



## **Bericht**

der Landesregierung

### **Initiative für das Ehrenamt in Schleswig-Holstein**

Landtagsbeschluss vom 28. Januar 2011

Drucksache 17/1190

**Federführend ist der Finanzminister**

---

<b>A. Berichtsauftrag in Drucksache 17/11290 .....</b>	Seiten	4 - 5
<b>B. Bericht der Landesregierung .....</b>	Seiten	6 - 51
<b>I. Ist-Zustand .....</b>	Seiten	6 - 24
1. Bedeutung des Ehrenamtes		
1.1 Verhältnis Staat und Ehrenamt		
1.2 Gewicht des Ehrenamtes		
1.3 Potenzial des Ehrenamtes		
2. Ehrenamtsinfrastruktur		
2.1 Rechtslage zum Ehrenamt im Allgemeinen		
2.2 Öffentlich-rechtliche Einrichtungen		
2.2.1 Rahmenbedingungen		
2.2.2 Problembeschreibung		
2.2.3 Neue Maßnahmen		
2.3 Privatrechtliche Einrichtungen		
2.3.1 Rahmenbedingungen		
2.3.2 Problembeschreibung		
2.3.3 Eingeleitete Maßnahmen		
3. Aufwandsentschädigung		
3.1 Begriffsdefinitionen		
3.2 Öffentlich-rechtliche Einrichtungen		
3.2.1 Rahmenbedingungen		
3.2.2 Problembeschreibung		
3.2.3 Bisherige Maßnahmen		
3.3 Privatrechtliche Einrichtungen		
4. Steuerrechtlich bedeutsame Regelungen		
4.1 Beschreibung der allgemeinen Rechtslage		
4.2 Beschreibung der Begünstigungen		
4.2.1 Verfassungsrechtlicher Rahmen		
4.2.2 Beschreibung der einzelnen Begünstigungen		
4.2.3 Verwaltungsregelungen		
4.2.4 Problembeschreibung		
4.2.5 Bisherige Maßnahmen		
5. Sozialversicherungsrecht		
5.1 Beschreibung der allgemeinen Rechtslage		
5.2 Beschreibung der Begünstigungen		

5.3 Problembeschreibung

5.4 Neue Maßnahmen

**II. Änderungsvorschläge** ..... Seiten 25 - 31

1. Änderungsvorschläge zu den Rahmenbedingungen

1.1. Bedarf und Grenzen

1.2. Handlungsfelder des Landes

1.3. Vorschlag

2. Änderungsvorschläge zu den Aufwandsentschädigungen

2.1. Bedarf und Grenzen

2.2. Handlungsfelder des Landes

2.3. Vorschlag

3. Änderungsvorschläge zum Steuerrecht

3.1. Bedarf und Grenzen

3.2. Handlungsalternativen

3.3. Vorschlag

4. Änderungsvorschläge zum Sozialversicherungsrecht

4.1. Bedarf und Grenzen

4.2. Handlungsfelder des Landes

4.3. Vorschlag

**III. Anhang**

Beispielhafte Aufzählung ehrenamtlicher Handlungsfelder .....Seiten 32 - 51

## A. Berichtsauftrag in Drucksache 17/1190

1. Der Landtag spricht sich für die Stärkung des Ehrenamts in Schleswig-Holstein aus. Die Arbeit des Ehrenamts ist ein unverzichtbarer Bestandteil des Gemeinwesens. In vielen Bereichen, wo ein ehrenamtliches Engagement uneigennützig wirkt, entstehen dem Land, seinen Kommunen und der Gesellschaft erhebliche Vorteile, denen Dank und Förderung gegenüber stehen müssen.
2. Die Attraktivität des Ehrenamts muss durch das Zutrauen von Verantwortung und den Abbau von Hemmnissen gestärkt werden. Angemessene finanzielle Entschädigungen müssen dem übernommenen Verantwortungsbereich gerecht werden.
3. Die steuerliche Behandlung von Entschädigungszahlungen gibt Anlass zur Kritik. Teile von Entschädigungen müssen versteuert werden, andere nicht, so dass vielen Betroffenen und der Finanzverwaltung des Landes ein hoher Arbeitsaufwand bei vergleichsweise geringen Beträgen gegenüber steht. Ziel einer notwendigen Überprüfung der geltenden Rechtsgrundlagen soll ein transparentes und vereinfachtes System sein. Es wird angestrebt, dass die Höchstgrenzen für Entschädigungszahlungen gesenkt werden, wenn dafür die erhaltenen Entschädigungen dann als steuerfrei behandelt werden.
4. Die Möglichkeiten der ehrenamtlichen Tätigkeit in Schleswig-Holstein sollen ausgebaut werden. Es soll erleichtert bzw. möglich werden, dass Ehrenbeamte in allen geeigneten Bereichen zum Beispiel der Kriminalprävention, beim Nachhilfeunterricht in Schulen, als „Bescheiderklärer“ in Sozialbehörden oder in der Integrationsarbeit tätig sind. Dies betrifft insbesondere auch diejenigen Beamten und Beschäftigte, die bei Erfüllung der nötigen Voraussetzungen im Ruhestand nicht untätig sein wollen, und die ihre Kollegen freiwillig auch weiterhin unterstützen oder entlasten möchten.
5. Der Landtag bittet die Landesregierung um Überprüfung der Rechtsgrundlagen und um Vorschläge, insbesondere mit Blick auf
  - die Entschädigungsverordnung vom 19. März 2008 (EntschVO),
  - die Richtlinie über die Entschädigung von Mitgliedern der freiwilligen Feuerwehren und der Pflichtfeuerwehren vom 9. Februar 2008 (EntschRichtl-fF),
  - alle landesrechtlichen Regelungen über Ehrenbeamte innerhalb wie außerhalb des Kommunalverfassungsrechts,
  - die Erlasse des Finanzministers VI 318 - S 2337 - 107 1 und VI 318 - S 2337 - 107 11 vom 15. Januar 2009 über die als steuerfrei anzuerkennenden Entschädigungsbeträge, unter Berücksichtigung von Gestaltungsmöglichkeiten, wie etwa Nr. 3.12 Abs. 3 S. 10 LStR 2008,
  - ggf. zu erweiternde landesrechtliche Grundlagen für Entschädigungszahlungen an „Landesehrenbeamte“, die die Vorteile nach § 3 Nr. 12 S. 1 Einkommenssteuergesetz (EStG) berücksichtigen,
  - eine maßvolle Erhöhung von Einkommensteuerfreibeträgen.

6. Die Ergebnisse der Prüfung und die Vorschläge der Landesregierung werden dem Landtag in einem schriftlichen Bericht übergeben, der den zuständigen Fachausschüssen spätestens Ende Mai 2011 vorliegen soll.
7. Der Innen- und Rechtsausschuss wird beauftragt, im Rahmen einer Anhörung festzustellen, welche Vorschläge von Seiten der Kommunen, der kommunalen Spitzenverbände und weiterer Verbände gemacht werden, um das Ehrenamt in Schleswig-Holstein attraktiver zu gestalten.

## **B. Bericht der Landesregierung**

### **Vorbemerkung**

Soweit nachfolgend qualitative Aussagen zum Umfang und zur Bedeutung der ehrenamtlichen Betätigung getroffen werden und auf eigenen Ermittlungen beruhende Zahlen nicht vorliegen, stützt sich die Landesregierung auf die im Dezember 2010 veröffentlichten repräsentativen Erhebungen des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zu Ehrenamt, Freiwilligenarbeit und Bürgerschaftlichem Engagement „Freiwilligensurvey 2009“ sowie auf den von der Prognos AG erarbeiteten „Engagementatlas 2009“.

Die im Berichtsauftrag angesprochenen Punkte werden aus Gründen der besseren Verständlichkeit zusammenfassend beantwortet, um Wiederholungen und Überschneidungen möglichst zu vermeiden.

### **I. Beschreibung der Ist-Situation**

#### **1. Bedeutung des Ehrenamtes**

Allgemein gesprochen umfasst das Ehrenamt oder bürgerschaftliche Engagement eine freiwillige, nicht auf materiellen Gewinn ausgerichtete, gemeinwohlorientierte, im öffentlichen Raum stattfindende Tätigkeit.

Als Ehrenamt wird im engeren Sinne ein öffentliches Amt bezeichnet, das unentgeltlich wahrgenommen wird; es werden lediglich die baren Auslagen und der Verdienstausschlag oder ein Pauschbetrag für Zeitverlust ersetzt. Im weiteren Sinne wird unter Ehrenamt auch eine Tätigkeit im privatrechtlichen Bereich verstanden, zum Beispiel in Vereinen und Verbänden, wenn dafür außer Auslagenersatz keine Bezahlung erfolgt.

Ehrenamtliche Betätigung stellt eine tragende Säule des freiheitlichen, demokratischen und sozialen Gemeinwesens dar. In ihren Erscheinungsformen ist sie sehr vielseitig und facettenreich und betrifft alle Bereiche des gesellschaftlichen Lebens. Sie reichen etwa vom Bereich der Feuerwehr, Kirchen, karitativen Organisationen und Kulturinstitutionen über Jugend- und Seniorenpolitik bis hin zum Sport. Das freiwillige Engagement der Bürgerinnen und Bürger sorgt für Gemeinschaft und Zusammenhalt und leistet einen unverzichtbaren Beitrag zur Bewältigung gesellschaftlicher Herausforderungen

Dementsprechend unterstützt die Landesregierung die ehrenamtliche Tätigkeit entsprechend ihren vielfältigen Erscheinungsformen mit einer Vielzahl von Maßnahmen, indem sie zum Beispiel Konzepte für die Infrastruktur der jeweiligen ehrenamtlichen Tätigkeit erstellt und/oder die Errichtung der Infrastruktur, die Unterhaltung einer hauptamtlichen Begleitung oder die Fortbildung der ehrenamtlich Tätigen finanziell unterstützt (siehe Anlage).

## 1.1 Verhältnis Staat und Ehrenamt

Für die Landesregierung hat das freiwillige Engagement der Bürgerinnen und Bürger als „Dritter Sektor zwischen Staat und Wirtschaftsunternehmen“ seit jeher eine herausragende Bedeutung, die noch weiter zunehmen wird. Um das Volumen der Ausgaben den zur Verfügung stehenden Einnahmen anzupassen, besteht für den Staat die Notwendigkeit, sich auf seine Kernaufgaben zu konzentrieren. Er muss sich wieder stärker am Subsidiaritätsprinzip ausrichten, das unserem Staatsverständnis zugrunde liegt und in dem das freiwillige Engagement wurzelt: Der Staat hat keine Aufgaben zu übernehmen, die von Einzelnen oder von Gruppen bereits wirksam wahrgenommen werden. Durch die künftige weitere Konzentration der staatlichen Aufgabenerfüllung können sich für das Ehrenamt auch neue Betätigungsfelder ergeben.

Besonders bedeutsam ist das freiwillige Engagement in seiner breiten Vielfalt auf der kommunalen Ebene, wo es auf der Bereitschaft der Bürgerinnen und Bürger beruht, ihre unmittelbare Lebensumgebung mit zu gestalten. Dies betrifft nicht nur die Übernahme von politischen Mandaten und Ämtern, sondern etwa auch die Mitgliedschaft in der Freiwilligen Feuerwehr oder in Schulelternbeiräten oder zum Beispiel die Mitwirkung in karitativen oder kirchlichen Organisationen. Dadurch sorgt es auch für Gemeinschaft und Zusammenhalt und wirkt solidaritätsstiftend, wie dies vom Staat und seinen Einrichtungen in diesem Maße nicht bewirkt werden könnte.

Die Motivation zu persönlichem Engagement in der Gesellschaft kann nicht verordnet, wohl aber durch Rahmenbedingungen positiv beeinflusst werden. Der Staat ist nicht selbst in der Lage alle Aufgaben wahrzunehmen, aber er kann die Übernahme dieser Aufgaben durch Private begünstigen. Dies entspricht dem Subsidiaritätsprinzip, das nicht nur Achtung, sondern auch Förderung der eigenen Entscheidungs- und Handlungsfähigkeit der Bürgerinnen und Bürger erfordert.

## 1.2 Gewicht des Ehrenamtes

Von den Bürgerinnen und Bürgern in Schleswig-Holstein im Alter von mehr als 14 Jahren haben sich im Jahre 2009 rund 37,6 % oder in absoluten Zahlen fast 900.000 Personen ehrenamtlich betätigt. So haben sich beispielsweise im Bereich des Sports rund 80.000 Personen engagiert, bei den Feuerwehren rund 50.000 und in der Kinder- und Jugendarbeit etwa 20.000. Sie haben für diese Tätigkeit durchschnittlich 17,4 Stunden im Monat oder insgesamt 185 Mio. Stunden im Jahr aufgewendet. Von der insgesamt erbrachten Arbeitszeit sind danach 9,5 % den engagierten Bürgerinnen und Bürgern zuzuschreiben. Damit liegt Schleswig-Holstein auf einem Spitzenplatz und hat sich gegenüber 2004 vom 7. auf den 5. Rang verbessert; denn bundesweit waren nur 34,3 % ehrenamtlich tätig, leisteten durchschnittlich nur 16,2 Stunden im Monat und erbrachten nur 7,5 % der gesamten Arbeitszeit (Engagementatlas 2009).

Der gesamtgesellschaftliche Nutzen des bürgerschaftlichen Engagements lässt sich naturgemäß nur schwer abschätzen, da es sich hierbei regelmäßig um Tätigkeiten handelt, die nur gegen Ersatz der Kosten - ggf. auch ohne jeglichen Kostenersatz - oder aber gegen eine geringfügige, nicht am Markt ausgerichtete Aufwandsentschädigung erbracht werden. Wird die erbrachte Arbeit mit einem durchschnittlichen Bruttostundenverdienst für nicht marktbestimmte Dienstleistungen von rund 20 Euro angesetzt wird, ergibt sich ein Wert der insgesamt erbrachten Arbeit von rund 3,7 Mrd. Eu-

ro; dies zeigt den ganz außerordentlichen volkswirtschaftlichen Nutzen auf, den das bürgerschaftliche Engagement erbringt.

Die ehrenamtliche Betätigung nutzt aber auch den ehrenamtlich Tätigen, wie die Beweggründe zeigen, aus denen sie sich gesellschaftlich engagieren:

- Sie wollen die Gesellschaft mitgestalten.
- Sie wollen durch ihr Engagement mit anderen Menschen zusammenkommen.
- Sie empfinden ihr Engagement als wichtige gesellschaftliche Aufgabe.
- Sie wollen sich Qualifikationen erwerben, die im Leben wichtig sind, und durch ihr Engagement auch beruflich vorankommen.

Das Ehrenamt ermöglicht ihnen daher eine sinngebende Beschäftigung ohne finanzielle Zielsetzung.

### **1.3 Potenzial des Ehrenamtes**

Den Nutzen der ehrenamtlichen Tätigkeiten gilt es zu erhalten und nach Möglichkeit noch zu steigern. Die Voraussetzungen dafür sind gegeben: Bundesweit halten es 17 % der engagierten Bürgerinnen und Bürger für möglich, ihr Engagement auszuweiten, während nur 10 % es reduzieren wollen. Auch unter den derzeit nicht Engagierten können 9 % es sich bestimmt und 28 % vielleicht vorstellen, sich in Zukunft freiwillig zu engagieren (Engagementatlas 2009 S. 39).

Um dieses Potenzial zu nutzen, reicht es nicht aus, den ehrenamtlich Tätigen immer wieder zu versichern, dass ihnen Ehre gebührt. Es sind vielmehr die Rahmenbedingungen für die Ausübung des Ehrenamts zu optimieren und bei neuen Betätigungsfeldern erforderlichenfalls auch Starthilfen durch konzeptionelle Unterstützung zu leisten (siehe Anlage).

In Schleswig-Holstein gibt es durch die ländlich geprägten Strukturen des Landes günstige Voraussetzungen für die Entwicklung des bürgerschaftlichen Engagements. Das Engagement in den Gemeinden ist nach wie vor hoch. Viele Bereiche des gesellschaftlichen Zusammenlebens funktionieren wie selbstverständlich auf der Basis ehrenamtlichen Handelns, zum Beispiel in den Gemeindevertretungen, den Freiwilligen Feuerwehren, den Volkshochschulen, Umweltverbänden, Kirchen und im Kulturbereich. Ziel staatlicher Engagementpolitik muss der weitere Ausbau und die Unterstützung einer breiten, engagementfreundlichen Infrastruktur sein. Dieser Anspruch geht weit über die exemplarische Förderung einzelner bürgerschaftlicher Projekte hinaus. Zur Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements müssen die Rahmenbedingungen auf allen staatlichen Ebenen – Kommune, Land, Bund – laufend überprüft und erforderlichenfalls verbessert werden. Bei allen Bemühungen darf dabei jedoch nicht verkannt werden, dass es eine staatlich verordnete Bürgergesellschaft nicht geben kann und dies die Leitideen der Bürgergesellschaft konterkarieren würde. Vielmehr muss beachtet werden, dass die Stärkung der Bürgergesellschaft durch die Förderung des bürgerschaftlichen Engagements eine kontinuierliche Aufgabe in gemeinsamer Verantwortung von Bürgerschaft, Politik, Verwaltung, Organisation, Verbänden, Fachkräften und Wirtschaft ist.



## 2. Ehrenamtsinfrastruktur

Beispiele für die ehrenamtliche Betätigung in ihrer ganzen Vielfalt sowohl im öffentlich-rechtlichen als auch im privaten Bereich sind in der Anlage zu diesem Bericht dargestellt.

### 2.1 Rechtslage zum Ehrenamt im Allgemeinen

Bei der ehrenamtlichen Betätigung ist danach zu unterscheiden, ob sie im Rahmen von privaten Organisationen, zum Beispiel gemeinnützigen Vereinen, oder im öffentlich-rechtlichen Bereich ausgeübt wird.

Nachfolgend wird weiter getrennt zwischen den Rahmenbedingungen für das Ehrenamt

- im Ordnungsrecht,
- im bürgerlichen Recht,
- im Steuerrecht und
- im Sozialversicherungsrecht.

Allgemein wirkt sich dabei als hemmend aus, dass in den unterschiedlichen Rechtsgebieten von unterschiedlichen Begriffsbestimmungen ausgegangen wird.

So trennt zum Beispiel das Steuerrecht zwischen den Einkünften aus nichtselbständiger Arbeit und den Einkünften aus unternehmerischer Betätigung (Land- und Forstwirtschaft, Gewerbe, Selbständige Arbeit). Das Sozialversicherungsrecht bestimmt als „Beschäftigung“ zwar ebenfalls die nichtselbständige Arbeit, insbesondere in einem Arbeitsverhältnis (§ 7 Abs. 1 Satz 1 SGB IV), erfasst aber auch selbständige Tätigkeiten (§ 8 Abs. 3 SGB IV). Zudem stimmt der sozialversicherungsrechtliche Begriff des „Arbeitsentgelts“ nicht mit dem steuerrechtlichen Begriff des „Arbeitslohns“ überein, obwohl eine möglichst weitgehende Übereinstimmung mit dem Steuerrecht sicherzustellen ist (§ 17 Abs. 1 S. 2 SGB IV).

