



Bericht

der Landesregierung

Jugendfreiwilligendienste

- Drucksache 16/2018 -

Ministerium für Soziales, Gesundheit, Familie, Jugend und Senioren

Vorbemerkung:

Das neue Gesetz zur Förderung von Jugendfreiwilligendiensten (JFDG) tritt voraussichtlich zum 01.06.2008 in Kraft. Es löst das Gesetz zur Förderung eines freiwilligen sozialen Jahres und das Gesetz zur Förderung eines freiwilligen ökologischen Jahres ab. Es hat zum Ziel, die Rahmenbedingungen für das FSJ und das FÖJ zu verbessern. Durch die Neuerungen im Rahmen der Jugendfreiwilligendienste soll vor allem die Bildungs-, Beschäftigungs- und Engagementfähigkeit der Jugendlichen gefördert werden.

Die seit Jahrzehnten bewährten Jugendfreiwilligendienste freiwilliges soziales Jahr (FSJ) und freiwilliges ökologisches Jahres (FÖJ) bieten jungen Menschen als Bildungsjahre den Erwerb von sozialen bzw. ökologischen Kompetenzen. Der Einsatz der Jugendlichen hat arbeitsmarktneutral zu erfolgen, deshalb entsteht auch kein Arbeitsverhältnis. Sowohl die sozialen bzw. ökologischen Tätigkeiten in der Einsatzstelle als auch die pädagogische Begleitung und die Bildungstage sind innerhalb des FSJ und FÖJ als praktisch orientiertes Jugendbildungskonzept zu werten.

- Umsatzsteuerpflicht

Bei der Durchführung eines freiwilligen sozialen Jahres oder eines freiwilligen ökologischen Jahres schließen die Teilnehmer mit einem (anerkannten) Träger einen Vertrag über die Leistung eines FSJ oder FÖJ ab, in dem auch Arbeitszeit, Urlaubsanspruch, Seminarteilnahmepflicht usw. geregelt sind. Die Teilnehmer erhalten eine Vergütung. Eingesetzt werden die Teilnehmer in der Regel nicht beim Träger selbst, sondern bei Einsatzstellen (z. B. Altenheim, Sportverein). Die Einsatzstellen zahlen eine monatliche Einsatzkostenumlage an den Träger.

Nach Auffassung der obersten Finanzbehörden des Bundes und der Länder stellt die Überlassung der Freiwilligen an die Einsatzstelle eine wirtschaftliche Leistung nach Art einer Personalgestellung dar, für die weder eine Steuerbefreiung nach § 4 Nr. 23, § 4 Nr. 25 oder § 4 Nr. 27 Buchstabe a UStG noch eine Steuerbefreiung nach Art. 13 Teil A Abs. 1 Buchstabe h, i und k der 6. EG-Richtlinie (= Art. 132 Abs. 1 Buchst. h, i und k der Mehrwertsteuer-Systemrichtlinie, MWStSystRL) in Frage kommt.

Ziel des neuen Gesetzes zur Förderung von Jugendfreiwilligendiensten ist es, Gestaltungen zu ermöglichen, die eine umsatzsteuerliche Belastung weitgehend vermeiden. Nach § 11 Abs. 2 JFDG wird die Möglichkeit eröffnet, einen dreiseitigen Vertrag zwischen Träger, Einsatzstelle und Freiwilligem abzuschließen, nach dem die Einsatzstelle unmittelbar Vertragspartner der Freiwilligen wird. Die Einsatzstelle wird dadurch hinsichtlich der bislang dem Träger erstatteten Beträge für Taschengeld, Sozialversicherungsbeiträge etc. unmittelbar selbst verpflichtet, wodurch eine umsatzsteuerbare Personalgestellung des Trägers an die Einsatzstelle vermieden wird.

Die Bundesregierung wurde durch einen Entschließungsantrag von Schleswig-Holstein zusammen mit anderen Bundesländern aufgefordert, geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um auf eine grundsätzliche Befreiung der Jugendfreiwilligendienste von der Umsatzsteuer hinzuwirken. Der Ausschuss für Frauen und Jugend hatte dem Bundesrat empfohlen, im Rahmen des Jahressteuergesetzes eine entsprechende Ergänzung des Umsatzsteuergesetzes vorzunehmen. Dieser Empfehlung ist der Bundesrat in seiner Sitzung am 21. September 2007 nicht gefolgt. Die Bundesregierung lehnt die Einführung einer Steuerbefreiung für Leistungen der Jugendfreiwilligendienste in den Bereichen FSJ/FÖJ ab. Nach den verbindlichen gemeinschaftsrechtlichen Vorgaben bestünde nach Ansicht des FZ-Ausschusses des Bundesrates hinsichtlich der entgeltlichen Überlassung der Freiwilligen an die Einsatzstellen nach Art. 132 Abs. 1 MwStSystRL, insbesondere nach Art. 132 Abs. 1 Buchstaben h und i MwStSystRL keine Möglichkeit, eine solche Steuerbefreiung zu schaffen.

