rat der Europäischen Union noch zustimmen, bevor die Verordnung in Kraft treten kann. Das Gesetzgebungsverfahren soll vor Ende dieses Jahres abgeschlossen sein, so dass die Neuregelungen zum Jahreswechsel in Kraft treten können.

Nach dem Finanzplan des Vorschlags wird von 2018 bis 2020 mit 50.000 Freiwilligendienst-Leistenden gerechnet, also mit knapp 17.000 pro Jahr.

Zum Vergleich: Im Europäischen Freiwilligendienst gab es in den 20 Jahren seines Bestehens 100.000 Einsätze. In Deutschland gibt es ca. 100.000 Freiwilligendienst-Plätze (BFD, FSJ/FÖJ, etc.) im Inland. Ca. 3.500 junge Menschen gehen jährlich im Rahmen von Freiwilligen-Programmen aus Deutschland ins Ausland, ca. 450 davon im Rahmen des Europäischen Freiwilligendienstes.

Zu den im Einzelnen gestellten Fragen kann ich Ihnen Folgendes mitteilen:

Frage 1:

Wie wird die Einrichtung des Europäischen Solidaritätskorps bewertet?

Antwort:

Die Landeshauptstadt München unterstützt die Idee und das Ziel, den Solidaritätsgedanken als Kern der europäischen Idee zu stärken. Die Förderung auch nationale Grenzen überschreitenden Bürgerschaftlichen Engagements und der internationale Austausch junger Menschen können die Bildung der europäischen Identität begründen und festigen.

Die Einrichtung des ESK wird dennoch zunächst teilweise kritisch bewertet, insbesondere im Hinblick auf das **Verfahren** der Einführung, Fragen der **Arbeitsmarktneutralität** und den Erhalt des **Bildungscharakters** der Freiwilligendienste sowie die **Finanzierung** und die Einbindung in bestehende Formate und deren **Strukturen** (s. Frage 3).

Dem bisherigen und noch laufenden **Verfahren** wird von Verbänden und Hauptamtlichen mangelnde Transparenz und Einbindung bescheinigt:

Informationen über den Stand des Verfahrens und Inhalte kamen spärlich und unstrukturiert, nach wie vor sind viele Fragen offen. So war bis zum 30. Mai nicht eindeutig, ob der ESK nur grenzüberschreitende oder auch Inlands-Einsätze fördert, verschiedene Sprachfassungen unterschieden sich in diesem Punkt. Der *Deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V.* beispielsweise kritisiert in seiner Stellungnahme vom April 2017, „dass es keine frühzeitige und breitgefächerte Einbindung der Zivilgesellschaft gegeben hat.“

Ein weiterer Kritikpunkt ist das Risiko, dass, bedingt durch die Vermischung von Freiwilligen- und Beschäftigungsprojekten in *einem* Programm, das Gebot der **Arbeitsmarktneutralität** aufgeweicht werden könnte.

Bürgerschaftliches Engagement und Freiwilligendienste dürfen, wie Sie in Ihrer Anfrage ausführen, kein Ersatz für Beschäftigung sein. Aufgrund ihres Umfangs und ihrer Dauer ist die Trennschärfe zu Beschäftigung bei Freiwilligendiensten grundsätzlich besonders schwierig. Es sollte möglichst eine klare Trennung von Freiwilligendiensten als Bildungs- und Orientierungszeit, allgemeinem freiwilligen Engagement und arbeitsmarktpolitischen Instrumenten geben.

Diese Problematik wird im vorliegenden Vorschlag der Kommission nicht dargestellt. Geeignete Maßnahmen zur Sicherstellung der Arbeitsmarktneutralität müssen eingerichtet werden.

Der Erhalt des **Bildungscharakters** in der Freiwilligenschiene des ESK (mit pädagogischer

Vor- und Nachbereitung und Begleitung im Entsendeland und im Einsatzland, vorbereitenden Sprachkursen etc.) wird an mehreren Stellen des Vorschlagspapiers postuliert und im Finanzplan sind hierfür Positionen vorgesehen. Über die konkrete Umsetzungsplanung ist jedoch nur bekannt, dass sie zum Teil in Form von online-Trainings realisiert werden soll.

Einiges deutet darauf hin, dass die Präsenz-Anteile der pädagogische Begleitung analog zum Europäischen Freiwilligendienst und innerhalb dessen Strukturen organisiert werden wird.

Da das ESK auch einen Beitrag zur Integration bildungsferner und benachteiligter junger Menschen leisten soll, muss der Bildungsaspekt hinsichtlich Qualität und Finanzierung einen besonderen Stellenwert haben. Dies ist im vorliegenden Vorschlag noch nicht erkennbar.

Ob die Vermischung des Beschäftigungs- mit dem Freiwilligenprogramm zu nicht sachgerechten statistischen Effekten bei der europäischen Jugendarbeitslosigkeit führt, indem junge Menschen, denen keine Beschäftigungsperspektive eröffnet werden kann, in Freiwilligenprojekten 'geparkt' werden, bleibt zu beobachten.

Zur **finanziellen Ausstattung** des Programms:

Die Mittelausstattung des Europäischen Solidaritätskorps mit 341 Mio. Euro bis 2020 ist kein komplett zusätzliches neues Budget, sondern erfolgt zu 2/3 aus Umschichtungen aus bestehenden Budgets (davon 197,7 Mio. € aus dem Topf 'Förderung von Exzellenz und Zusammenarbeit in Europa im Bereich Jugend und der Teilhabe junger Menschen am demokratischen Leben in Europa' aus dem Bildungsprogramm Erasmus+).