Derartige unterschiedliche Wertungen sind für die Betroffenen nur schwer verständlich und bewirken Rechtsunsicherheit sowie zusätzlichen Verwaltungsaufwand

## 2.2 Öffentlich-rechtliche Einrichtungen

### 2.2.1 Rahmenbedingungen

Im öffentlich-rechtlichen Bereich kann der Staat die Rahmenbedingungen der ehrenamtlichen Betätigung unmittelbar beeinflussen und Hemmnisse abbauen, indem er etwa für eine hauptamtliche Begleitung der ehrenamtlichen Tätigkeit oder einen ausreichenden Versicherungsschutz Sorge trägt oder die Freistellung von der Arbeit zur Ausübung des ehrenamtlichen Engagements gewährleistet.

Insbesondere zu dem auch für die ehrenamtliche Betätigung bedeutsamen Bereich der kommunalen Selbstverwaltung ist darauf hinzuweisen, dass nach dem zwischen den die Regierung tragenden Fraktionen geschlossenen Koalitionsvertrag die Stärkung der Eigenverantwortlichkeit der Kommunen ein zentrales Anliegen der Landes-

regierung ist. Das Innenministerium hat dem Kabinett am 5. Oktober 2010 Eckpunkte zur Weiterentwicklung des Kommunalverfassungsrechts vorgelegt. Gegenstand dieser Eckpunkte sind zum einen Änderungsvorschläge zur erforderlichen Anpassung der Amtsordnung an das Urteil des Landesverfassungsgerichts und zum anderen weitere Vorschläge zur Vereinfachung und Klarstellung kommunalverfassungsrechtlicher Normen. Auf dieser Grundlage hat das Innenministerium in vier Regionalkonferenzen die Vertreter der kommunalen Ebene informiert und die Änderungsmöglichkeiten zur Amtsordnung und weiterer kommunalverfassungsrechtlicher Bestimmungen diskutiert. Über dieses Ergebnis ist das Kabinett der schleswig-holsteinischen Landesregierung am 11. Januar 2011 unterrichtet worden. Das Innenministerium hat den Auftrag erhalten, einen Gesetzentwurf zu erarbeiten. Dieser Gesetzentwurf soll bezogen auf die Amtsordnung u. a. zum Gegenstand haben, dass die politische Entscheidungsverantwortung von Selbstverwaltungsaufgaben weitestgehend auf die gemeindliche Ebene zurückgeführt wird. Daneben sollen die Kommunen durch eine Novellierung des Kommunalverfassungsrechts von einengenden Vorschriften befreit werden, um die kommunale Eigenverantwortung zu stärken. Diese beiden Zielsetzungen verbreitern zugleich die Möglichkeiten der ehrenamtlich in der kommunalen Selbstverwaltung tätigen Bürgerinnen und Bürger. Die Landesregierung hat am 3. Mai 2011 den Gesetzentwurf zur Änderung kommunalverfassungs- und wahlrechtlicher Vorschriften zur Kenntnis genommen. Das Innenministerium ist gebeten worden, den Gesetzentwurf an die Verbände zur Anhörung und an den Landtagspräsidenten zur Unterrichtung zu übersenden.

### **2.2.2 Problembeschreibung**

Die Mitglieder der Freiwilligen Feuerwehren müssen ganztägig für einen möglichen Einsatz zur Verfügung stehen, dies auch während ihrer Arbeitszeit. Die Rechtslage ist dabei eindeutig: Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer haben gemäß § 30 Abs. 2 Brandschutzgesetz Anspruch auf Freistellung gegen Lohnfortzahlung; der gezahlte Arbeitslohn wird den Arbeitgebern vom Träger der Feuerwehr erstattet. Trotzdem haben einige Arbeitgeber in der Vergangenheit wenig Verständnis für diesen ehrenamtlichen Einsatz für das Gemeinwohl gezeigt. Auch wird die Mitgliedschaft in der Feuerwehr bei Einstellungsgesprächen nicht immer positiv gewürdigt.

Auch die zunehmend längeren Wege zwischen Wohnung und Arbeitsstätte haben im Bereich der Feuerwehren zu Problemen bei der Einsatzplanung geführt. In vielen Gemeinden konnte tagsüber die erforderliche Einsatzstärke nicht mehr erreicht werden.

### **2.2.3 Neue Maßnahmen**

Im Bereich der Feuerwehr wird Aufklärungsarbeit betrieben, um bei den Arbeitgebern mehr Verständnis für die besondere Situation der Feuerwehr zu erlangen und die Situation im beruflichen Umfeld der Feuerwehren zu verbessern; dazu gehört auch die Verleihung der Auszeichnung „Partner der Feuerwehr“.

Dem Problem der zunehmenden Mobilität für die Feuerwehren hat das Innenministerium durch Änderungen der Mustersatzungen Rechnung getragen; danach kann sich jemand, der Mitglied der Feuerwehr an seinem Wohnort ist, tagsüber zum Beispiel der Feuerwehr an seiner Arbeitsstätte zur Verfügung stellen, ohne Mitglied dieser Feuerwehr sein zu müssen.

## **2.3 Privatrechtliche Einrichtungen**

Im privaten Bereich hat die Landesregierung sich zum Ziel gesetzt, die Rahmenbedingungen laufend zu überprüfen und erforderlichenfalls zu verbessern und gegebenenfalls unterstützend tätig zu werden.

### **2.3.1 Rahmenbedingungen**

Die Rahmenbedingungen der ehrenamtlichen Betätigung im privaten Bereich werden durch die Regelungen des bürgerlichen Rechts bestimmt, etwa durch die Vorschriften über den Verein (§§ 21 ff. BGB), über den Dienstvertrag (§ 611 ff. BGB) oder über den Auftrag (§§ 662 ff. BGB). In diesem Bereich besteht weitgehend Vertragsfreiheit. Deshalb kann der Staat die Rahmenbedingungen nur beeinflussen, soweit er nicht abdingbare Mindeststandards festlegt.

### **2.3.2 Problembeschreibung**

Ehrenamtliche Arbeit funktioniert in einigen Bereichen selbstständig, in anderen vielfach in Abstimmung mit dem Hauptamt und durch dieses betreut und angeleitet. Hauptamtliches Personal kann Leitungs- und Verwaltungsaufgaben wahrnehmen, das Engagement koordinieren, erforderliche Fortbildungsmaßnahmen durchführen und allgemein als Ansprechpartner zur Verfügung stehen. Wenn die hauptamtliche Arbeit nicht ausreichend, umfassend und kompetent besetzt ist, dann hat das Ehrenamt kein Fundament. In der Folge bedeutet dies einen Rückgang im Engagement. Dies ist schon jetzt vor allem bei längerfristigen und komplexen Aufgaben zu beobachten. Das Engagement vor allem junger Leute verkürzt sich auf zeitlich und inhaltlich überschaubare Projekte. Ein Stichwort soll hier das „project-hopping“ sein, also die Mitwirkung bei unterschiedlichen, auf jeden Fall aber kurzfristigen Projekten, die zu keiner langfristigen Weiterarbeit „verpflichten“ und auch zum persönlichen Vorteil bzw. zum beruflichen Vorankommen gereichen.

Ehrenamtliche Arbeit wird noch zu häufig durch komplizierte Verwaltungsvorgänge oder Vorschriften (Haftungsfragen, Antragserfordernisse, Verwendungsnachweise) erschwert. Hinweise auf diese Hürden sollten geprüft und so weit wie möglich zu einem Bürokratieabbau führen; denn Ehrenamt braucht vor allem Freiräume und Zeit für Kreativität und Innovation. In Zusammenarbeit mit den Kulturinstitutionen und Bildungsstätten müssten noch mehr gezielte Angebote zur Fort- und Weiterbildung entwickelt und finanziert werden, um interessierte Menschen zum Beispiel nach der aktiven Berufsphase für eine ehrenamtliche Tätigkeit zu qualifizieren. Die Attraktivität des Ehrenamtes sollte in Zukunft aber auch und gerade für jüngere Menschen gesteigert werden.

### **2.3.3 Eingeleitete Maßnahmen**

Der Abbau von Verwaltungshemmnissen und Bürokratie ist für die Landesregierung ein wichtiges Ziel und wird deshalb als kontinuierlicher Prozess betrieben.

Beispielhaft zu nennen ist hier der „Entwurf eines Gesetzes zur Förderung ehrenamtlicher Tätigkeit im Verein“, den der Bundesrat im März 2011 mit Zustimmung Schleswig-Holsteins beim Deutschen Bundestag eingebracht hat (BR-Drs. 41/11 (Beschluss)). Damit sollen die gesetzlichen Rahmenbedingungen so gestaltet werden,

dass sich noch mehr Menschen dafür entscheiden, Verantwortung zu übernehmen und sich ehrenamtlich für das Gemeinwohl einzusetzen:

- Zum einen sollen diese Menschen, die sich in Vereinen uneigennützig für das Wohl anderer einsetzen, besser als bisher vor ungerechtfertigten und abschreckenden Haftungsrisiken geschützt werden. Vereinsmitglieder, die für ihre ehrenamtliche Tätigkeit eine Vergütung von höchstens 500 Euro jährlich erhalten, sollen für die bei Durchführung der satzungsmäßigen Aufgaben verursachten Schäden gegenüber dem Verein deshalb nach einem neuen § 31b BGB nur bei Vorliegen von Vorsatz oder grober Fahrlässigkeit haften.
- Zum anderen sollen überflüssige bürokratische Hemmnisse abgebaut werden. Dazu soll durch eine Änderung des § 62 Abs. 1 des Beurkundungsgesetzes die Möglichkeit geschaffen werden, dass dort, wo der Landesgesetzgeber einen Bedarf dafür sieht, Erklärungen zum Vereinsregister künftig nicht mehr nur vom Notar, sondern auch vom Amtsgericht öffentlich beglaubigt werden können.

Daneben gibt es weitere Ansätze, die Rahmenbedingungen für die ehrenamtliche Betätigung zu verbessern. So bereitet beispielsweise das Justizministerium ein Konzept zum ehrenamtlichen Einsatz in der Bewährungshilfe vor, das Standards für die Praxis der Akquisition, der Aus- und Fortbildung sowie der Begleitung der ehrenamtlichen Bewährungshelferinnen und -helfer durch hauptamtliche Kräfte formuliert. Daneben arbeitet es am Entwurf zur Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für die Tätigkeit der Arbeitsgemeinschaften im Betreuungswesen

### **3. Aufwandsentschädigung**

#### **3.1 Begriffsdefinitionen**

Für die Erstattung der Aufwendungen, die durch das ehrenamtliche Engagement entstehen, hat sich der Begriff Aufwandsentschädigung eingebürgert. Dabei wird er für die folgenden unterschiedlichen Sachverhalte verwendet:

- Es werden die tatsächlich entstandenen Aufwendungen (zum Beispiel Porto, Fahrtkosten) gegen Einzelnachweis erstattet.
- Die tatsächlich entstandenen Aufwendungen werden durch Zahlung einer Aufwandspauschale erstattet, so dass kein Einzelnachweis erforderlich ist.
- Es werden nicht nur die tatsächlich entstandenen Kosten, sondern auch der Zeitaufwand erstattet.
- Schließlich kann mit einer Aufwandsentschädigung auch eine Erstattung des durch die ehrenamtliche Tätigkeit bedingten Verdienstausfalls verbunden sein.

Falls lediglich die tatsächlich entstandenen Aufwendungen – gegen Einzelnachweis oder pauschal, aber in annähernd zutreffender Höhe – erstattet werden, ist dieser Sachverhalt genauer als Kosten- oder Auslagenersatz zu bezeichnen. Sofern darüber hinaus eine Entschädigung für Zeitaufwand oder Verdienstausfall erfolgt, stellt sich im Sozialversicherungsrecht die Frage nach der Beitragspflicht und im Steuerrecht geht es darum, ob die Aufwandsentschädigung als Einkommen zu versteuern ist.

Hinsichtlich des Umfangs dieser finanziellen Entschädigungen gilt getrennt nach Kosten- oder Auslagenersatz einerseits und Aufwandsentschädigung für Zeitaufwand oder Verdienstausfall andererseits Folgendes (Freiwilligensurvey 2009):

- Kosten fielen im Zusammenhang mit der freiwilligen Tätigkeit im Jahre 2009 nur bei 74 % der Betroffenen an. Davon hatten 35 % Anspruch auf Kostenerstattung, 39 % dagegen nicht. Geltend gemacht haben diesen Anspruch aber regelmäßig nur 24 % und gelegentlich weitere 57 %.
- Eine Vergütung im Zusammenhang mit der ehrenamtlichen Betätigung, die auch den Zeitaufwand oder/und die Arbeitsleistung entschädigen sollte, erhielten im Jahre 2009 nur 23 % der Betroffenen, und zwar etwa zur Hälfte in pauschaler Form. Die Vergütungen beliefen sich in 57 % der Fälle auf bis zu 50 Euro pro Monat und in weiteren 32 % auf Beträge von 50 bis 150 Euro. Es gab sie insbesondere in den Bereichen „Politische Interessenvertretung“, „Freiwillige Feuerwehr und Rettungsdienste“, in der Jugend- und Bildungsarbeit sowie in der beruflichen Interessenvertretung.

Die relativ geringe Höhe der Vergütungen und insbesondere der Verzicht auf einen bestehenden Kostenerstattungsanspruch deuten darauf hin, dass finanzielle Gesichtspunkte jedenfalls nicht der entscheidende Grund für eine ehrenamtliche Betätigung sind, sondern dass bürgerschaftliches Engagement nach wie vor als nicht auf materiellen Gewinn ausgerichtete Tätigkeit verstanden wird. Eine Erhöhung der finanziellen Entschädigungen wird daher vermutlich keinen wesentlichen Beitrag dazu leisten, die Attraktivität des Ehrenamtes zu stärken.

## **3.2 Öffentlich-rechtliche Einrichtungen**

### **3.2.1 Rahmenbedingungen**

Im öffentlich-rechtlichen Bereich kann der Staat zwar unmittelbar auch die Höhe der Entschädigungen im Zusammenhang mit ehrenamtlichen Betätigungen beeinflussen. Insbesondere in den Bereichen der kommunalen Ehrenämter und der Freiwilligen Feuerwehr, in denen vor allem Entschädigungen gezahlt werden, beschränkt sich das Land aber darauf, Höchstbeträge für die Entschädigungen festzusetzen. Andernfalls wären im Hinblick auf das Konnexitätsprinzip erhebliche finanzielle Folgen für das Land zu erwarten.

#### **► Ehrenbeamtinnen und Ehrenbeamte**

Grundlage für die Gewährung von Entschädigungen an Ehrenbeamtinnen und -beamte, ehrenamtlich tätige Bürgerinnen und Bürger sowie Gemeindevertreterinnen und -vertreter ist die Landesverordnung über Entschädigungen in kommunalen Ehrenämtern (Entschädigungsverordnung - EntschVO). Bei den danach zugelassenen Aufwandsentschädigungen handelt es sich, sofern nichts anderes bestimmt ist, um Höchstbeträge, die nur mit Zustimmung der zuständigen Kommunalaufsichtsbehörde überschritten werden dürfen (§ 1 Abs. 4 EntschVO). Über die angemessene Höhe der tatsächlich zu zahlenden Entschädigungen entscheidet die kommunale Selbstverwaltung durch Satzung im Rahmen der in der EntschVO festgesetzten Höchstsätze. Die

EntschVO weist im Kontext der Angemessenheit der finanziellen Entschädigung in § 9 Abs. 2 S. 2 ausdrücklich darauf hin, dass bei der Bemessung der Höhe der Aufwandsentschädigungen der mit der Funktion verbundene Aufwand zu berücksichtigen ist.

Rechtsgrundlagen für die Entschädigungsverordnung ihrerseits sind § 135 Abs. 1 S. 2 und 3 der Gemeindeordnung, § 73 S. 2 und 3 der Kreisordnung, § 26 S. 2 und 3 der Amtsordnung und § 13 Abs. 5 des Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit. Dadurch wird das Innenministerium ermächtigt, durch Verordnung nähere Bestimmungen zu treffen über die Gewährung von Entschädigungen an Ehrenbeamtinnen und -beamte, an ehrenamtlich tätige Bürgerinnen und Bürger sowie Gemeindevertreterinnen und -vertreter, insbesondere über die Höchstbeträge für Entschädigungen, insbesondere Aufwandsentschädigungen, die Funktionen, für die eine Aufwandsentschädigung gewährt werden darf, die Wirkung der Änderung der Einwohnerzahl auf die Höhe der Entschädigung. Dabei sind die Einwohnerzahlen der Gemeinden, Kreise, Ämter bzw. Zweckverbände zu berücksichtigen. Die Höhe der Höchstbeträge ist nach Ablauf der ersten Hälfte der Wahlzeit anzupassen. Grundlage dafür ist die Preisentwicklung ausgewählter Waren und Dienstleistungen im Preisindex für die Lebenshaltung aller privaten Haushalte im vorausgegangenen Jahr. Durch diese turnusmäßige Anpassung wird die Werthaltigkeit der Entschädigung sichergestellt.

Dem Grunde nach ergibt sich der Anspruch auf Entschädigung für Ehrenbeamtinnen und -beamte, Gemeindevertreterinnen und -vertreter sowie ehrenamtlich tätige Bürgerinnen und Bürger aus der Regelung in § 24 der Gemeindeordnung, die nach § 27 Abs. 3 der Kreisordnung, § 24a der Amtsordnung und § 5 Abs. 6 des Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit für die Kreise, Ämter und Zweckverbände entsprechend gelten. Danach besteht Anspruch auf

1. Ersatz der Auslagen,
2. Ersatz des entgangenen Arbeitsverdienstes oder bei Selbständigen auf eine Verdienstauffallentschädigung,
3. Erstattung der auf den entgangenen Arbeitsverdienst entfallenden Arbeitgeberanteils zur Sozialversicherung, soweit dieser zu Lasten der Versicherten an den Sozialversicherungsträger abgeführt wird,
4. eine Entschädigung für die durch das Ehrenamt oder die ehrenamtliche Tätigkeit bedingte Abwesenheit vom Haushalt, wenn die Anspruchsberechtigten einen Haushalt mit mindestens zwei Personen führen und nicht oder weniger als 20 Stunden je Woche erwerbstätig sind,
5. die nachgewiesenen Kosten einer entgeltlichen Betreuung von Kindern oder pflegebedürftigen Angehörigen und
6. Reisekostenvergütung.

Dabei können die Entschädigungen nach den Nrn. 1, 2, 4 und 6 pauschaliert gewährt werden; anstelle der Entschädigung nach Nr. 1 kann eine angemessene Aufwandsentschädigung gewährt werden, mit der auch der Aufwand an Zeit und Arbeitsleistung und das mit dem Ehrenamt oder der ehrenamtlichen Tätigkeit verbundene Haftungsrisiko abgegolten wird.