- Mehrarbeit durch Festlegung von Lernzielen

Mit dem JFDG wird u.a. das Ziel verfolgt, die Bedeutung des FSJ/FÖJ als Bildungsjahr hervorzuheben. Mit der nunmehr in § 3 JFDG festgeschriebenen Orientierung an Lernzielen soll der Bildungsanteil qualitativ gestärkt werden. Im Gesetzestext wird betont, dass die Jugendfreiwilligendienste sich an Lernzielen und der auf persönlicher Kompetenz basierten Entwicklung der Jugendlichen orientieren. Damit wird das Ziel verfolgt, die Bildungs- und Beschäftigungsfähigkeit der Jugendlichen zu fördern. Dieses Ziel wird von allen Beteiligten (Träger, Einsatzstellen etc.) befürwortet und für wichtig erachtet. Eine hierdurch verursachte potentielle Mehrarbeit wird in der Dis-

kussion um das JFDG derzeit nicht problematisiert und dürfte angesichts der Zielsetzung zu vernachlässigen sein.

Insbesondere auch im Hinblick auf den nunmehr im Gesetz verstärkt dargestellten Bildungscharakter der Jugendfreiwilligendienste (z.B. Einfügung der begrifflichen Definition, dass die Jugendfreiwilligendienste die Bildungsfähigkeit der Jugendlichen fördern und die Festschreibung von Lernzielen bei der fachlichen Anleitung) erscheint es möglich, die Jugendfreiwilligendienste als Maßnahmen der Erziehung von Kindern und Jugendlichen zu interpretieren.

- Wertung als Bildungsarbeit

Die Förderung der Bildungs- und Beschäftigungsfähigkeit der Jugendlichen soll im Rahmen des neuen JFDGs insbesondere durch eine Flexibilisierung sowohl der Zeitstruktur des FSJ/FÖJ (z.B. neue Optionen hinsichtlich der Teilbarkeit des Dienstes in mehrere Blöcke, Kombinationsmöglichkeiten von In- und Auslandsdiensten) als auch durch eine Flexibilisierung der Struktur der Träger- und Einsatzstellen (Freiere Regelungen der vertraglichen Rechte und Pflichten von Träger und Einsatzstellen etc.) erreicht werden.

Grundsätzlich begrüßen auch die Träger und Einsatzstellen die neu geschaffenen Möglichkeiten zur Flexibilisierung der Jugendfreiwilligendienste, um den Bedürfnissen junger Menschen und ihrer Lebensplanung noch besser entsprechen zu können. Allerdings wird durchaus das Problem gesehen, dass bei Ableisten mehrerer kurzer Freiwilligendienste für alle Beteiligten ein erhöhter Verwaltungsaufwand erzeugt wird und die korrekte zeitliche Ableistung der gesamten Dauer der Freiwilligendienste von den Behörden, insbesondere bei Ableisten der Freiwilligendienste in verschiedenen Bundesländern und mit zeitlichen Unterbrechungen, schwerlich nachzuvollziehen sein wird. Zuletzt entsteht auch für die Einsatzstellen der Nachteil, dass der Freiwillige bei Ableisten eines dreimonatigen Freiwilligendienstes bereits nach der Einarbeitungsphase schon nicht mehr zur Verfügung steht.

Die allgemeinen Bedenken des Bundesrates in Bezug auf die zeitliche Flexibilisierung im Gesetz teilt die Bundesregierung im Grundsatz nicht, da es sich nicht um zwingende Vorgaben, sondern um zusätzliche Optionen handele, die von den Beteiligten sinnvoll aufgegriffen werden können. Die Bundesregierung teilt die Einschätzung des Bundesrates, dass die pädagogische Qualität der Freiwilligendienste sicher gestellt sein muss. Durch die Möglichkeit von Kombinationsmodellen mit anderen

Bildungsangeboten oder im Bereich der Benachteiligtenförderung sind effektive und innovative pädagogische Konzepte sehr gut vorstellbar.

Konkrete Auswirkungen des Gesetzes sind jedoch derzeit nicht im Detail absehbar. Eine Evaluation des JFDGs hinsichtlich seiner qualitativen Auswirkungen auf die Bildungsarbeit von Trägern und Einsatzstellen sowie auf die Förderung der Bildungsfähigkeit der Jugendlichen erscheint nach einer gewissen Umsetzungsphase des Gesetzes sinnvoll.

- **Berufsfindungstage im FÖJ**

Ziel der Jugendfreiwilligendienste – insbesondere des FÖJ - ist nicht die Jugendlichen auf eine dezidierte Berufsfindung vorzubereiten, sondern vor allem deren Bildungs-, Beschäftigungs- und Engagementfähigkeit zu fördern.

Die Berufsfindungstage im FÖJ wurden im Zeitraum 2006/2007 durch die Träger eingestellt. Hintergrund waren seinerzeit die Einsparnotwendigkeiten auf Seiten der Landesregierung, um eine gleich bleibende Teilnehmerzahl auch zukünftig zu gewährleisten.

Es bleibt den Trägern und Einsatzstellen jedoch auch künftig anheim gestellt, Aktivitäten zur Berufsfindung, auch mit Unterstützung externer Partner, anzubieten.

- **Umsetzung der Beschlüsse der Jugend im Landtag zur Bezuschussung des FÖJ**

Die betroffenen Jugendlichen haben im Rahmen der Mitbestimmung im FÖJ-Ausschuss die Reduzierung der Zahlungen an die FÖJ-Teilnehmenden akzeptiert, um damit eine ansonsten erforderlich werdende Kürzung der Mittel für die pädagogische Betreuung und damit auch eine mögliche Qualitätseinbuße abzuwenden.

Die Landesregierung verweist hierzu auf ihre Stellungnahme auf den entsprechenden Beschluss vom November 2007.