Der Vorschlag der Kommission folgt hier eindeutig *nicht* den Forderungen z.B. der Mitglieder des Ausschusses für Kultur und Bildung (CULT) im Europäischen Parlament, dem ESK *eigene* Mittel zur Verfügung zu stellen, ohne dafür Gelder aus bewährten und etablierten Programmen umzuwidmen, vor allem nicht aus Erasmus+.

Insgesamt bleibt trotz der grundsätzlichen Befürwortung europäischer Freiwilligenprogramme die Frage nicht beantwortet, warum gut funktionierende geregelte internationale Freiwilligendienste nicht weiter gestärkt, finanziert und ausgebaut werden, sondern in einem neuen Programm aufgehen sollen.

Warum der erhoffte Mehrwert, nämlich die „Hervorhebung von Solidaritätsaktivitäten in der gesamten Europäischen Union“ nicht mit existierenden Programmen erreicht werden konnte, bleibt unklar.

Eine Erhöhung der Platzzahlen bei Freiwilligendiensten wird begrüßt, zumal die Zahl der Bewerbungen regelmäßig die der zur Verfügung stehenden Plätze übersteigt. Notwendig für erfolgreiche Einsätze ist aber mindestens die Beibehaltung erreichter hoher Qualitätsstandards in den Freiwilligendiensten.

Frage 2:

Welche Erfahrungen gibt es bereits?

Antwort:

Es sind bisher keine Erfahrungen bekannt, zumal (s. Antwort auf Frage 3) die Abgrenzung zwischen ESK und EFD/EVS noch nicht eindeutig ist.

Frage 3:

Welche Folgen hat dies auf die bestehende Infrastruktur des Bürgerschaftlichen Engagements?

Antwort:

Die tatsächlichen Auswirkungen auf die bestehenden Infrastrukturen des Bürgerschaftlichen Engagements, insbesondere die der Freiwilligendienste, sind aufgrund der Unbekannten in der Umsetzung noch nicht abzusehen.

Zunächst wurde davon ausgegangen, dass das ESK zusätzlich zu den bestehenden Formaten eingerichtet wird. Nach jetzigem Stand wird der Europäische Freiwilligendienst wohl fast komplett im ESK aufgehen und – unter neuem Namen - nur teilweise im Programm Erasmus+ bleiben.

Die Umsetzung ist unter Beibehaltung der nationalen Strukturen des Europäischen Freiwilligendienstes geplant. Im Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung des rechtlichen Rahmens des Europäischen Solidaritätskorps heißt es:

„Die Verwaltung der Hauptaktionen des Europäischen Solidaritätskorps wird den nationalen Agenturen übertragen werden, die für die Umsetzung dezentraler Maßnahmen im Rahmen des Programms „Erasmus+“ zuständig sind. Sie werden für folgende Aktionen verantwortlich sein: Qualitätssiegel und Schulungen; Einsätze; Solidaritätsprojekte; Vernetzungsaktivitäten; Ressourcenzentrum und Bescheinigungen für Mitglieder.

Die Europäische Kommission wird zum Teil auch über die Exekutivagentur Bildung, Audiovisuelles und Kultur Aktionen verwalten, um den Mitgliedern des Europäischen Solidaritätskorps horizontale Dienstleistungen (d. h. ein Portal, Online-Schulungen, Online- Sprachunterstützung, Versicherungsdienstleistungen) sowie im Rahmen von Aktionen wie dem Qualitätssiegel, Einsätzen (bei bestimmten Organisationsprofilen oder Einsatzarten) und Vernetzungsaktivitäten (für Aktivitäten auf europäischer Ebene) anzubieten.“

Ob hier Parallel- und Konkurrenzstrukturen geschaffen werden, funktionierende Strukturen abgebaut oder fallzahlenmäßig überfordert oder tatsächlich vorhandene Strukturen gestärkt und sinnvolle Ergänzungen realisiert werden, ist noch nicht abzusehen.

Geklärt wird im Vorschlag ein bisher in verschiedenen Sprachfassungen divergierender Punkt: Der ESK wird nicht nur grenzüberschreitende, sondern auch nationale (*cross-border* und *in-country*) Einsätze umfassen.

Gleichzeitig wird der Anspruch formuliert, nationale Programme der Mitgliedsstaaten nicht zu ersetzen, sondern zu ergänzen und zu unterstützen.

Inwieweit dieser Spagat gelingt, bleibt abzuwarten. Ob und inwiefern das Auswirkungen auf die bestehenden Freiwilligendienste wie BFD, FSJ/FÖJ haben wird, ist noch offen.

Abgrenzungsmöglichkeiten bzw. die jeweiligen Alleinstellungsmerkmale sind hier mangels Konkretisierung noch nicht bekannt.

Klarheit über viele offene Fragen wird das Handbuch bringen, das aktuell in der Kommission erarbeitet wird. Verbände beklagen jedoch auch hier mangelnde Transparenz und fehlende Einbindung bei der Entstehung.

Im Rahmen der Vernetzung der LHM mit dem Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement besteht zur weiteren Entwicklung Austausch und werden die Auswirkungen beobachtet.

Ich darf Sie um Kenntnisnahme dieser Ausführungen bitten und gehe davon aus, dass die Angelegenheit damit erledigt ist.

Mit freundlichen Grüßen

gez.

Dieter Reiter