## ► Feuerwehr

Grundlage für die Gewährung von Entschädigungen an die Mitglieder der freiwilligen Feuerwehren und der Pflichtfeuerwehren ist die „Landesverordnung über die Entschädigung der Wehrführungen der freiwilligen Feuerwehren und ihrer Stellvertretungen (EntschVOF)“ vom 19. Februar 2008 sowie die „Richtlinie über die Entschädigung von Mitgliedern der freiwilligen Feuerwehren und der Pflichtfeuerwehren (EntschRichtl-fF)“ vom 9. Februar 2008. Die hiernach mit besonderen Aufgaben betrauten Angehörigen der betreffenden Feuerwehren erhalten eine angemessene Entschädigung, die sich am Aufwand ihrer Tätigkeit orientiert. Es werden Höchstsätze festgelegt. Die im Einzelfall zu erstattende Entschädigung legen die Gemeinden im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung eigenständig unter Beachtung der Höchstsätze fest.

Rechtsgrundlage für die Richtlinie über die Entschädigung von Mitgliedern der freiwilligen Feuerwehren und der Pflichtfeuerwehren vom 9. Februar 2008 (EntschRichtl-fF) ist § 42 Abs. 2 Nr. 5 des Brandschutzgesetzes (BrSchG). Danach erlässt das Innenministerium Verwaltungsvorschriften über die Bemessung der Entschädigung und der Ersatzansprüche nach § 32 Abs. 1 bis 3 BrSchG.

Nach § 32 Abs. 1 bis 3 BrSchG haben die Mitglieder der freiwilligen Feuerwehren und der Pflichtfeuerwehren Anspruch auf

1. Ersatz ihrer Auslagen, der für Tätigkeiten insbesondere bei Einsätzen usw. auch als angemessene Aufwandsentschädigung gewährt werden kann,
2. Ersatz des Verdienstausfalls bei beruflich Selbständigen oder wahlweise der Kosten für eine Vertretungskraft,
3. Entschädigung für die durch das Ehrenamt oder die ehrenamtliche Tätigkeit bedingte Abwesenheit vom Haushalt, wenn die Anspruchsberechtigten einen Haushalt mit mindestens zwei Personen führen und nicht oder weniger als 20 Stunden je Woche erwerbstätig sind,
4. die nachgewiesenen Kosten einer entgeltlichen Betreuung von Kindern oder pflegebedürftigen Angehörigen,
5. Reisekostenvergütung,
6. unentgeltliche Dienstkleidung und
7. Ersatz von Kleidungsstücken oder sonstigen Gegenständen, die bei Ausübung des Dienstes beschädigt oder zerstört worden sind.

Der Anspruch auf Ersatz des Verdienstausfalls besteht auch bei Arbeitsunfähigkeit infolge Krankheit bis zu sechs Monaten, wenn die Arbeitsunfähigkeit auf den Dienst in der Feuerwehr zurückzuführen ist.

Neben den EntschRichtl-fF sind Ansprüche im Zusammenhang mit der ehrenamtlichen Tätigkeit beim Brandschutz in der Entschädigungsverordnung freiwillige Feuerwehren (EntschVOF) vom 19. Februar 2008 geregelt, deren Rechtsgrundlage § 42 Abs. 1 Nr. 2 BrSchG ist. Danach regelt das Innenministerium durch Verordnung die Höchstsätze für die Aufwandsentschädigung und das Kleidergeld in den Fällen des § 32 Abs. 4 BrSchG; dort wiederum ist bestimmt, dass Orts-, Gemeinde-, Amts-, Kreis- und Stadtwehrführungen sowie deren Stellvertretungen anstelle des Auslagen-

ersatzes nach § 32 Abs. 1 Nr. 1 BrSchG eine angemessene Aufwandsentschädigung und ein Kleidergeld erhalten.

Die Anpassung (Erhöhung) der Sätze der EntschVOfF und der EntschRichtlFF erfolgt im Nachgang zu der jeweiligen Anpassung der Sätze nach der Entschädigungsverordnung.

### **3.2.2 Problembeschreibung**

Der Landtag hat sich in seinem Berichtsauftrag (LT-Drs. 17/1190) für angemessene finanzielle Entschädigungen ausgesprochen, die dem übernommenen Verantwortungsbereich gerecht werden müssen.

### **3.2.3 Bisherige Maßnahmen**

Die Entschädigungsverordnung ist zum 1. Dezember 2010 überprüft und die Höchstbeträge der Entschädigungen sind entsprechend den gesetzlichen Vorgaben zu diesem Zeitpunkt um rund 8 % angehoben worden.

Durch diese gesetzlich vorgeschriebene routinemäßige Überprüfung ist gewährleistet, dass die Aufwandsentschädigungen ihrem Wert nach erhalten und dazu ggf. an die Preisentwicklung angepasst werden.

## **3.3 Privatrechtliche Einrichtungen**

Im privaten Bereich ist die Höhe der gewährten Aufwandsentschädigungen durch die jeweilige Einrichtung und die ehrenamtlich Tätigen zu regeln. Vorgaben des Staates darf es hierzu nicht geben. Der Staat kann den privaten ehrenamtlichen Bereich durch konzeptionelle Arbeit unterstützen und durch projektbezogene und/oder institutionelle finanzielle Zuwendungen fördern und damit mittelbar das Umfeld für die ehrenamtliche Betätigung verbessern.

Wichtig ist es dabei für die Attraktivität des Ehrenamtes, wenn im Rahmen der Möglichkeiten des Haushalts durch finanzielle Zuwendungen eine hauptamtliche Leitung für die private Organisation geschaffen werden kann, die den ehrenamtlich Tätigen unterstützend zur Seite stehen und als kompetenter Ansprechpartner für staatliche Stellen dienen kann.

## **4. Steuerrechtlich bedeutsame Regelungen**

### **4.1 Beschreibung der allgemeinen Rechtslage**

Aufwandsersatz, bei dem lediglich die tatsächlich entstandenen Aufwendungen erstattet werden, unterliegt nicht der Einkommensteuer, weil es an der so genannten Einkünfteerzielungsabsicht fehlt, d. h. an der Absicht, über die Gesamtdauer der Tätigkeit einen Überschuss der Einnahmen über die Ausgaben zu erzielen.



Unter Einnahmen sind dabei alle Güter in Geld oder Geldeswert zu verstehen, die im Rahmen der Tätigkeit zufließen, und unter Ausgaben nur die erwerbsbedingten Aufwendungen (Betriebsausgaben oder Werbungskosten), die durch die Tätigkeit veranlasst sind und nicht zu den Aufwendungen für die Lebensführung gehören.

Werden Aufwandsentschädigungen für Verdienstaufschlag oder für Zeitaufwand gewährt, die höher sind als die Erwerbsaufwendungen, so liegt regelmäßig – auch bei einem ganz geringen Stundensatz – Einkünfteerzielungsabsicht vor. Diese Einnahmen unterliegen deshalb nach Abzug der erwerbsbedingten Aufwendungen der Einkommensteuer, sofern nicht eine Steuerbefreiung eingreift. Dies gilt für Einnahmen aus selbständiger und aus nichtselbständiger Arbeit in gleicher Weise.

Das Einkommensteuerrecht enthält Begünstigungen in Form von Befreiungen und beim Verwaltungsvollzug. Beides soll dazu dienen, die Bürokratiekosten für die ehrenamtlich Tätigen zu senken. Vor diesem Hintergrund kommt der Abgrenzung zur Befreiung eine besondere Bedeutung zu.

Das Bundesverfassungsgericht und der Bundesfinanzhof gehen im Wege der verfassungskonformen Auslegung davon aus, dass eine Einkommensteuerfreiheit von Entschädigungen nur möglich ist, soweit damit steuerlich als Betriebsausgaben oder Werbungskosten abziehbare Beträge abgegolten werden. Entschädigungen als Anreiz für die Übernahme einer bestimmten Tätigkeit unterliegen deshalb nach dem Grundsatz der Besteuerungsgleichheit der Regelbesteuerung, die das Einkommenssteuergesetz jeweils bestimmt. Eine „Verschonungssubvention“ ist nur in engen, genau zu bestimmenden Grenzen möglich und muss gleichheitsgerecht ausgestaltet werden.

## 4.2 Beschreibung der Begünstigungen

Hinsichtlich der einkommensteuerrechtlichen Behandlung der Vergütungen, die im Zusammenhang mit einer ehrenamtlichen Tätigkeit geleistet werden, ist der grundsätzliche Unterschied im Verständnis des Begriffs der Aufwandsentschädigung im Entschädigungs-/Haushaltsrecht einerseits und im Einkommensteuerrecht andererseits bedeutsam:

- Im Haushalts-/Entschädigungsrecht deckt der Tatbestand der Aufwandsentschädigung auch Vergütungen für Zeitaufwand, Verdienstaufschlag und Arbeitsleistung ab, wie sich beispielhaft aus § 24 Abs. 1 der Gemeindeordnung ergibt: Danach besteht bei ehrenamtlichen Betätigungen neben dem Anspruch auf Auslagenersatz (§ 24 Abs. 1 Nr. 1) u. a. auch Anspruch auf Ersatz des entgangenen Arbeitsverdienstes oder auf Verdienstaufschlagentschädigung (§ 24 Abs. 1 Nr. 2) sowie eine Entschädigung für die Abwesenheit vom Haushalt (§ 24 Abs. 1 Nr. 4).
- Dagegen greift die Einkommensteuerfreiheit nicht, soweit eine Aufwandsentschädigung für Verdienstaufschlag oder Zeitverlust gewährt wird oder den Aufwand des Empfängers offenbar übersteigt, wie sich z. B. auch aus der Regelung des § 3 Nr. 12 S. 1 EStG ergibt. Denn die Steuerbefreiung stellt nur dann eine verfassungsrechtlich unbedenkliche vereinfachende Verrechnung von Erwerbseinnahmen und Erwerbsaufwendungen dar, wenn sichergestellt ist, dass der Tatbestand der Aufwandsentschädigung nur Bezüge zum Ausgleich von einkommensteuerlich absetzbaren Erwerbsaufwendungen erfasst. Steuerlich setzt

Aufwand aber einen Vermögensabfluss voraus und umfasst zum Beispiel nicht einen Aufwand an Zeit oder einen Verdienstausschlag.

Dieser Unterschied macht es ggf. erforderlich, Aufwandsentschädigungen teilweise zu versteuern.

#### **4.2.1 Verfassungsrechtlicher Rahmen**

Der allgemeine Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG gebietet dem Gesetzgeber, wesentlich Gleiches gleich und wesentlich Ungleiches ungleich zu behandeln. Insbesondere im Bereich des Einkommensteuerrechts wird dabei der weitreichende Entscheidungsspielraum des Gesetzgebers durch das Gebot der Ausrichtung der Steuerlast am Prinzip der finanziellen Leistungsfähigkeit und durch das Gebot der Folgerichtigkeit begrenzt. Danach muss darauf abgezielt werden, Steuerpflichtige bei gleicher Leistungsfähigkeit auch gleich hoch zu besteuern (horizontale Steuergerechtigkeit), während die Besteuerung höherer Einkommen im Vergleich mit der Steuerbelastung niedriger Einkommen angemessen sein muss (vertikale Steuergerechtigkeit). Diese einmal getroffene Belastungsentscheidung muss folgerichtig im Sinne der Belastungsgleichheit umgesetzt werden. Ausnahmen von einer solchen folgerichtigen Umsetzung bedürfen eines besonderen sachlichen Grundes.

Aus diesem Grunde gehen das Bundesverfassungsgericht und der Bundesfinanzhof bei entsprechende Steuerbefreiungsvorschriften im Wege der verfassungskonformen Auslegung davon aus, dass die Steuerfreiheit von Entschädigungen nur gegeben ist, soweit damit steuerlich als Betriebsausgaben oder Werbungskosten abziehbare Beträge abgegolten werden. Entschädigungen als Anreiz für die Übernahme einer bestimmten Tätigkeit unterliegen deshalb nach dem Grundsatz der Besteuerungsgleichheit der Regelbesteuerung, die das Einkommensteuergesetz jeweils bestimmt.

Denn die finanzielle Leistungsfähigkeit bemisst der einfache Gesetzgeber nach dem objektiven Nettoprinzip. Danach unterliegen der Einkommensteuer grundsätzlich nur der Saldo aus den Erwerbseinnahmen einerseits und den Erwerbsaufwendungen andererseits. Die so definierte Bemessungsgrundlage muss der Gesetzgeber im Sinne der Belastungsgleichheit folgerichtig umsetzen; sie muss - in Einnahmen und Aufwand - den wirtschaftlichen Vorgang sachgerecht aufnehmen und realitätsgerecht abbilden.

Der Einkommensteuer liegen danach die durch eine Erwerbstätigkeit veranlassten Einnahmen und Aufwendungen zugrunde; um eine Erwerbstätigkeit handelt es sich auch bei einer ehrenamtlichen Tätigkeit, soweit dabei auch der Verdienstausschlag oder Zeitverlust entschädigt werden.

Der Gesetzgeber darf zwar typisieren und vereinfachen und deshalb vereinfachend im Wege der Steuerbefreiung auf die Erfassung von Erwerbseinnahmen verzichten, wenn ihnen typisierend in etwa gleich hohe Erwerbsaufwendungen gegenüberstehen. Eine derartige Verrechnung von Erwerbseinnahmen und -aufwendungen ist aber nur dann verfassungsrechtlich unbedenklich, wenn sichergestellt ist, dass von der Steuerbefreiung nur Bezüge zum Ausgleich von einkommensteuerrechtlich absetzbaren Erwerbsaufwendungen umfasst werden.

Soweit dies nicht gewährleistet ist und auch Aufwandsentschädigungen für Verdienstausschlag, Zeitverlust usw. nicht besteuert werden, liegt ein verfassungswidriger Verstoß gegen die horizontale Steuergerechtigkeit vor. Denn andere Steuerpflichtige mit entsprechenden Einnahmen, die diese Steuerbefreiung nicht beanspruchen können, haben eine höhere Steuerbelastung zu tragen.

Ein sachlich rechtfertigender Grund, der eine Ausnahme rechtfertigen könnte, liegt im Falle der Aufwandsentschädigungen im Sinne des § 3 Nr. 12 S. 1 EStG nicht in dem Umstand, dass diese Aufwandsentschädigungen von bestimmten Staatsorganen festgesetzt werden. Diese Aufwandsentschädigungen können auch nicht als sogenannte Verschonungssubvention gerechtfertigt werden. Zwar schließt der Gleichheitssatz nicht jede steuerliche Verschonung aus, die das Verhalten der Steuerpflichtigen aus Gründen des Gemeinwohls fördern oder lenken will. Eine derartige Intervention, die das Steuerrecht in den Dienst außerfiskalischer Ziele stellt, setzt aber voraus, dass der Gesetzgeber Ziel und Grenze der Lenkung mit hinreichender Bestimmtheit tatbestandlich vorzeichnet und gleichheitsgerecht ausgestaltet (so grundlegend Beschluss des Bundesverfassungsgerichts - 2 BvL 10/95 - vom 11. November 1998, BVerfGE 99 S. 280, BStBl II 1999 S. 502).

Eine verfassungsrechtlich unbedenkliche Lösung könnte auch nicht in der Weise geschaffen werden, dass die Höhe der Entschädigung gesenkt und die Entschädigung dafür steuerfrei gestellt wird. Denn die Höhe der steuerlichen Belastung hängt von weiteren Umständen ab, insbesondere wegen des progressiv gestalteten Steuersatzes von dem außerhalb der ehrenamtlichen Tätigkeit erzielten steuerpflichtigen Einkommen. Bei einem ehrenamtlich Tätigen mit hohem (Gesamt-) Einkommen ist der steuerpflichtige Teil der Aufwandsentschädigung höher mit Einkommensteuer belastet als bei einem niedrigen (Gesamt-) Einkommen; ihm verbleibt entsprechend seiner größeren finanziellen Leistungsfähigkeit ein geringerer Teil der Aufwandsentschädigung. Diese vom Gesetzgeber getroffene grundsätzliche Belastungsentscheidung würde nicht folgerichtig umgesetzt werden, wenn die Aufwandsentschädigung insgesamt steuerfrei gestellt würden. Es wäre dann ein Verstoß gegen die horizontale Steuergerechtigkeit gegeben.

#### **4.2.2 Beschreibung der einzelnen Begünstigungen**

Die Einkommensteuerbefreiung von Entschädigungen für ehrenamtliche Tätigkeiten ist insbesondere in folgenden Fällen vorgesehen:

- a) für aus einer Bundes- oder Landeskasse gezahlte Bezüge, die in einem Bundes- oder Landesgesetz, in einer Bundes- oder Landesverordnung oder durch die Bundes- oder eine Landesregierung als Aufwandsentschädigung festgesetzt sind und als Aufwandsentschädigung im Haushalt ausgewiesen werden, in voller Höhe (§ 3 Nr. 12 S. 1 EStG);
- b) für andere Bezüge, die als Aufwandsentschädigung aus öffentlichen Kassen an öffentliche Dienste leistende Personen gezahlt werden, soweit nicht festgestellt wird, dass sie für Verdienstausschlag oder Zeitverlust gewährt werden oder den Aufwand, der dem Empfänger erwächst, offenbar übersteigen; dies betrifft insbesondere Entschädigungen im kommunalen Bereich § 3 Nr. 12 S. 2 EStG);

- c) für Einnahmen aus nebenberuflicher Tätigkeit als Übungsleiter, Ausbilder, Erzieher, Betreuer oder vergleichbaren nebenberuflichen Tätigkeiten sowie aus nebenberuflichen künstlerischen Tätigkeiten oder der nebenberuflichen Pflege alter, kranker oder behinderter Menschen im Dienst oder Auftrag einer juristischen Person des öffentlichen Rechts oder einer gemeinnützigen, mildtätigen oder kirchlichen Organisation bis zur Höhe von insgesamt 2.100 Euro im Jahr (§ 3 Nr. 26 EStG);
- d) für Einnahmen aus nebenberuflichen Tätigkeiten im Dienst oder Auftrag einer juristischen Person des öffentlichen Rechts oder einer gemeinnützigen, mildtätigen oder kirchlichen Organisation bis zur Höhe von insgesamt 500 Euro im Jahr; die Steuerbefreiung ist ausgeschlossen, wenn für die Tätigkeit - ganz oder teilweise - eine Steuerbefreiung nach den Buchstaben a bis c gewährt wird (§ 3 Nr. 26a EStG);
- e) für Aufwandsentschädigungen nach § 1835a BGB für die Tätigkeit als ehrenamtlicher rechtlicher Betreuer (§§ 1896 ff. BGB), als ehrenamtlicher Vormund (§§ 1793 ff. BGB) oder als ehrenamtlicher Pfleger (§§ 1909 ff. BGB), soweit sie zusammen mit den steuerfreien Einnahmen nach dem Buchstaben c den Betrag von 2.100 Euro im Jahr nicht überschreiten (§ 3 Nr. 26b EStG).

#### 4.2.3 Verwaltungsregelungen

Die Erlasse des Finanzministeriums VI 318 - S 2337 - 107 I und VI 318 - S 2337 - 107 II vom 15. Januar 2008 (Amtsbl. Schl.-H. S. 62 und 64) sind mit Wirkung ab dem 1. Januar 2009 durch die Erlasse vom 14. Oktober 2009 (Amtsbl. Schl.-H. S. 1126 und 1127) ersetzt worden. Diese Erlasse regeln jeweils, in welcher Höhe die Aufwandsentschädigungen, die nach der Entschädigungsverordnung an die ehrenamtlichen Mitglieder kommunaler Vertretungen sowie an die in der Selbstverwaltung von Gemeinden, Ämtern und Kreisen ehrenamtlich tätigen Bürgerinnen und Bürger gezahlt werden, einkommensteuerfrei sind. Der Umfang der Steuerbefreiung richtet sich dabei nach der Gemeindegröße und der ausgeübten Funktion; daneben sind Reisekosten, die nach den Vorschriften des Bundesreisekostengesetzes oder entsprechender Landesgesetze gewährt werden, einkommensteuerfrei gemäß § 3 Nr. 13 EStG.

Rechtsgrundlagen für diese Erlasse sind § 3 Nr. 12 S. 2 EStG und R 3.12 Abs. 3 S. 10 der Lohnsteuer-Richtlinien (LStR).

§ 3 Nr. 12 S. 2 EStG befreit als Aufwandsentschädigung gezahlte Bezüge aus öffentlichen Kassen an Personen, die öffentliche Dienst leisten, von der Einkommensteuer, soweit nicht festgestellt wird, dass sie für Verdienstaufschlag oder Zeitverlust gewährt werden oder den Aufwand, der dem Empfänger erwächst, offenbar übersteigen.

Hinsichtlich der letztgenannten Voraussetzung haben die Finanzämter nur ein eingeschränktes Prüfungsrecht. Denn Voraussetzung für die Anerkennung als steuerfreie Aufwandsentschädigung ist zwar, dass die gezahlten Beträge dazu bestimmt sind, steuerlich als Betriebsausgaben oder Werbungskosten abziehbare Beträge abzugelten. Die Finanzämter haben deshalb das Recht und die Pflicht zu prüfen, ob als Aufwandsentschädigung gezahlte Beträge tatsächlich zur Bestreitung eines abziehbaren Aufwands erforderlich sind. Dabei ist es aber nicht erforderlich, dass der Steuerpflich-

tige alle seine dienstlichen Aufwendungen bis ins Kleinste nachweist. Entscheidend ist auch nicht, welche Aufwendungen einem einzelnen Steuerpflichtigen in einem einzelnen Jahr tatsächlich erwachsen sind, sondern ob Personen in gleicher dienstlicher Stellung im Durchschnitt der Jahre abziehbare Aufwendungen etwa in der Höhe der Aufwandsentschädigung erwachsen. Eine Nachprüfung ist nur geboten, wenn dazu ein Anlass von einigem Gewicht besteht.

Zur Erleichterung der Feststellung, inwieweit es sich um eine steuerfreie Aufwandsentschädigung im Sinne des § 3 Nr. 12 S. 2 EStG handelt (Entschädigung nicht für Verdienstaufschlag oder Zeitverlust und nicht überhöht), enthält R 3.12 Abs. 3 S. 2 und 3 LStR eine Vereinfachungsregelung:

- Wenn die Anspruchsberechtigten und der Betrag oder ein Höchstbetrag durch Gesetz oder Rechtsverordnung bestimmt sind, ist die Aufwandsentschädigung bei ehrenamtlich tätigen Personen in Höhe von 1/3, mindestens aber in Höhe von 175 Euro monatlich steuerfrei.
- Wenn die Anspruchsberechtigten und ein Betrag oder Höchstbetrag nicht durch Gesetz oder Rechtsverordnung bestimmt sind, kann in der Regel ohne weiteren Nachweis bei ehrenamtlich tätigen Personen ein steuerlich abziehbarer Aufwand von 175 Euro monatlich anerkannt werden, d. h., bis zu dieser Höhe kann die Aufwandsentschädigung steuerfrei bleiben.

#### **4.2.4 Problembeschreibung**

Eine Systematik ist bei diesen historisch entstandenen Befreiungsvorschriften, durch die sehr unterschiedliche Sachverhalte erfasst werden, kaum zu erkennen. Wie sich aus dem Wortlaut, der Gesetzesbegründung, der Entstehungsgeschichte oder dem Kontext ergibt, ist ihnen allenfalls gemeinsam, dass sie nicht als „Verschonungssubventionen“ gedacht waren, sondern dass mit der Steuerbefreiung der Entschädigungen im Interesse der Vereinfachung die abziehbaren Erwerbsaufwendungen (Werbungskosten oder Betriebsausgaben) der Empfänger abgegolten werden sollten: Die Entschädigungen müssen nicht als steuerpflichtige Einnahmen erfasst werden, und die Empfänger brauchen ihre abziehbaren Aufwendungen nicht geltend zu machen.

Ungeachtet dieser angestrebten Vereinfachung sind die Regelungen wegen ihrer unterschiedlichen Voraussetzungen und des unterschiedlichen Ausmaßes der jeweiligen Steuerbefreiung, aber auch wegen ihres Zusammenwirkens für die davon Begünstigten teilweise nur schwer verständlich, insbesondere wenn es danach letztlich bei der Steuerpflicht für einen Teil der Aufwandsentschädigung verbleibt.

Dabei ist aber zu bedenken, dass durch diese Befreiungsvorschriften unterschiedliche, sich zum Teil allerdings überschneidende Sachverhalte erfasst werden sollen, die dann - nicht zuletzt aus verfassungsrechtlichen Gründen - im jeweiligen Tatbestand der gesetzlichen Norm entsprechend dargestellt werden müssen.

Weiter stellt die pauschalierte Berücksichtigung von Betriebsausgaben oder Werbungskosten gegenüber der andernfalls erforderlichen Geltendmachung dieser Aufwendungen im Rahmen der Veranlagung zur Einkommensteuer und ihrer Überprüfung durch die Finanzverwaltung auf ihre Abziehbarkeit dem Grunde und der Höhe nach immer noch eine erhebliche Vereinfachung dar, selbst wenn die Entschädigung

gen wegen der begrenzten Höhe der Steuerbefreiung ggf. teilweise steuerpflichtig bleiben.

Schließlich ist zu berücksichtigen, dass der wesentliche Erwerbsaufwand, nämlich die Reisekosten, bereits nach § 3 Nr. 13 EStG steuerfrei ist und deshalb bei der Bemessung von Aufwandspauschalen nicht zusätzlich berücksichtigt werden kann, um eine doppelte Steuerbegünstigung zu vermeiden. Die Steuerbefreiung nach § 3 Nr. 13 EStG gilt allerdings dann nicht, wenn Aufwendungen für Wege zwischen Wohnung und regelmäßiger Arbeitsstätte oder – im Fall der selbständigen Tätigkeit – zwischen Wohnung und Betriebsstätte erstattet werden.

#### **4.2.5 Bisherige Maßnahmen**

Mit dem Gesetz zur weiteren Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements vom 10. Oktober 2007 (BGBl. I S. 2332) ist u. a. der Höchstbetrag für steuerfreie Einnahmen aus bestimmten nebenberuflichen Tätigkeiten in § 3 Nr. 26 EStG von bisher 1.848 Euro mit Wirkung ab dem Jahr 2007 auf 2.100 Euro erhöht worden. Zudem ist mit diesem Gesetz mit § 3 Nr. 26a EStG eine allgemeine Steuerbefreiung für nebenberufliche gemeinnützige Tätigkeiten bis zu 500 Euro im Jahr eingeführt wurden, und zwar ebenfalls mit Wirkung ab dem Jahr 2007.

Parallel dazu ist auf Initiative Schleswig-Holsteins mit den Lohnsteuer-Richtlinien 2008 vom 10. Dezember 2007 der Mindestbetrag für steuerfreie Aufwandsentschädigungen in R 3.12 der Lohnsteuer-Richtlinien von bis dahin 154 Euro im Monat rückwirkend ab dem 1. Januar 2007 auf 175 Euro angehoben worden.

Weiter sind mit den Erlassen des Finanzministeriums vom 14. Oktober 2009 (Amtsbl. Schl.-H. S. 1126 und 1127) die darin festgesetzten Höchstbeträge für steuerfreie Aufwandsentschädigungen für die ehrenamtlich in der kommunalen Selbstverwaltung tätigen Bürgerinnen und Bürger mit Wirkung ab dem 1. Januar 2009 um 15 % erhöht worden.

Durch das Jahressteuergesetz 2010 vom 8. Dezember 2010 (BGBl. I S. 1768) ist schließlich die Steuerbefreiung der Aufwandsentschädigungen für ehrenamtliche Betreuer bis zu 2.100 Euro im Jahr nach § 3 Nr. 26b EStG mit Wirkung ab dem Jahr 2010 eingeführt worden.

## **5. Sozialversicherungsrecht**

### **5.1 Beschreibung der allgemeinen Rechtslage**

Die Sozialversicherungspflicht knüpft grundsätzlich an die „Beschäftigung“ an, d. h. an die nichtselbständige Arbeit, insbesondere in einem Arbeitsverhältnis. Anhaltspunkte für eine „Beschäftigung“ sind eine Tätigkeit nach Weisung und eine Eingliederung in die Arbeitsorganisation des Arbeitgebers (§ 7 Abs. 1 SGB IV). Dies stimmt annähernd mit dem Begriff des „Arbeitnehmers“ im Steuerrecht überein.

Das Sozialversicherungsrecht erfasst aber auch Personen als versicherungspflichtig, die keine Arbeitnehmer sind, so in der gesetzlichen Krankenversicherung zum Beispiel auch Landwirte oder Künstler (§ 5 SGB V) und in der gesetzlichen Rentenversi-

cherung zum Beispiel auch Hausgewerbetreibende und bestimmte Handwerker (§ 2 SGB VI).

Der sozialversicherungsrechtliche Begriff des „Arbeitsentgelts“ soll zwar grundsätzlich mit dem steuerrechtlichen Begriff des „Arbeitslohns“ übereinstimmen (§ 17 SGB IV), weicht davon aber teilweise ab.

## **5.2 Beschreibung der Begünstigungen**

Steuerfreie Aufwandsentschädigungen und die steuerfreien Einnahmen nach § 3 Nrn. 26 und 26a EStG gehören nach § 14 Abs. 1 S. 3 SGB IV nicht zum sozialversicherungspflichtigen Entgelt. Sozialversicherungspflicht besteht allerdings, soweit derartige Einnahmen die steuerfreien Höchstbeträge oder Pauschalen übersteigen.

Weitere Begünstigungen enthält die Sozialversicherungsentgeltverordnung. Danach sind insbesondere die Beträge nicht dem sozialversicherungspflichtigen Arbeitsentgelt hinzuzurechnen, die nach § 40 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 oder Abs. 2 EStG pauschal versteuert worden sind.

## **5.3 Problembeschreibung**

Nachdem Aufwandsentschädigungen für ehrenamtlich Tätige früher als weitgehend sozialversicherungsfrei angesehen worden sind, stellen die Sozialversicherungsträger nunmehr in vielen Fällen Sozialversicherungspflicht fest. Dies beruht auf der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts, das wiederholt ehrenamtliche Tätigkeiten als sozialversicherungspflichtige Beschäftigungen beurteilt hat. Andere Sozialgerichte sind allerdings teilweise zu gegenteiligen Entscheidungen gekommen. Dies führt zu einer unklaren Rechtslage und für die ehrenamtlich Tätigen und die Organisation, für die sie tätig sind, zu finanziellen Belastungen.

Erschwerend kommt hinzu, dass kommunale Ehrenbeamtinnen und -beamte steuerrechtlich Einkünfte aus selbständiger Arbeit erzielen; lediglich die ehrenamtliche Amtsvorsteherin und der ehrenamtliche Amtsvorsteher beziehen Einkünfte aus nichtselbständiger Arbeit. Sozialversicherungsrechtlich hat das Bundessozialgericht dagegen entschieden, dass kommunale Ehrenbeamtinnen und -beamte – insbesondere Bürgermeisterinnen und Bürgermeister – eine abhängige Beschäftigung ausüben und daher mit den Einnahmen aus dieser Tätigkeit sozialversicherungspflichtig sind, wenn sie nicht nur Repräsentationsaufgaben wahrnehmen, sondern zugleich an der Spitze der Verwaltung stehen, also administrative und Vollzugsaufgaben wahrnehmen. Entsprechend verfahren die Rentenversicherungsträger ab dem 1. Januar 2007. Lediglich aus Vertrauensschutzgründen hat es die Deutsche Rentenversicherung Nord nicht beanstandet, wenn ehrenamtlich tätige Bürgermeisterinnen und Bürgermeister in Schleswig-Holstein, die ihr Amt vor dem 1. Januar 2007 angetreten haben, bis zur Kommunalwahl im Mai 2008 sozialversicherungsfrei blieben.

Diese unterschiedliche Behandlung im Steuer- und im Sozialversicherungsrecht führt dazu, dass für die Aufwandsentschädigungen der kommunalen Ehrenbeamtinnen und -beamten einerseits – als abhängig Beschäftigte – Sozialversicherungsbeiträge zu entrichten sind, andererseits aber – da steuerrechtlich kein Arbeitslohn vorliegt – die

Einkommensteuer nicht nach § 40a Abs. 2 EStG mit einem Pauschsteuersatz von 2 % abgegolten werden kann.

#### **5.4 Neue Maßnahmen**

Bayern hat im August 2008 im Bundesrat den „Entwurf eines Gesetzes zur Förderung ehrenamtlicher Tätigkeit“ (BR-Drs. 597/08) eingebracht, mit dem durch eine Ergänzung des § 7 SGB IV gesetzlich klargestellt werden soll, dass die Wahrnehmung von Ehrenämtern keine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung ist. Um derartige Ehrenämter soll es sich handeln bei

- Tätigkeiten, die in Bundes- oder Landesgesetzen als Ehrenämter bezeichnet werden,
- Tätigkeiten für öffentlich-rechtliche Körperschaften, für Parteien, für Gewerkschaften und für gemeinnützige, mildtätige oder kirchliche Organisationen, wenn die dafür gezahlte Aufwandsentschädigung regelmäßig 400 Euro im Monat nicht übersteigt; dabei sollen mehrere Tätigkeiten zusammengerechnet werden; auch unter dem Betrag von 400 Euro soll Sozialversicherungspflicht entstehen, wenn ein verkehrsübliches Arbeitsentgelt gezahlt wird.

Der Gesetzentwurf ist im September 2008 an die Ausschüsse überwiesen worden.



## **II. Änderungsvorschläge**

### **1. Änderungsvorschläge zu den Rahmenbedingungen**

#### **1.1 Bedarf und Grenzen**

Im Zuge der Föderalismusreform I wurde das Landesbeamtengesetz (LBG) im Rahmen des Beamtenrechtsneuregelungsgesetzes entsprechend der Kompetenzneuverteilung zwischen Bund und Ländern auf dem Gebiet des Dienstrechts zum 1. April 2009 grundlegend novelliert und neu gefasst. Damit wurde u. a. das Ziel verfolgt, das LBG an die veränderten gesetzlichen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen anzupassen. Davon betroffen waren auch die Vorschriften für Ehrenbeamtinnen und -beamte (§ 6 LBG). In den Beteiligungs- und Anhörungsverfahren im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens hat es hierzu keine weitergehenden bzw. unberücksichtigten Änderungsvorschläge gegeben, insbesondere auch nicht von Seiten der kommunalen Landesverbände.

#### **1.2 Handlungsfelder des Landes**

Bei allen Änderungsüberlegungen sind die verfassungsrechtlichen Kompetenzen zu berücksichtigen. Im Zuständigkeitsbereich des Bundes hat die Landesregierung die Möglichkeit, über den Bundesrat initiativ zu werden. Im Bereich der Gemeinden ist deren Selbstverwaltungsrecht zu beachten, dass durch Art. 28 Abs. 2 GG allerdings nur „im Rahmen der Gesetze“ gewährleistet ist. Eingriffe in die Selbstverwaltung können danach zulässig sein, soweit dadurch deren Kernbereich nicht berührt wird. Dabei ist das Konnexitätsprinzip in Art. 49 Abs. 2 S. 2 Landesverfassung zu beachten, nach dem das Land einen entsprechenden finanziellen Ausgleich zu schaffen hat, wenn es die Gemeinden zur Erfüllung bestimmter öffentlicher Aufgaben verpflichtet, die zu einer Mehrbelastung führen.

#### **1.3 Vorschlag**

Die Landesregierung überprüft laufend die Rahmenbedingungen für das ehrenamtliche Engagement. Dazu gehört auch, bei sich abzeichnenden neuen Prüffeldern konzeptionelle Unterstützung zu leisten. So ist beispielsweise die Mustersatzung für die Feuerwehren überarbeitet worden, um der zunehmenden Trennung von Wohnort und Arbeitsstätte Rechnung zu tragen. Weiter wird eine gesetzliche Grundlage für die Tätigkeit der Arbeitsgemeinschaften im Bereich des Betreuungswesens geschaffen. Vor dem Hintergrund des ständigen Prozesses erübrigt sich eine abschließende Aufzählung möglicher Änderungen.

### **2. Änderungsvorschläge zu den Aufwandsentschädigungen**

Die Aufwandsentschädigungen sollen dem übernommenen Verantwortungsbereich finanziell gerecht werden.

## **2.1 Bedarf und Grenzen**

Im privaten Bereich ist die Höhe der gezahlten Aufwandsentschädigungen von der Einrichtung und dem ehrenamtlich Tätigen zu bestimmen.

Im öffentlich-rechtlichen Bereich hat die Landesregierung entsprechend den gesetzlichen Vorgaben die Entschädigungsverordnung zum 1. Dezember 2010 überprüft und zu diesem Zeitpunkt die Höchstbeträge der Entschädigungen um rund 8 % angehoben.

Die Ansprüche nach der Entschädigungsverordnung bewirken, dass kommunale Ehrenämter unabhängig von der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Person ausgeübt werden können. Es wird insbesondere gewährleistet, dass die Personen, die in ehrenamtlichen Funktionen ohne Entgelt für die Gemeinde tätig sind, dadurch keine unmittelbaren finanziellen Nachteile in Kauf zu nehmen brauchen. Es sollen nicht nur solche Personen bereit sein, ehrenamtliche Tätigkeiten auf sich zu nehmen, denen es möglich ist, die Zeit dafür aufzubringen. Vielmehr soll Vorsorge dafür getroffen werden, dass auch diejenigen dazu bereit sind, die in abhängiger Beschäftigung stehen und für die der Aufwand für die ehrenamtliche Tätigkeit mit Einkommenseinbußen und einer erhöhten finanziellen Beanspruchung verbunden sein kann.

Die Anpassung (Erhöhung) der Sätze der EntschVO<sub>F</sub> und der EntschRichtl<sub>F</sub> erfolgt im Nachgang zu der jeweiligen Anpassung der Landesverordnung über Entschädigungen in kommunalen Ehrenämtern (Entschädigungsverordnung – EntschVO).

## **2.2 Handlungsfelder des Landes**

Die Landesregierung kann nicht unmittelbar eine Erhöhung der Entschädigungen für ehrenamtliche Betätigungen im kommunalen Bereich bzw. bei den Freiwilligen Feuerwehren bewirken, sondern nur die dafür festzusetzenden Höchstbeträge anheben. Ob dies auch zu einer Erhöhung der tatsächlich zu zahlenden Entschädigungen führt, muss der Entscheidung der einzelnen Kommunen überlassen bleiben, die auch die finanzielle Belastung durch höhere Entschädigungen zu tragen haben.

## **2.3 Vorschlag**

Der gültige Katalog von möglichen Entschädigungsansprüchen entspricht den vielfältigen Tätigkeitsfeldern der ehrenamtlich Tätigen. Die turnusmäßige Überprüfung gewährleistet zudem die Werthaltigkeit der Entschädigung. Durch die Ansprüche erfolgt ein umfassender Ausgleich möglicher finanziellen Nachteile der ehrenamtlich Tätigen. Aus der Sicht der Landesregierung besteht kein weitergehender Handlungsbedarf. Dies gilt ebenso für die ehrenamtliche Tätigkeit in den Feuerwehren.

## **3. Änderungsvorschläge zum Steuerrecht**

### **3.1 Bedarf und Grenzen**

Der Landtag hat sich in seinem Berichtsauftrag (LT-Drs. 17/1190) für die Prüfung ausgesprochen, die Aufwandsentschädigungen insgesamt als steuerfrei zu behandeln und im Gegenzug die Höchstbeträge zu senken, um hohen Arbeitsaufwand bei

vergleichsweise geringen Beträgen zu vermeiden. Weiter sollen erforderlichenfalls landesrechtliche Grundlagen für Entschädigungszahlungen an Ehrenbeamtinnen und -beamte so erweitert werden, dass steuerliche Vorteile wahrgenommen werden können, und Einkommensteuerfreibeträge sollen maßvoll erhöht werden.

Dabei umfasst die Höhe der derzeit gezahlten Aufwandsentschädigungen einen weiten Bereich. So betragen beispielsweise die Höchstbeträge der als monatliche Pauschalen zulässigen Entschädigungen im Bereich der kommunalen Selbstverwaltung zwischen 28 Euro und 1.478 Euro, wobei diese Entschädigungen teilweise nebeneinander gewährt werden können.

### **3.2 Handlungsalternativen**

Die Gesetzgebungskompetenz für das Einkommensteuerrecht liegt nach Art. 105 Abs. 2 GG beim Bund, so dass die Landesregierung Änderungen durch eine Gesetzesinitiative über den Bundesrat anregen kann. Entsprechendes gilt für Verwaltungsanweisungen, für die nach Art. 108 Abs. 7 GG und § 21a des Finanzverwaltungsgesetzes (FVG) der Bund das Initiativrecht hat.

#### **► Erhöhung der Einkommensteuerfreibeträge**

Eine maßvolle Erhöhung von Einkommensteuerfreibeträgen ist möglich, sofern dadurch alle Steuerpflichtigen in gleicher Weise begünstigt werden.

#### **► Änderung des § 3 Nr. 12 S. 1 EStG**

Nach § 3 Nr. 12 S. 1 EStG sind aus einer Bundes- oder Landeskasse gezahlte Bezüge einkommensteuerfrei, die in einem Gesetz, in einer Verordnung oder von der Regierung des Bundes oder eines Landes als Aufwandsentschädigung festgesetzt sind und im Haushaltsplan als Aufwandsentschädigung ausgewiesen werden. Bedeutsam ist dabei, dass den Finanzämtern kein Überprüfungsrecht hinsichtlich der Steuerfreiheit zusteht.

Der Anwendungsbereich dieser Vorschrift könnte durch eine Änderung des Landesrechts erweitert werden, indem die aus der Landeskasse gezahlten Entschädigungen in dem entsprechenden Landesgesetz, der Landesverordnung oder durch Beschluss der Landesregierung ausdrücklich als Aufwandsentschädigung festgesetzt und im Haushaltsplan als Aufwandsentschädigung ausgewiesen werden. So erhalten beispielsweise der Ministerpräsident und die Landesministerinnen und Landesminister nach § 7 Abs. 3 des Landesministergesetzes aus der Landeskasse eine „Dienstaufwandsentschädigung“ von monatlich 265,87 Euro bzw. 143,16 Euro, die auch im Haushalt als „Aufwandsentschädigung“ ausgewiesen wird und deshalb steuerfrei ist. Bei einer derartigen Regelung sind aber die verfassungsrechtlichen Grenzen zu berücksichtigen, die auch der Landesgesetzgeber einzuhalten hat.

#### **► Änderung des § 3 Nr. 12 S. 2 EStG; Änderung der Verwaltungsregelung**

Nach § 3 Nr. 12 S. 2 EStG sind andere nicht aus einer Bundes- oder Landeskasse gezahlte Bezüge steuerfrei, die als Aufwandsentschädigung aus öffentlichen Kassen an öffentliche Dienste leistende Personen gezahlt werden, soweit nicht festgestellt wird, dass sie für Verdienstaufschlag oder Zeitverlust gewährt werden oder den Auf-

wand, der dem Empfänger erwächst, offenbar übersteigen; dies betrifft insbesondere Entschädigungen im kommunalen Bereich.

Zur Erleichterung der Feststellung, inwieweit es sich um eine steuerfreie Aufwandsentschädigung im Sinne des § 3 Nr. 12 S. 2 EStG handelt (Entschädigung nicht für Verdienstausschlag oder Zeitverlust und nicht überhöht), enthält R 3.12 Abs. 3 S. 2 und 3 LStR bereits eine Vereinfachungsregelung:

- Wenn die Anspruchsberechtigten und der Betrag oder ein Höchstbetrag durch Gesetz oder Rechtsverordnung bestimmt sind, ist die Aufwandsentschädigung bei ehrenamtlich tätigen Personen in Höhe von 1/3, mindestens aber in Höhe von 175 Euro monatlich steuerfrei.
- Wenn die Anspruchsberechtigten und ein Betrag oder Höchstbetrag nicht durch Gesetz oder Rechtsverordnung bestimmt sind, kann in der Regel ohne weiteren Nachweis bei ehrenamtlich tätigen Personen ein steuerlich abziehbarer Aufwand von 175 Euro monatlich anerkannt werden, d. h., bis zu dieser Höhe kann die Aufwandsentschädigung steuerfrei bleiben.

Diese Vereinfachungsregelung kann von der obersten Finanzbehörde eines Landes nach R 3.12 Abs. 3 S. 10 LStR im Benehmen mit dem Bundesministerium der Finanzen und den obersten Finanzbehörden der anderen Länder an die im Lande gegebenen Verhältnisse angepasst werden. Darauf beruhen u. a. die Erlasse des Finanzministeriums vom 15. Januar 2008 bzw. 14. Oktober 2009 und die entsprechenden Verwaltungsanweisungen der anderen Länder, in denen die Steuerfreiheit der Aufwandsentschädigungen für die ehrenamtlich in der kommunalen Selbstverwaltung tätigen Bürgerinnen und Bürger in den einzelnen Ländern entsprechend den unterschiedlichen Kommunalverfassungen und Entschädigungsverordnungen unterschiedlich geregelt ist.

Eine Änderung des § 3 Nr. 12 S. 2 EStG selbst – etwa mit der Zielsetzung, Aufwandsentschädigungen auch insoweit steuerfrei zu belassen, als sie für Verdienstausschlag oder Zeitverlust oder zur Abgeltung eines Haftungsrisikos gezahlt werden oder den abziehbaren Aufwand der Empfänger offenbar übersteigen – könnte durch eine Änderung des Bundesrechts über eine Initiative im Bundesrat angestrebt werden. Die verfassungsrechtlichen Grenzen für eine derartige „Verschonungssubvention“ sind aber sehr eng; zudem müsste eine gleichheitsgerechte Ausgestaltung gewährleistet sein, d. h., andere Bürgerinnen und Bürger, die eine entsprechende Tätigkeit im Rahmen eines „normalen“ Arbeitsverhältnisses ausüben, dürften von der Begünstigung nicht ausgeschlossen werden.

Eine Änderung der Vereinfachungsregelung in R 3.12 Abs. 3 S. 2 und 3 LStR erfordert eine Änderung der Lohnsteuer-Richtlinien gemäß Art. 108 Abs. 7 GG. Dafür liegt das Initiativrecht bei der Bundesregierung; die Länder könnten eine entsprechende Änderung allenfalls in einem von der Bundesregierung bereits eingeleiteten Verfahren nach Art. 108 Abs. 7 GG über einen so genannten Maßgabebeschluss des Bundesrates erwirken, sofern sich die Bundesregierung einem derartigen Beschluss anschließt. Dies ist zuletzt auf Initiative Schleswig-Holsteins durch die Lohnsteuer-Richtlinien 2008 vom 10. Dezember 2007 erfolgt, mit denen der Mindestbetrag für steuerfreie Aufwandsentschädigungen in R 3.12 Abs. 3 LStR von bis dahin 154 Euro auf 175 Euro angehoben worden ist. Entsprechend der Forderung des Bundesrates ist dieser erhöhte Mindestbetrag bereits ab dem 1. Januar 2007 anzuwenden.

Eine Änderung der Erlasse vom 15. Januar 2008 schließlich setzt nach R 3.12 Abs. 3 S. 10 LStR und § 21a Abs. 1 FVG voraus, dass weder das Bundesministerium der Finanzen noch die Mehrheit der obersten Finanzbehörden der Länder dem widerspricht. Dies konnte zuletzt mit den Erlassen vom 14. Oktober 2009 bzw. den entsprechenden Verwaltungsanweisungen der anderen Länder erreicht werden, mit denen die darin festgesetzten steuerfreien Beträge mit Wirkung ab dem 1. Januar 2009 um 15 % angehoben worden sind. Eine Initiative mit dem Ziel, die steuerfreien Beträge erneut anzuheben, verspricht nach so kurzer Zeit keine Aussicht auf Erfolg.

Insoweit ist auch zu berücksichtigen, dass der wesentliche steuerlich abziehbare Aufwand, nämlich die Reisekosten (mit Ausnahme der Aufwendungen für Wege zwischen Wohnung und regelmäßiger Arbeitsstätte bzw. Betriebsstätte), bereits nach § 3 Nr. 13 EStG steuerfrei ist und bei der Ermittlung des abzugeltenden Aufwands deshalb nicht nochmals berücksichtigt werden kann.

Zudem haben die ehrenamtlich Tätigen die Möglichkeit, ihre als Betriebsausgaben oder Werbungskosten abziehbaren Aufwendungen im Einzelnen nachzuweisen oder glaubhaft zu machen, statt die Vereinfachungsregelungen nach R 3.12 Abs. 3 LStR bzw. nach den Erlassen vom 14. Oktober 2009 in Anspruch zu nehmen.

Eine Änderung der Steuerbefreiungsvorschriften in § 3 Nrn. 26, 26a und 26b EStG könnte ebenfalls nur über eine Initiative im Bundesrat angestoßen werden.

### **3.3 Vorschlag**

Die Landesregierung hält die Kritik für berechtigt, dass die unterschiedlichen Regelungen zur Steuerbefreiung von Aufwandsentschädigungen für ehrenamtliche Tätigkeiten im öffentlich-rechtlichen oder privaten Bereich nicht dem Ziel eines transparenten und einfachen Steuerrechts entsprechen.

#### **Einkommensteuerfreibeträge auf hohem Niveau vereinheitlichen**

Sie strebt deshalb an, die Regelungen des § 3 Nrn. 26, 26a und 26b EStG zu einer einheitlichen Befreiungsvorschrift zusammenzufassen, nach der

- Einnahmen für eine nebenberufliche Tätigkeit
- im Dienst oder Auftrag einer juristischen Person des öffentlichen Rechts oder einer von der Körperschaftsteuer befreiten Organisation, die gemeinnützigen, mildtätigen oder kirchlichen Zwecken dient,
- bis zu einem noch festzulegenden Höchstbetrag

steuerfrei bleiben würden.

Damit würde die Begrenzung der Steuerbefreiung auf bestimmte, ihrer Art nach festgelegte Tätigkeiten, die sachlich kaum zu rechtfertigen ist und immer wieder zu Auseinandersetzungen geführt hat, künftig entfallen. Erfasst würde vielmehr jegliche ehrenamtliche Tätigkeit.

Der Begriff der „nebenberuflichen“ Tätigkeit ist in Rechtsprechung und Verwaltungsauffassung geklärt; sie liegt vor, wenn sie vom Zeitaufwand her höchstens ein Drittel der zeitlichen Beanspruchung eines voll Erwerbstätigen in Anspruch nimmt.

Bei der Höhe der Aufwandspauschale ist zu berücksichtigen, dass aus verfassungsrechtlichen Gründen der Abstand zu einer „normalen“ Beschäftigung gewahrt bleiben muss, es muss zumindest typisierend davon ausgegangen werden können, dass in etwa in Höhe dieses Betrages Erwerbsaufwendungen anfallen. Zumindest sollte die Aufwandspauschale aber mit dem bisherigen Höchstbetrag in § 3 Nrn. 26 und 26b EStG von 2.100 Euro im Jahr angesetzt werden. Dies deckt sich mit dem Mindestbetrag der Vereinfachungsregelung zu § 3 Nr. 12 S. 2 EStG von 175 Euro im Monat. Damit wären von den derzeit gewährten Entschädigungen (vergleiche dazu Abschnitt B Tz. 3.1) rund 90 % steuerfrei.

### **Pauschalbesteuerung als Option ermöglichen**

Zusätzlich könnte bei höheren Entschädigungen, bei denen dann weiterhin ein steuerpflichtiger Teil verbleiben würde, für diesen steuerpflichtigen Anteil die Möglichkeit einer pauschalen Besteuerung eröffnet werden. Dies würde den Verwaltungsaufwand für die öffentlich-rechtlichen oder privaten Organisationen erheblich vereinfachen und Rechtssicherheit schaffen. Zugleich würde dadurch erreicht werden, dass für den steuerpflichtigen Anteil unstreitig keine Sozialversicherungspflicht entsteht; dies ist derzeit teilweise streitig und hat sich insoweit als Hemmnis für das bürgerschaftliche Engagement erwiesen.

### **Haltung des Bundes**

Zu einer derartigen Änderung von Bundesgesetzen oder -verwaltungsvorschriften wird erfahrungsgemäß aber die Unterstützung der Bundesregierung nur schwer zu erreichen sein.

So hat sie beispielsweise eine Forderung des Bundesrates in seiner Stellungnahme vom 30. März 2007 zum Entwurf eines Gesetzes zur weiteren Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements (BR-Drs. 117/07 (Beschluss)), einen durch Verwaltungsanweisung festgesetzten steuerfreien Mindestbetrag für Entschädigungen aus öffentlichen Kassen von seinerzeit 154 Euro im Monat anzuheben, in ihrer Gegenäußerung abgelehnt (BT-Drs. 16/5200). Zur Begründung hat sie ausgeführt, dass die Steuerfreiheit von Aufwandsentschädigungen voraussetze, dass durchschnittlich in dieser Höhe Aufwendungen vorlägen, die als Werbungskosten oder Betriebsausgaben (Erwerbsaufwendungen) abziehbar wären. Einer Anhebung des Betrages stünden die Grundsätze der Gleichmäßigkeit der Besteuerung und der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit entgegen, nach denen Einnahmen aus einer ehrenamtlichen oder nebenberuflichen Tätigkeit ebenso zu besteuern seien wie Einnahmen aus einer hauptberuflichen Tätigkeit. Für eine pauschalierende Anhebung des Betrags müsste deswegen dargelegt werden oder ersichtlich sein, dass dem betroffenen Personenkreis typischerweise im Durchschnitt tatsächlich Erwerbsaufwendungen im Umfang von mehr als 154 Euro monatlich anfielen. Entsprechende Erkenntnisse lägen nicht vor.

Und noch im Oktober 2010 hat die Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage betreffend die „Nationale Engagementstrategie der Bundesregierung“, ob sie steuerliche Vorteile für Bürgerinnen und Bürger plane, die sich bürgerschaftlich engagieren, in ihrer Antwort ausgeführt, dass es aktuell keine weiteren konkreten Vorhaben der Bundesregierung gebe, die über die bereits bestehenden vielfältigen Ansätze auf den Ebenen von Bund, Ländern und Kommunen hinausgingen (BT-Drs. 17/4296 Frage 14).

## **4. Änderungsvorschläge zum Sozialversicherungsrecht**

Nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 12 GG hat der Bund die Gesetzgebungskompetenz für das Gebiet der Sozialversicherung. Die Landesregierung kann Änderungen daher allenfalls über den Bundesrat anregen.

### **4.1 Bedarf und Grenzen**

Sozialversicherungs- und Steuerrecht sind stärker in Übereinstimmung zu bringen; Aufwandsentschädigungen für ehrenamtliche Tätigkeiten sind sozialversicherungsfrei zu belassen.

### **4.2 Handlungsfelder des Landes**

Auch über die Deutsche Rentenversicherung Nord als Bundesbehörde kann das Land keine Fachaufsicht ausüben. Die Auffassung des Finanzministeriums, dass ehrenamtliche Bürgermeisterinnen und Bürgermeister in Schleswig-Holstein – entgegen der Auffassung der Rentenversicherungsträger – keine abhängig Beschäftigten sind, ist mit den obersten Finanzbehörden des Bundes und der anderen Länder abgestimmt worden. Nach Auffassung der Finanzverwaltung verkennen die Rentenversicherungsträger bei ihrer bundeseinheitlichen Auffassung, dass die Rechtsstellung der Bürgermeister in den Kommunalverfassungen der Bundesländer aufgrund ihrer unterschiedlichen historischen Entwicklung sehr unterschiedlich ausgestaltet ist.

### **4.3 Vorschlag**

Die Landesregierung unterstützt die Gesetzesinitiative, die von Bayern im Bundesrat eingebracht worden ist (vergleiche dazu Abschnitt B I Tz. 5.5).

Darüber hinaus können auch die von ihr aufgezeigten Lösungen zu den steuerrechtlichen Problemen (vergleiche dazu Abschnitt B I Tz. 3.3) zu Entlastungen bei der Sozialversicherung führen.

Denn nach § 1 Abs. 1 S. 1 Nrn. 1, 2 der Sozialversicherungsentgeltverordnung gehören steuerfreie Entschädigungen nicht zum sozialversicherungsrechtlichen Entgelt; eine allgemeine Steuerbefreiung für alle ehrenamtlichen Tätigkeiten würde daher bis zur Höhe des noch festzulegenden Höchstbetrags unmittelbar zur Sozialversicherungsfreiheit führen.

Und nach den Grundsätzen des Sozialversicherungsrechts sind pauschal besteuerte Entschädigungen bisher regelmäßig von der Sozialversicherung befreit worden (vergleiche beispielsweise § 1 Abs. 1 S. 1 Nrn. 2, 3, 4, 13 und 14 der Sozialversicherungsentgeltverordnung). Dies wäre für den Fall, dass für den steuerpflichtigen Anteil der Aufwandsentschädigungen für ehrenamtliche Tätigkeiten eine pauschale Besteuerung zugelassen wird, entsprechend anzuordnen.

## Anhang

### Beispielhafte Aufzählung ehrenamtlicher Handlungsfelder

► Bei der allgemeinen **Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements** steht derzeit insbesondere die Bewerbung der Freiwilligendienste (Freiwilliges ökologisches Jahr, Freiwilliges soziales Jahr, Freiwilligendienst aller Generationen, Bundesfreiwilligendienst) im Vordergrund, die sich auch als Beitrag zum Europäischen Jahr der Freiwilligentätigkeit 2011 versteht ([www.freiwilligendienste-sh.de](http://www.freiwilligendienste-sh.de)).

Eine zunehmende Bedeutung bekommt das Thema „Bürgerschaftliches Engagement von Unternehmen“ in Schleswig-Holstein. Nach der erfolgreichen Auftaktveranstaltung am 3. November 2010 (Einführung in das Thema mit Praxisbeispielen) mit 80 Vertreterinnen und Vertretern aus Wirtschaft und Kommunen fand am 17. März 2011 in Kiel der erste Marktplatz nach der Methode der Bertelsmann Stiftung mit großem Erfolg statt. Vorbereitend wurden für die Akteure Workshops durchgeführt. Als Handreichung wurde eine Informationsschrift erstellt, die das „Corporate Citizenship“ darstellt und erläutert. Die Handreichung ist im April 2011 erschienen.

Zur Bewerbung der Freiwilligendienste fand am 7. April 2011 in Rendsburg die Veranstaltung „Freiwilligendienste in Schleswig-Holstein“ u. a. unter Beteiligung des Bundesbeauftragten für den Zivildienst, des Ministers für Arbeit, Soziales und Gesundheit und der Ministerin für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume des Landes Schleswig-Holstein statt. Die Veranstaltung richtete sich an bisherige Träger von Freiwilligendiensten und an bisherige Zivildienstträger aber auch an interessierte Institutionen, die für eine Trägerschaft gewonnen werden sollen. 230 Teilnehmerinnen und Teilnehmer haben sich über die Freiwilligendienste informiert. Die Veranstaltung stieß auf sehr großes Medieninteresse.

Um vor allem bei Jugendlichen Interesse an Freiwilligendiensten zu wecken, wurde ein Video produziert. Die Veröffentlichung erfolgte auf einschlägigen Internetseiten wie Facebook, MySpace, YouTube (Stichwort „Dabei sein kommt an“). Das Video wurde zusätzlich auf den Landesseiten sowie auf [www.freiwilligendienste-sh.de](http://www.freiwilligendienste-sh.de) eingestellt.

Zur weiteren Motivation und Information werden in einer Druckschrift die wichtigsten Aspekte der unterschiedlichen Freiwilligendienste erläutert und die jeweiligen Rahmenbedingungen synoptisch dargestellt.

Im Februar 2011 wurden in Schleswig-Holstein zum dritten Mal mit großem Erfolg Ehrenamt-Foren ([www.ehrenamtforum.de](http://www.ehrenamtforum.de)) durchgeführt. Die Ehrenamt-Foren richten sich an die Aktiven und Interessierten in den Vereinen, Organisationen und Projekten und bieten ihnen eine Plattform, über Herausforderungen und Innovationen des Ehrenamtes zu diskutieren und Erfahrungen auszutauschen. Ehrenamt-Foren finden jährlich im Wechsel mit Ehrenamt-Messen statt.

Die Beratungstätigkeit der „Landesinitiative Bürgergesellschaft“ als Informations- und Anlaufstelle für alle Akteure (Haupt- und Ehrenamt) sowie die Vergabe von Zuschüssen im Rahmen von Projektförderungen wurde fortgesetzt. Als bedeutsam stellt sich in diesem Zusammenhang die Weiterentwicklung und Neuausrichtung des Ehrenamt-



Netzwerkes dar, das gemeinsam mit der Bürgerstiftung Ahrensburg und weiteren regionalen Akteuren getragen wird.

Die Öffentlichkeitsarbeit erfolgt durch Bereitstellung von Informationen rund um das Thema Ehrenamt in dem Informationsblatt „WIR in Schleswig-Holstein“ sowie im Internet. Hierzu wurde in Kooperation mit dem Landesverband der Volkshochschulen die Internetplattform „[www.ehrenamt-sh.de](http://www.ehrenamt-sh.de)“ entwickelt, die sukzessive als zentrales Informationsmedium zum Thema „Bürgerschaftliches Engagement“ aufgebaut werden soll.

Seit Februar 2011 wird der Austausch zwischen den Norddeutschen Ländern zum Thema „Bürgergesellschaft“ intensiviert. Der letzte Austausch fand im März zum Thema „Ehrenamtskarte“ statt. Weitere Treffen sind terminiert.

Die Ehrenamtskarte soll noch stärker in den Städten und Gemeinden bekannt gemacht werden, um das ehrenamtliche Engagement weiter auszubauen. Es werden Partner aus der Wirtschaft angesprochen, denen der wirtschaftliche und gesellschaftliche Ertrag eines Engagements näher gebracht wird. Zusätzlich werden weitere Verbände angesprochen (zum Beispiel Blindenverband), die ihren Mitgliedern die Karte als Anreiz für bürgerschaftliches Engagement vorstellen.

Mit dem *seniorTrainerin*-Programm soll das komplexe Erfahrungswissen älterer Menschen genutzt werden und der vielschichtigen Freiwilligenarbeit zur Verfügung stehen. Die hohe Kompetenz von Seniorinnen und Senioren und ihre Einsatzbereitschaft für die Gesellschaft sollen dabei größere Anerkennung erhalten und gewinnbringend für die Gesellschaft genutzt werden.

*seniorTrainer/innen*, die Erfahrungen aus Ihrer Beruflichkeit mitbringen, werden für den Programmschwerpunkt Jugend-Mentoring /Sozialpartner für Jugendliche gewonnen, d.h. Begleitung/Coaching im Übergang Schule/Beruf mit Bewerbungstraining, Unterstützung bei der Berufsfindung, soziale Begleitung in der Ausbildungszeit. Ein entsprechendes Training bereitet diese Jugend-Mentoren auf ihre Aufgabe vor. Dieses Projekt soll ggf. zu einem späteren Zeitpunkt auf Ehrenamtliche außerhalb des Landesnetzwerkes erweitert werden

► In der **Kinder- und Jugendarbeit**, die traditionell von ehrenamtlicher Arbeit geprägt ist, sind in Schleswig-Holstein etwa 20.000 ehrenamtliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter tätig. Ihre engagierte Arbeit macht die vielfältigen Aktivitäten von Jugendverbänden im Sport, in der Kooperation mit Schule, in Freizeitbereich überhaupt erst möglich. Zwei Drittel der Ehrenamtlichen in den Jugendverbänden sind zwischen 12 und 27 Jahren alt, ein gutes Drittel ist älter. Das Engagement von Jugendlichen in Verbänden und Vereinen gilt als wichtiger Indikator für die Bereitschaft sich als Heranwachsende aktiv an der Gestaltung der Gesellschaft zu beteiligen. Jugendliches Ehrenamt generiert positive Bildungs- und Sozialisierungseffekte, die lebenslang wirken können.

Auch für die Jugendarbeit und Jugendverbandsarbeit gilt, dass ehrenamtliche Tätigkeiten hauptamtliche Strukturen benötigen.

Die Jugendverbände, die in Schleswig-Holstein landesweit tätig sind, werden auf der Grundlage des SGB VIII sowohl finanziell (institutionell) als auch bei der Weiterentwicklung von Inhalten und Strukturen gefördert. Die finanzielle Förderung sichert u. a. die hauptamtlichen Strukturen, die das Ehrenamt unterstützen.

Die Landesverordnung über die Freistellung für ehrenamtliche Mitarbeit in der Jugendarbeit regelt den Anspruch auf Freistellung für ehrenamtliche Mitarbeit in der Jugendarbeit und schafft die Möglichkeit für die Erstattung des Verdienstausfalls. Diese gesetzliche Grundlage ist insbesondere für die engagierten Ehrenamtlichen und die Betreuerinnen und Betreuer von Ferien – und Freizeitaktivitäten von großer Bedeutung und wird jährlich von über 500 Personen in Anspruch genommen.

Mit der JugendleiterInnencard (Juleica) ist ein Instrument vorhanden, um die Qualifizierung und die Berechtigung der ehrenamtlich Engagierten in der Jugendarbeit darzustellen. Gleichzeitig gilt die Card als Nachweis für die Berechtigung von Vergünstigungen. Der Erwerb der Juleica setzt eine mindestens 30-stündige Grundausbildung voraus. Bis Ende 2008 wurden in Schleswig-Holstein über 18.300 Juleicas, im Jahresdurchschnitt über 2.000 neue Cards ausgegeben. Bezogen auf die Einwohnerzahl liegt Schleswig-Holstein damit im Bundesvergleich auf Platz zwei. Die Weiterentwicklung der Juleica wird durch unterstützende und werbende Maßnahmen sowie durch Fachveranstaltungen und Öffentlichkeitsarbeit (Arbeitshilfen, Informationsflyer) gefördert. Im Jahre 2009 sind – mit maßgeblichem Engagement Schleswig-Holsteins – bundeseinheitliche Qualitätsstandards für die Juleica entwickelt worden.

► **Frauen** engagierten sich im Jahre 2009 bundesweit zu 31,6 % ehrenamtlich gegenüber 37,9 % der Männer. Dominierende Bereiche, wie etwa der Sport, überhaupt das gesamte vereins- und verbandsbasierte Wesen, mehr noch das politische und berufsbezogene Engagement sowie die Freiwilligen Feuerwehren und die Rettungsdienste, sind stark von Männern geprägt. Im Bereich der Freiwilligen Feuerwehr zum Beispiel werden indes seit einigen Jahren Anstrengungen unternommen, um den Frauenanteil zu steigern. In den Jugendwehren ist bereits nahezu ein Viertel der ehrenamtlich Tätigen weiblichen Geschlechts.

Der LandFrauenVerband Schleswig-Holstein ist eine feste gesellschaftspolitische Größe. 37.000 Mitglieder, organisiert in zwölf Kreisverbänden und 184 Landfrauenvereinen, sind weitestgehend ehrenamtlich prägend in der Gestaltung der Entwicklung des ländlichen Raumes engagiert.

Zum Engagement von Frauen wird insbesondere auf den Landesfrauenrat als Dachverband schleswig-holsteinischer Frauenorganisationen sowie die Vielzahl ehrenamtlicher Gleichstellungsbeauftragten in Kommunen mit weniger als 15.000 Einwohnern verwiesen.

Auch bei der Prävention von häuslicher und sexueller Gewalt kommt der ehrenamtlichen Arbeit erhebliche Bedeutung zu. Frauenberatungsstellen, Notrufe und Frauenhäuser werden ehrenamtlich getragen.

► Um die Vereinbarkeit von Beruf und **Engagement bei den Freiwilligen Feuerwehren** zu fördern, hat die Landesregierung folgende Maßnahmen in die Wege geleitet:

- Gemäß § 30 Abs. 2 des Brandschutzgesetzes sind Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die während der Arbeitszeit an Einsätzen, Ausbildungsveranstaltungen u. ä. teilnehmen, von der Arbeitsleistung unter Weitergewährung des Arbeitsentgeltes freizustellen. Die Arbeitgeber erhalten vom Träger der jeweiligen Feuerwehr das gewährte Arbeitsgeld erstattet.

In den letzten Jahren ist indes das Verständnis vieler Arbeitgeber für die Belange der Mitglieder freiwilligen Feuerwehren geringer geworden. Seitens der Feuerwehren wird berichtet, dass bei Bewerbungs- und Einstellungsgesprächen die Mitgliedschaft in einer freiwilligen Feuerwehr sich eher negativ auf eine Anstellung auswirken würde, da die Arbeitgeber oftmals die wirtschaftlichen Belange über die des Gemeinwohls stellen würden.

Das Innenministerium, der Deutsche Feuerwehrverband e. V. und der Landesfeuerwehrverband Schleswig-Holstein e. V. (LFV) versuchen durch Aufklärungsarbeit bei den Arbeitgebern Verständnis für die Notwendigkeit der Feuerwehren zu wecken. Der Innenminister hat in der Vergangenheit mehrfach die Gelegenheit genutzt, bei Gesprächen mit den Arbeitgeberverbänden das Thema Feuerwehr, Ehrenamt und Vereinbarkeit mit dem Beruf anzusprechen. Dabei wurde erläutert, welche Vorteile ein Feuerwehrmann einem Betrieb bringt. Der Landesfeuerwehrverband verleiht in diesem Zusammenhang öffentlichkeitswirksam die Auszeichnung „Partner der Feuerwehr“. Mit der Aktion „Partner der Feuerwehr“ soll auf diese Problematik hingewiesen und so die Situation im beruflichen Arbeitsumfeld der Feuerwehren verbessert werden. Ziel ist es, die Zusammenarbeit zwischen Arbeitgebern, Feuerwehren und den für den Brandschutz verantwortlichen Kommunen zu fördern. Als sichtbares Zeichen der Partnerschaft von Handwerk, Handel, Gewerbe, Verwaltung und Industrie mit der Feuerwehr wird ein Förderschild verliehen. Mit der Plakette werden Arbeitgeber ausgezeichnet, die in ihrem Betrieb ehrenamtliche Feuerwehrangehörige beschäftigen und diese bei der Ausübung ihrer Feuerwehrpflichten unterstützen. Die Broschüre „Mit uns – Partner der Feuerwehr“ informiert über Aufgaben und Ziele der Aktion und enthält ein Antragsformular zur Verleihung des Förderschildes.

- Der gesellschaftliche Wandel erfordert heute Mobilität der Arbeitnehmer. Die Zeiten, in denen der Wohnort gleich dem Arbeitsort war, sind längst vorbei. Fahrzeiten zwischen Arbeitsstätte und Wohnort von einer Stunde sind keine Ausnahmen mehr. Dies führt tagsüber in vielen Gemeinden dazu, dass die freiwillige Feuerwehr teilweise nicht mehr die notwendige Einsatzstärke hat.

Das Innenministerium hat durch Änderung der „Mustersatzungen für einen Kreis und einen Stadtfeuerwehrverband und für freiwillige Feuerwehren“ (zum Beispiel § 3 Abs. 7 der Mustersatzung für eine Ortsfeuerwehr) der Problematik Rechnung getragen. So kann sich ein aktives Mitglied einer Feuerwehr tagsüber zum Beispiel in der Feuerwehr an seiner Arbeitsstätte als Einsatzkraft zur Verstärkung des „Löschkörpers“ zur Verfügung stehen, ohne Mitglied in dieser Wehr sein zu müssen.

- Im Zeitraum des Wechsels von der Jugendabteilung in die Einsatzabteilung sind sich ändernde Interessen häufig gerade Ursache für Mitgliederverluste in den Feuerwehren. Um das Interesse der Jugendlichen zu erhalten, werden zielorientierte Lehrgänge angeboten (zum Beispiel Integrationslehrgänge), die die Wehrführungen im Umgang mit dieser Problematik sensibilisieren sollen. Der Landesfeuerwehrverband versucht durch vielfältige Aktionen, Jugendliche auf Dauer für die Feuerwehren zu begeistern.
- Die Übernahme eines Ehrenamtes geht zumeist auch mit einer „Einschränkung“ des persönlichen Lebens (Familie und Freizeit) einher, da die Ausübung sehr zeitintensiv ist. Daher ist es sinnvoll, die Lebenspartner bzw. die Familie in die Feuerwehr einzubeziehen und durch Aufklärung Verständnis für die Belange des Ehrenamtes zu erwirken.
- Einige Länder versuchen durch „Gewährung“ einer so genannten „Feuerwehrente“ einen zusätzlichen Anreiz für die Mitgliedschaft in einer Freiwilligen Feuerwehr zu geben. Dabei erfolgt die Finanzierung der Versicherungsbeiträge durch die Gemeinden – in manchen Ländern zur Hälfte durch das jeweilige Land mitfinanziert.

Auch in Schleswig-Holstein gibt es Gemeinden, die ihren Mitgliedern diesen zusätzlichen Anreiz anbieten. So wird durch die Gemeinde zum Beispiel für ein aktives Mitglied ein monatlicher Beitrag gezahlt. Aufgestockt wird diese Summe um jeweils 10 Euro pro Dienst oder Einsatz. Allerdings muss das aktive Mitglied an mehr als der Hälfte der Übungseinsätze teilgenommen haben, um in den Genuss der Altersversorgung zu kommen. Bei Ausscheiden aus dem Feuerwehrdienst wird dem Feuerwehrmitglied dann eine Kapitalleistung in Form einer Einmalzahlung oder einer monatlichen Rente ausgezahlt. Soweit die entsprechende Finanzkraft im Einzelfall vorhanden ist, ist ein solches Engagement zu begrüßen.

Im Übrigen haben der Landesfeuerwehrverband Schleswig-Holstein (LFV) und die Provinzial Nord Versicherungen, beide Kiel, am 23. April 2003 einen Rahmenvertrag über Kapitalversicherungsverträge mit laufender Beitragszahlung für aktive Mitglieder von Freiwilligen Feuerwehren unterzeichnet. Danach haben freiwillige Feuerwehrleute ab Vollendung des 18. Lebensjahres die Möglichkeit, für sich Verträge ab 60 Euro Jahresbeitrag abzuschließen. Je nach Laufzeit und Austrittsalter kann ein Kapital bis zu 20.000 Euro und auch mehr angesammelt werden. Der Abschluss der jeweils individuellen Verträge ist rein freiwillig wie auch die mögliche Übernahme der Beitragszahlung durch die Gemeinden.

Die Sicherstellung des Brandschutzes ist pflichtige Selbstverwaltungsaufgabe der Gemeinden. Eine durch das Land vorgegebene Pflichtversicherung kommt aus Gründen der Konnexität und den sich daraus für das Land anschließenden Folgekosten in Millionenhöhe nicht in Betracht. Die durch die Provinzial und den Landesfeuerwehrverband gefundene Lösung ermöglicht es bereits jetzt den Gemeinden, sich durch Übernahme der Versicherungsentgelte aktiv an der Absicherung der ehrenamtlichen Mitglieder in den Feuerwehren als gemeindliche Einrichtung zu beteiligen.

Zweifelhaft erscheint allerdings, ob sich junge Leute durch eine solche in der Ferne liegende „geringe“ Rente in ihrer Entscheidung leiten lassen. Niedersachsen und Schleswig-Holstein haben sich mit Blick auf die Kostenbelastung gegen eine derartige verpflichtende Regelung in ihren Ländern ausgesprochen.

► Im Bereich der **Kriminalprävention** arbeitet der Landes-Rat für Kriminalitätsverhütung in Schleswig-Holstein seit seiner Gründung im Jahr 1990 ausschließlich mit ehrenamtlichen Expertinnen und Experten in seinen Arbeitsgruppen. Deren Aufgabe ist es, Konzepte zu bestimmten Themen der Kriminalitätsverhütung zu entwickeln, die der Politikberatung und der Beratung kommunaler Gremien dienen sollen. Aktuell arbeiten in den Arbeitsgruppen des Landes-Rates 60 Expertinnen und Experten ehrenamtlich an der Erstellung kriminalpräventiver Konzepte mit. Auch die Arbeit in den 92 kommunalen Räten zur Kriminalitätsverhütung in Schleswig-Holstein wird von derzeit ca. 1.400 Ehrenamtlichen getragen. Da die Kommunalen Räte dem Landes-Rat in keiner Weise berichtspflichtig sind, lassen sich keine genauen Aussagen über Anzahl, Geschlecht, Bildungsstand, Lebenssituation der kommunalen Ehrenamtlichen treffen.

Zum Ausbau des ehrenamtlichen Engagements in den kommunalen Präventionsräten führt der Landes-Rat für Kriminalitätsverhütung so genannte „Regionalkonferenzen“ durch. Damit soll einerseits für die Gründung weiterer Kriminalpräventiver Räte gewonnen werden und andererseits den überwiegend ehrenamtlich Engagierten eine Plattform geboten werden, ihre erfolgreiche Arbeit der Öffentlichkeit zu präsentieren.

► Mit **Bewährungshilfe** ist in der Praxis die Berufsgruppe hauptamtlicher Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter gemeint, die seit mehreren Jahrzehnten in allen Bundesländern kriminalpolitisch ausgesprochen erfolgreich arbeitet. Diesem Berufsstand gegenüber sind die wenigen ehrenamtlichen Bewährungshelferinnen und -helfer, einschließlich der mit ihrem Einsatz befassten Projekte, bislang eher eine Randerscheinung.

Eine stärkere Einbindung von Ehrenamtlichen kann jedoch zu einer Qualitätsverbesserung der Arbeit in Teilen des Aufgabenbereichs beitragen. Zudem ist die Einbindung auch und gerade fachfremder Bürgerinnen und Bürger in Maßnahmen der sozialen Strafrechtspflege ein wichtiges Instrument, den Gedanken der Resozialisierung in breitere Kreise der Bevölkerung zu transportieren. Parallel zur Thematik „Ehrenamtliche Bewährungshilfe“ hat sich die „Ehrenamtliche Mitarbeit im Strafvollzug“ in Schleswig-Holstein bereits auf stabilem Niveau etabliert.

Bundesgesetzliche Grundlage für die Tätigkeit von ehrenamtlichen Bewährungshelferinnen und -helfern ist § 56d Abs. 5 StGB. Dort wird gleichrangig formuliert: „Die Tätigkeit des Bewährungshelfers wird haupt- oder ehrenamtlich ausgeübt.“

Auch die Landesgesetzgebung in Schleswig-Holstein bietet eine entsprechende Grundlage. Der § 8 des Bewährungs- und Gerichtshilfegesetzes (BGG) vom 31. Januar 1996 widmet sich eigens dem Einsatz von Ehrenamtlichen. Anders als im Bundesgesetz stehen diese zwar nicht gleichrangig neben den Hauptamtlichen, sie sollen an deren Aufgaben jedoch beteiligt, auf ihre Tätigkeit vorbereitet und in der Ausübung begleitet werden.

Zwischenzeitlich fungieren aktuell ca. 25 bis 30 Bürgerinnen und Bürger als ehrenamtliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Bewährungshilfe in Schleswig-Holstein. Ein Konzept zum ehrenamtlichen Einsatz in der Bewährungshilfe befindet sich im Entwurfsstadium. Es formuliert Standards für die Praxis der Akquisition, der Aus- und Fortbildung sowie der Begleitung von ehrenamtlichen Bewährungshelfer/innen durch hauptamtliche Kräfte in der Bewährungshilfe und bei freien Trägern. Um eine größtmögliche Verbindlichkeit für alle Beteiligten herzustellen, soll diesem Konzept eine Allgemeine Verfügung (AV) des Ministeriums für Justiz, Gleichstellung und Integration folgen, die zudem alle weiteren rechtlichen Rahmenbedingungen der Arbeit berücksichtigt.

Zur Gewinnung sowie zur Aus- und Fortbildung von Ehrenamtlichen, die sich in der Bewährungshilfe engagieren wollen, sind Standards erforderlich, die den bisherigen Erfahrungen Rechnung tragen. Die Mindeststandards orientieren sich somit an der Praxis etablierter freier Träger der Straffälligenhilfe.

Die Anwerbung von Ehrenamtlichen erfolgt über Informationen in der Presse, der Vorstellung in Arbeitskreisen sowie durch gezielte persönliche Informationen in der Fachöffentlichkeit.

Abhängig vom Standort und dem dortigen Angebot sind Ausbildungsseminare für die Ehrenamtlichen vorgesehen. Da die weitaus meisten Bürgerinnen und Bürger über keine Erfahrungen im Umgang mit dem Strafrecht, der Arbeit mit Straffälligen und die Lebenswelt von Gefangenen und Verurteilten verfügen sind diverse Grundkenntnisse zu vermitteln. Dies gilt sowohl für die Ausbildung der Ehrenamtlichen wie auch für die weitere fachliche Begleitung und Fortbildung der Ehrenamtlichen.

Die Ehrenamtlichen werden somit geschult und fachlich begleitet, wobei neben dem Personal der Trägervereine den hauptamtlichen Fachkräften der Bewährungshilfe eine große Bedeutung zukommt.

Seitens der Trägervereine finden mit den Ehrenamtlichen Einzelgespräche und Gruppengespräche statt. Für einzelne thematische Aspekte werden Externe als Berater und Referenten hinzugezogen.

Die hauptamtlichen Fachkräfte der Bewährungshilfe unterstützen das Konzept zur Stärkung der ehrenamtlichen Bewährungshilfe in Schleswig-Holstein. Hierbei ist von Bedeutung, dass die ehrenamtliche Bewährungshilfe als ergänzende Maßnahme im Feld der ambulanten Straffälligenhilfe verstanden wird. Weder soll die ehrenamtliche Bewährungshilfe wesentliche Aufgaben der hauptamtlichen Bewährungshilfe übernehmen noch sind vorrangig Einspareffekte beabsichtigt oder gar ein Stellenabbau auf Seiten der Bewährungshilfe geplant. Die Einbindung der Bewährungshilfe erscheint jedoch unerlässlich bei den Aspekten „Beteiligung bei der Schulung der Ehrenamtlichen“, „Fallauswahl und -zuweisung“, „Fortbildung der Ehrenamtlichen“ sowie Beratung und Unterstützung der Ehrenamtlichen. Ferner erscheint eine vertrauensvolle und strukturierte Kooperation der Bewährungshilfe mit den für die Ehrenamtlichen zuständigen Fachkräften der freien Straffälligenhilfe unerlässlich.

Grundsätzlich erscheint es sinnvoll, auf Seiten der Bewährungshilfe je Landgerichtsbezirk bzw. je Standort Ansprechpartner zu benennen, die an einer Zusammenarbeit

mit Ehrenamtlichen interessiert sind. Diese Fachkräfte sollten Verantwortung für die Fallzuweisung, für die fachliche Begleitung der Ehrenamtlichen und für den Dialog mit dem freien Träger übernehmen.

Die Präsidenten der Landgerichte fungieren in Schleswig-Holstein als Dienstvorgesetzte der Bewährungshilfe. Da diese an der Initiative zum Ausbau der ehrenamtlichen Bewährungshilfe maßgeblich zu beteiligen sind, müssen auch die Landgerichte beteiligt werden. Diese Beteiligung betrifft sowohl fachliche und konzeptionelle Fragestellungen wie auch organisatorische Fragen. Analog zu den Regelungen für die ehrenamtlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Justizvollzug, bei denen die Anstaltsleitungen in die Überlegungen einbezogen wurden, sind die Präsidenten der Landgerichte bei dem vorliegenden Konzeptentwurf zu beteiligen.

In fachlicher Hinsicht gilt es, die Landgerichtspräsidenten von der Sinnhaftigkeit der institutionellen Einbindung der ehrenamtlichen Bewährungshilfe zu überzeugen und diese auch zu bitten, diesen kriminalpolitischen Ansatz in der Richterschaft zu vertreten und hierfür zu werben.

In organisatorischer Hinsicht sind die Landgerichtspräsidenten bereits jetzt für die Auslagenerstattung der ehrenamtlichen Bewährungshelfer zuständig. Weitere Aspekte betreffen jedoch die Möglichkeit der Nutzung von Diensträumen und Materialien der Bewährungshilfe durch die Ehrenamtlichen, die Unterstützung regelmäßiger regionaler und überregionaler Dienst- und Fallbesprechungen sowie die Unterstützung der hauptamtlichen Bewährungshelfer bei der Betreuung und Begleitung der Ehrenamtlichen.

Die bereits aktiven Ehrenamtlichen müssen in ihrer Arbeit begleitet werden und fachliche Beratung erfahren. Da seit geraumer Zeit die Fallzahlen in der Bewährungshilfe steigen, ist einerseits der Bedarf zur ehrenamtlichen Unterstützung gegeben. Andererseits kostet die fachliche Begleitung und Beratung der Ehrenamtlichen die hauptamtlichen Bewährungshelfer Ressourcen, die dann wiederum nicht der Betreuungsarbeit zur Verfügung stehen.

Ferner ist die Auslagenerstattung seit Jahren auf niedrigem Niveau stabil, so dass die Ehrenamtlichen für ihre Tätigkeit noch eigene Mittel aufwenden müssen. Wenn es gelingt, die ehrenamtliche Bewährungshilfe fachlich-inhaltlich und im Rahmen verfügbarer Haushaltsmittel auch finanziell auf ein angemessenes Niveau zu heben, so wird sich der Aspekt „Ehrenamtliche Bewährungshilfe“ zu einem stabilen Baustein im Gesamtsystem „Ehrenamt in Schleswig-Holstein“ entwickeln.

► Die ehrenamtliche **Mitarbeit im Justizvollzug** ermöglicht den Gefangenen, zusätzlich zu den Vollzugsmitarbeiterinnen und -mitarbeitern eine Bezugsperson zu bekommen, um mit ihr persönliche Anliegen zu besprechen. In einigen Fällen ist es möglich, dass diese ehrenamtliche Betreuungsperson den Gefangenen auch noch einige Zeit nach seiner Entlassung begleitet.

Ehrenamtlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bei der Betreuung von Inhaftierten in Justizvollzugsanstalten werden regelmäßig Aus- und Fortbildungsseminare sowie eine Praxisbetreuung und Supervision ermöglicht. Die Aus- und Fortbildung für ehren-

amtliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Vollzug nehmen der Resoverein e. V. in Lübeck und die Evangelische Stadtmission in Kiel wahr.

Die Attraktivität der Mitarbeit im Justizvollzug wurde durch eine vor Jahren eingeführte Auslagererstattung erhöht, die aber im Jahre 2010 nur 81 von 125 ehrenamtlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in Anspruch genommen haben.

► Im Bereich des **Schiedswesens** werden die Schiedsfrauen und Schiedsmänner auf Grundlage der Schiedsordnung für das Land Schleswig-Holstein vom 10. April 1991 bzw. des Landesschlichtungsgesetzes vom 11. Dezember 2001 tätig. Die Arbeit der Schiedsfrauen und Schiedsmänner wird erleichtert durch die Gesetzeskommentierungen in der Verwaltungsvorschrift für das Schiedsamt, die das Handwerkszeug und die Arbeitsgrundlage der Schiedsleute darstellt. Die Verwaltungsvorschrift wird zurzeit überarbeitet und befindet sich im Abstimmungsprozess. Es wird davon ausgegangen, dass die Schiedsfrauen und Schiedsmänner im Juli 2011 mit der aktuellen Fassung der Verwaltungsvorschrift arbeiten können. Den Schiedsleuten wird durch das Ministerium für Justiz, Gleichstellung und Integration in der Regel jährlich ein Betrag von aktuell 1.500 Euro für Fortbildungsmaßnahmen zur Verfügung gestellt.

► Im **Betreuungswesen** ist die Tätigkeit der ehrenamtlichen Betreuerinnen und Betreuer von erheblicher Bedeutung.

Der Anteil der ehrenamtlich geführten Betreuungen in Schleswig-Holstein liegt derzeit noch über 50 %. Um diesen Anteil zu halten und nach Möglichkeit zu erhöhen, hat sich das Land Schleswig-Holstein für eine Erhöhung des für die Vergütung ehrenamtlicher Betreuerinnen und Betreuer geltenden steuerlichen Freibetrags von 500 Euro auf 2.100 Euro eingesetzt, die mit dem Jahressteuergesetz 2010 vom 13. Dezember 2010 erfolgt ist.

Eine verbesserte Zusammenarbeit der maßgeblichen Akteure des Betreuungsrechts bietet Vorteile für das gesamte Verfahren. Durch den Abbau von Bürokratie und eine Verbesserung der Zusammenarbeit kann eine bessere Nutzung der vorhandenen Ressourcen erreicht werden.

Die Bildung örtlicher Arbeitsgemeinschaften, in denen die Akteure des Betreuungsrechts, d. h. Vertreter des Betreuungsgerichts, der Betreuungsbehörde, der Betreuungsvereine und der Betreuerinnen und Betreuer zum Informationsaustausch regelmäßig zusammentreffen, ist ein wirksames Mittel zur Förderung der Zusammenarbeit.

In einigen Kreisen und kreisfreien Städten Schleswig-Holsteins bestehen bereits Arbeitsgemeinschaften in Betreuungsangelegenheiten mit verschiedenen Tagungshäufigkeiten und Teilnehmerkreisen. Im Jahr 2010 hat sich zudem eine überörtliche Arbeitsgemeinschaft gebildet, in der sich die überregionalen Akteure des Betreuungsrechts austauschen. Allerdings enthält das schleswig-holsteinische Gesetz zur Ausführung des Betreuungsgesetzes (AG BtG) vom 17. Dezember 1991 (GVObI. Schl.-H. S. 693, zuletzt geändert durch Gesetz vom 17. Juli 2001 (GVObI. Schl.-H. S. 96) keine ausdrückliche Regelung zur Einrichtung örtlicher oder überörtlicher Arbeitsgemeinschaften zur Verbesserung der Zusammenarbeit in Betreuungsangelegenheiten.



Das Ministerium für Justiz, Gleichstellung und Integration arbeitet derzeit an einem Entwurf zur Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für die Tätigkeit der bestehenden Arbeitsgemeinschaften, der zugleich einen Anstoß zur Einrichtung weiterer Arbeitsgemeinschaften geben soll.

Eine verbesserte Zusammenarbeit der für das Betreuungsrecht maßgeblichen Akteure erleichtert auch die Arbeit der ehrenamtlichen Betreuerinnen und Betreuer. Gerade sie als – zumeist - juristische Laien profitieren in besonderem Maße von einem Abbau bürokratischer Hindernisse und effizienter praktischer Zusammenarbeit im Betreuungswesen.

Das Ministerium für Arbeit, Soziales und Gesundheit fördert die Tätigkeit der Betreuungsvereine auch finanziell. In entsprechendem Umfang leisten die Gemeinden den Betreuungsvereinen finanzielle Unterstützung.

In Schleswig-Holstein gibt es 20 anerkannte Betreuungsvereine, die den ehrenamtlichen Betreuerinnen und Betreuer bei ihrer Tätigkeit mit Informationen und Beratung zur Seite stehen. Es sind rund 1.550 ehrenamtliche Betreuerinnen und Betreuer in den Betreuungsvereinen tätig, von denen rund 1.200 gleichzeitig Mitglied eines Betreuungsvereins sind. Die ehrenamtlichen Betreuerinnen und Betreuer haben zum Stichtag 30. Dezember 2009, insgesamt 4.904 ehrenamtliche Betreuungen geführt. Die Vereine haben im Jahre 2009 rund 11.750 Beratungen durchgeführt. Zusätzlich bieten die Betreuungsvereine für ehrenamtliche Betreuerinnen und Betreuer zahlreiche Einführungs- und Fortbildungsveranstaltungen an.

► **Integration durch bürgerschaftliches Engagement** ist in dem derzeit in Erarbeitung befindlichen bundesweiten Aktionsplan zur Umsetzung des Nationalen Integrationsplans ebenso ein Handlungsfeld wie bei der Fortschreibung des schleswig-holsteinischen Integrationskonzeptes. In der bundesweiten Diskussion sind hierbei folgende Ziele:

- Erhöhung der Beteiligung von Migrantinnen und Migranten am bürgerschaftlichen Engagement;
- Migrantinnen und Migranten u. a. durch interkulturelle Öffnung der Strukturen den Zugang zum bürgerschaftlichen Engagement erleichtern;
- durch Bürgerschaftliches Engagement Integration von Migrantinnen und Migranten fördern;
- Verstärkung der Forschungsvorhaben auf dem Gebiet des bürgerschaftlichen Engagements von Migrantinnen und Migranten;
- Verbesserung der Akzeptanz- und Anerkennungskultur des Bürgerschaftlichen Engagements von Migrantinnen und Migranten.

Da sich der Aktionsplan zur Umsetzung des Nationalen Integrationsplans noch ebenso in Erarbeitung befindet wie die Fortschreibung des schleswig-holsteinischen Integrationskonzeptes, kann derzeit noch keine Aussage zur konkreten Umsetzung dieser Ziele gemacht werden. Die Beschlussfassung ist für Herbst 2011 vorgesehen.

### ► **Freiwilligendienste für Integration öffnen / Migrantenselbstorganisationen als Träger von Freiwilligendiensten stärken**

Freiwilliges bürgerschaftliches Engagement kann in seiner Bedeutung für erfolgreiche Integration nicht hoch genug geschätzt werden. Es stärkt gesellschaftlichen Zusammenhalt, fördert die Bereitschaft, Verantwortung für andere zu übernehmen, stärkt das Selbstbewusstsein, hat identitätsstiftende Wirkung und ermöglicht den Abbau von Vorurteilen.

Große Bedeutung kommt dabei Migrantenselbstorganisationen zu. Sie können Vorbild und Leitbild für eine gelungene Integration sein und das Trägerspektrum im Rahmen der Jugendfreiwilligendienste erweitern. Junge Migrantinnen und Migranten sind in den Jugendfreiwilligendiensten deutlich unterrepräsentiert. Ihre Beteiligung lag in den letzten Jahren nur bei rund 8 Prozent. Ihre Partizipation kann besser gelingen, wenn Migrantenselbstorganisationen sich selbst als Träger von Jugendfreiwilligendiensten etablieren.

Die für Integration zuständigen Ministerinnen und Minister / Senatorinnen und Senatoren der Länder unterstrichen zur 6. Integrationsministerkonferenz am 16./17.02.2011 in Mainz die wesentliche Bedeutung ehrenamtlichen bürgerschaftlichen Engagements für erfolgreiche Integration. Sie sind bestrebt, im Rahmen ihrer eigenen Zuständigkeit das Freiwillige Soziale Jahr (FSJ) stärker für den Bereich Integration und die Trägerlandschaft für Migrantenselbstorganisationen zu öffnen.

Gleichzeitig bitten sie die Bundesregierung, beim geplanten quantitativen und qualitativen Ausbau der Jugendfreiwilligendienste die Belange von Jugendlichen mit Migrationshintergrund im Interesse ihres gleichberechtigten Zugangs zu den Jugendfreiwilligendiensten einzubeziehen und die Migrantenorganisationen beim geplanten Bundesfreiwilligendienst als mögliche Träger zu berücksichtigen.

Sie betonen die Bedeutung des Aufbaus von Freiwilligendiensten in Trägerschaft von Migrantenselbstorganisationen als wichtige Akteure der Zivilgesellschaft.

Schon in ihrem gemeinsamen Beitrag zum Nationalen Integrationsplan im Jahr 2007 haben sich die Länder für die Förderung einer „Kultur der Anerkennung“ ausgesprochen, die ihren Ausdruck etwa in Auszeichnungen gelungener Integrationsprojekte finden kann. In Schleswig-Holstein wird 2011 erstmals ein Integrationspreis verliehen.

Darüber hinaus wurden und werden Lotsenprojekte vom Ministerium für Justiz, Gleichstellung und Integration unterstützt. Beispiele hierfür sind die Gesundheitslotsen des Projektes „Mit Migranten für Migranten“. Hierzu wurden engagierte Migrantinnen und Migranten geschult, um anschließend ihre Landsleute in der jeweiligen Muttersprache über das deutsche Gesundheitssystem und zu Themen der Gesundheitsförderung und Prävention zu informieren. Derzeit wird vom Ministerium für Justiz, Gleichstellung und Integration die Ausbildung von ca. 80 Migrantinnen und Migranten zu Partizipationslotsinnen und -lotsen finanziell gefördert. Ziel des landesweit ausgelegten Projekts ist, die Beteiligung von Migranten und Migrantinnen am gesellschaftlichen Leben zu fördern und als Multiplikatoren zu wirken.

Ein weiteres Beispiel für die Förderung bürgerschaftlichen Engagements war der Aktionstag „Bildungspatenschaften“ der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und „Integration direkt“ am 9. Juni 2010. Dieser wurde vom Ministerium für Justiz, Gleichstellung und Integration aktiv beworben und in einem Sonder-Newsletter exemplarisch schleswig-holsteinische Projekte mit dem Ziel vorgestellt, noch mehr Menschen für Patenschaften zu begeistern und zu gewinnen.

► Bürgerschaftliches Engagement und Ehrenamt sind tragende **Säulen des kulturellen Lebens** in Schleswig-Holstein. Sie ersetzen keine Förderung mit öffentlichen Mitteln, sondern ergänzen und flankieren sie. Ohne bürgerschaftliche und ehrenamtliche Unterstützung könnten Museen, Bibliotheken, Theater, kommunale Kinos, Soziokultur, Archive, Heimat- und Denkmalpflege, das musikalische Leben oder die Pflege der Gedenkstätten und weitere Institutionen und Initiativen in einem Flächenland wie Schleswig-Holstein ihre Arbeit nicht garantieren. Sowohl die Vielfalt des Angebotes und der kulturellen Infrastruktur als auch die mit demografischem und wissenschaftlich-technologischem Wandel verbundenen Herausforderungen fordern in zunehmendem Maße bürgerschaftliches Engagement.

- So sind etwa im Theaterbereich insbesondere das Amateurtheater, Niederdeutsches Theater, Theaterfestivals, Förderverbände der Theater sowie Theaterfreunde oder Volksbühne betroffen.
- Kleine Museen leben genauso von ehrenamtlicher Unterstützung in allen Bereichen wie auch professionell geführte Museen angewiesen sind auf die Unterstützung durch ihre Freundeskreise, sei es durch „Hand- und Spannarbeit“, Veranstaltungsbetreuung oder Einwerben von finanziellen Mitteln.
- Ein erheblicher Teil der Weiterbildung lebt vom ehrenamtlichen Engagement, denn zwei Drittel der Volkshochschulen werden in Schleswig-Holstein ehrenamtlich geleitet. Volkshochschulen können als Plattformen für bürgerschaftliches Engagement dienen, in denen sich die im kulturellen Ehrenamt Tätigen treffen, austauschen, abstimmen, vernetzen und fortbilden. Der Landesverband der Volkshochschulen Schleswig-Holsteins e. V. (LVVHS) betreibt auf Projektbasis das von ihm entwickelte Länderportal [www.ehrenamt-sh.de](http://www.ehrenamt-sh.de).
- In den meisten Vereinen und Verbänden, die sich für Kunst und Kultur einsetzen, arbeiten Ehrenamtliche in den Vorständen zum Beispiel im Landeskulturverband, im Verein Literaturhaus Schleswig-Holstein, im Büchereiverein, bei den Minderheitenorganisationen, im Verband bildender Künstler, in den Trägervereinen der Künstlerhäuser, und in Kunstkommissionen. Auch die Musikszene beruht zu großen Teilen auf ehrenamtlichen Engagement: Vor allem in den Vereinen und Verbänden des Laienmusizierens (Musikerverband SH, Sängerbund SH, LAG Folk, Landemusikrat, Verband der Musikschulen, Forum für Neue Musik, Kirchenchöre, örtliche Beiräte des Schleswig-Holstein Musik Festivals, Freundeskreis JazzBaltica) aber auch bei der Kirchenmusik gilt: Ein Musikleben in Schleswig-Holstein findet ohne ehrenamtliche Arbeit nicht statt. Ehrenamtlich getragen sind auch Aktivitäten des Films zum Beispiel durch die LAG Jugend und Film, Kommunale Kinos etc.
- Im Schleswig-Holsteinischen Heimatbund (SHHB) sind ca. 250 Vereine und Verbände mit insgesamt ca. 45.000 Einzelmitgliedern organisiert. Der SHHB vertritt auf Landesebene und im Rahmen seiner Ziele und Aufgaben vielfältige Interessen für die Heimat-, Kultur- und Umweltarbeit in Schleswig-Holstein. Durch zahlreiche Einzelveranstaltungen, Projekte und Tagungen unterstützt der SHHB als Dachverband die Grundlagen ihrer Arbeit vor Ort. Beispielhaft seien hier nur die Seminare für die Heimatforschung durch interessierte Laien genannt.

Im kulturellen Bereich werden ehrenamtlich tätige Verbände nach den Möglichkeiten des Haushalts finanziell unterstützt. Hierdurch wird vor allem im Bereich der Musik ei-

ne Infrastruktur abgesichert. Die Verbände erhalten Fördermittel insbesondere für Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen ihrer ehrenamtlichen Mitglieder, um diese für ihre vielfältige Arbeit zu stärken, für die fachliche Qualifizierung, zur Vernetzung oder zur Unterstützung landesweiter Ereignisse oder für Maßnahmen der kulturellen Bildung.

Auch hauptamtlich geführte Verbände nehmen Landesmittel für die Professionalisierung des Ehrenamtes ein. Dies gilt zum Beispiel für den Landesverband der Volkshochschulen und den Heimatbund (Bildungsangebot „Zusatzqualifikation bürgerschaftliches Engagement“ und das Qualifizierungsangebot „Freiwilligendienste aller Generationen“). Der SHHB führt mit dem Schleswig-Holstein-Tag seit 1979 im Auftrag und mit finanzieller Unterstützung der Landesregierung eine landesweite Leistungsschau des Ehrenamtes durch. Hier wird umfassend über die vielfältigen Möglichkeiten des Engagements informiert und im Rahmen eines familienfreundlichen Ambientes das Ehrenamt gewürdigt.

Darüber hinaus wird die ehrenamtliche Arbeit auch ideell unterstützt, wie zum Beispiel durch die Beratung der Kulturabteilung in Bezug auf Sponsorensuche und Antragstellung oder die Würdigung durch Grußworte bei Ausstellungseröffnungen, Jubiläen und anderen Veranstaltungen.

Um das bisherige ehrenamtliche Engagement im Kulturleben Schleswig-Holsteins zu erhalten und weiteres Potenzial zu wecken, ist es notwendig, breite gesellschaftliche Akzeptanz und Anerkennung für das Ehrenamt zu entwickeln. Neben der traditionellen Art der Auszeichnungen durch verschiedene Formen der öffentlichen Ehrung bedarf es neuer Formen, die das Sichtbarmachen des Ehrenamtes in der Öffentlichkeit gewährleisten und dem Ehrenamt einen gesicherten Stellenwert im kulturellen Leben zumessen. Dies kann durch langfristig angelegte, gesellschaftliche und politische Rahmenbedingungen, aber auch durch nicht-monetäre Anreize geschehen.

► Im **Bereich des Sports** verzeichneten nach der Bestandserhebung des Landessportverbandes (LSV) für 2010 die 2.697 Sportvereine Schleswig-Holsteins 824.717 Mitglieder („Sportforum – Magazin des Landessportverbandes Schleswig-Holstein“ – Ausgabe 78, April 2011, S. 8). Eindeutige Zahlen über die Ehrenämter in den Vereinen liegen nicht vor, der LSV schätzt diese Zahl auf rund 80.000 Menschen, die sich im Sport regelmäßig engagieren, zu denen noch einmal ebenso viele „stille Helfer ohne Amt“ hinzu gerechnet werden müssten.

Sportvereine sind damit ein wesentlicher Schwerpunkt ehrenamtlicher Tätigkeit im Land. Sie tragen maßgeblich zum gesellschaftlichen und kulturellen Leben, zu einem aktiven Freizeitleben in Städten und Gemeinden bei. Der in den Vereinen und Verbänden organisierte Sport hat sich durch seine soziale und integrative Arbeit in starkem Maße und nachhaltig zu einem wesentlichen Garant des Gemeinwohls entwickelt, der in seiner gesamtgesellschaftlichen Bedeutung zu beachten ist.

Der organisierte Sport ist nur durch das Zusammenspiel seines eigenen Beitragssystems und der verlässlichen finanziellen staatlichen Unterstützung in der Lage, für alle gesellschaftlichen Gruppen ein finanzierbares Angebot vorzuhalten. Ohne diese belastbare finanzielle Basis würde der gemeinnützige Auftrag in Städten, Kommunen und den Vereinen – und damit gleichzeitig das Ehrenamt – gefährdet.

Demgegenüber steht der immense und anerkannte Beitrag des organisierten Sports zur Entlastung der öffentlichen Haushalte insbesondere im Bereich des Gesundheitswesens und der sozialen und integrativen Arbeit. Die verlässliche öffentliche Sportförderung ist damit eine Hilfe zur Sicherung öffentlicher Aufgaben, die insbesondere von ehrenamtlich Tätigen in den Vereinen geleistet wird. Die Förderung des Sports – und damit auch in das Ehrenamt im Sport – in Schleswig-Holstein ist eine Investition in die Lebensqualität des Landes und wird damit zum Standortfaktor.

Auf der Grundlage der „Richtlinie über die Förderung des Sports in Schleswig-Holstein“ (Sportförderrichtlinie, Amtsblatt SH 2010, S. 249 ff.) werden durch Zuwendungen des Innenministeriums Einrichtungen, Maßnahmen und Projekte zur Unterstützung und Weiterentwicklung eines landesweiten, vielfältigen und sozialverträglichen Sportangebotes gefördert (siehe Ziff. 1.1). Unter Ziff. 1.2 heißt es u. a.: „Ziel ist es vorrangig...das Ehrenamt im Sport zu unterstützen ...“.

Darüber hinaus werden im Sport ehrenamtlich tätige Menschen regelmäßig für ihr Engagement geehrt: Durch die Ehrung mit der Sportverdienstnadel für herausragendes, ehrenamtliches Engagement im Sport (308 Auszeichnungen zwischen 1998 und 2011) und die Ehrung mit der Sportplakette des Landes für herausragende Leistungen im Sport und für (ehrenamtliche) Funktionäre im Sport (293 Ehrungen zwischen 1961 und 2011) stellt das Innenministerium den hohen Wert des Ehrenamtes im Sport heraus.

► Im Projekt „Schule und Verein“ (Sportarbeitsgemeinschaften in Schulen) werden ehrenamtlich tätige Vereinsübungsleiterinnen und -leiter in Schulen eingesetzt. Die Übungsleiterinnen und Übungsleiter, die das 16. Lebensjahr vollendet haben müssen und erst nach Erwerb einer „C-Lizenz“ in einem Grundkurs beim Landessportverband tätig werden dürfen, fordern die Erhöhung der Zahlungen, die vom Landessportverband im Rahmen der so genannten „Übungsleiterzuschüsse“ geleistet werden. Das Ministerium für Bildung und Kultur bezuschusst die Maßnahme Schule/Verein mit 35.000 Euro jährlich bei Gesamtkosten von ca. 110.000 Euro. Das Ministerium zahlt dem Landessportverband 9.000 Euro jährlich für die Durchführung von zwei Kursen bei der Ausbildung von Aktionsleitungen (13 bis 15 Jahre alt), die die Übungsleitungen bei ihrer Tätigkeit unterstützen. Jeder Kurs hat 20 Teilnehmer; diese kommen für einen Eigenbetrag von jeweils 50 Euro pro Teilnehmer selbst auf.

► Die Betreuungs- und Ganztagsangebote an Schulen stellen ein bedeutendes Einsatzfeld für ehrenamtlich Tätige dar. Die Unterstützung bei der Mittagsversorgung, Angebote zur Hausaufgabenhilfe, das Engagement älterer Schülerinnen und Schüler im Rahmen des schulischen Förderkonzepts können dafür beispielhaft genannt werden.

Bislang sind fast die Hälfte aller allgemein bildenden Schulen und Förderzentren genehmigte Offene Ganztagschulen, die ein erweitertes Bildungs-, Betreuungs- und Erziehungskonzept bis in den Nachmittag hinein umsetzen. Der Ausbau von Ganztagschulen und Betreuungsangeboten in der Primarstufe wird weiter fortgesetzt und mit Zuschüssen des Landes gemäß der aktuellen Richtlinie Ganztag und Betreuung unterstützt, weil auf diese Weise noch mehr Möglichkeiten entstehen, das ehrenamtliche Engagement in der Schule zu stärken.

Weitere Beispiele für ehrenamtliche Tätigkeit im Bereich der Schule sind die Arbeit in der Schülervvertretung und als Schulsprecher/-in. Ferner werden an vielen allgemein bildenden Schulen mittlerweile von älteren Schülerinnen und Schülern auch Patenschaften für jüngere Schülerinnen und Schüler übernommen. Schülerinnen und Schüler engagieren sich darüber hinaus für den Schulsanitätsdienst und lassen sich zum Ersthelfer ausbilden. Besondere Hervorhebung verdient das bundesweit anerkannte Projekt „Sozialer Tag“, das im Jahre 1998 von Schülerinnen und Schülern aus Schleswig-Holstein ins Leben gerufen wurde. Die ehrenamtliche Tätigkeit von Schülerinnen und Schülern wird bereits seit August 2001 aufgrund eines entsprechenden Erlasses des Bildungsministeriums als vorbildlich gewürdigt. Es heißt darin:

„Ehrenamtliche Tätigkeit ist eine wichtige Grundlage unseres Zusammenlebens in der Gemeinschaft. Die Schule ist ein geeigneter Ort, um junge Menschen über deren Engagement in der Schule hinaus über Möglichkeiten außerschulischer ehrenamtlicher Tätigkeit zu informieren, diese anzuregen und zu fördern. Dies geschieht nicht zuletzt durch das ausdrücklich anerkannte gute Beispiel Gleichaltriger.“

Die Schule erkennt die ehrenamtliche Tätigkeit dadurch an, dass sie auf Wunsch der Schülerin oder des Schülers eine von einer Einrichtung bzw. Organisation ausgestellte Würdigung mit dem Zeugnis aushändigt.

Nach der Vorgabe der Zeugnisverordnung ist die Erwähnung ehrenamtlicher Tätigkeit im Zeugnis ausdrücklich erwünscht.

► Im Rahmen des Projekts „Niemanden zurücklassen – Lesen macht stark“ (NZL-Projekt) arbeitet das Ministerium für Bildung und Kultur (Abteilung Schulentwicklung und Fortbildung im Institut für Qualitätsentwicklung an Schulen Schleswig-Holstein – IQSH) mit **ehrenamtlichen Lesepat**en, die leseschwache Schülerinnen und Schüler der weiterführenden Schulen in Schleswig-Holstein bei der Entwicklung ihrer Lesekompetenz unterstützen, ihnen Zeit schenken und für sie als Partner in der Anschlusskommunikation zur Verfügung stehen oder Texte handlungsorientiert umsetzen – letzteres ist abhängig vom jeweiligen Talent des Lesepaten. Das IQSH unterstützt die 207 Projektschulen bei der Rekrutierung von Lesepaten durch Plakate, Flyer und Informationsbroschüren. Die Zusammenarbeit mit den öffentlichen Büchereien wird unterstützt und diese werden – neben dem Schulgebäude – auch als Lernort genutzt. Interessierte Lesepatengruppen können eine Schulung durch die Fortbildnerinnen und Fortbildner im Projekt in Anspruch nehmen. Es werden interessierten Lesepaten Kontakte zu Schulen vermittelt und es wird an einer Willkommenskultur der Schule gearbeitet, die mit der Nennung einer Ansprechperson beginnt. Lesepaten und Schulen werden bei der Entwicklung eines passgenauen Konzepts unterstützt.

In verschiedenen Regionen wird die Zusammenarbeit mit regionalen Partnern gepflegt, zum Beispiel mit den Mentor-Leselernhelfern, mit der Mercator-Stiftung oder mit Mehrgenerationenhäusern. Das NZL-Projekt war in der Vergangenheit auf Ehrenamtsmessen vertreten. Motivierte Lesepaten und bedürftige Schüler/innen oder interessierte Schulen kommen nicht selbstverständlich zusammen. Es bedarf der Anwerbung und der Entwicklung einer Willkommenskultur in den Schulen. Die Lesepaten bedürfen der Unterstützung. Wenn es in der Region eine koordinierende Person gibt, die Zeit hat und nach Möglichkeit auch eine Aufwandsentschädigung erhält, können Hemmnisse leichter abgebaut werden. Dies ist allerdings nur selten der Fall und

Lehrkräfte haben kaum Zeit, sich den willigen Paten in dem Maße zu widmen, wie zur Zufriedenheit aller erforderlich wäre.

► Eltern engagieren sich für **Kindertagesstätten** in Elternvertretungen, in der Kreis-eltern- sowie in der Landeselternvertretung (§§ 17, 17a KitaG). Das Land fördert nach § 17a Abs. 3 KitaG die Tätigkeit der Landeseltern- und Kreiselternvertretungen nach Maßgabe des Haushalts. Hierbei werden jedoch nur tatsächlich entstandene Auslagen erstattet – eine Aufwandspauschale wird nicht gewährt. Darüber hinaus ist das klassische ehrenamtliche Engagement in Kindertagesstätten vereinzelt, wie beispielsweise im Bereich der vorschulischen Lese- und Sprachförderung, durch ehrenamtlich tätige Vorlesepaten anzutreffen.

► In den **wissenschaftsintensiven Branchen** in Schleswig-Holstein (u. a. Regenerative Energiewirtschaft, Maritime Wirtschaft, Gesundheitswirtschaft inklusive Medizintechnik, Biotechnologie und Pharma, Ernährungswirtschaft), die sich schon heute mit einem teilweise eklatanten Fachkräftemangel konfrontiert sehen, insbesondere in den schulischen bzw. hochschulischen MINT-Fächern (MINT: Mathematik, Informatik, Naturwissenschaft und Technik), wären ohne ein erhebliches ehrenamtliches Engagement von Lehrerinnen und Lehrer, Hochschulpersonal sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern von Unternehmen schon die derzeit existierenden Schule-Wirtschaft- bzw. Hochschule-Wirtschaft-Projekten etc. nicht denkbar. Ein qualitativ und quantitativ dringend notwendiger Ausbau dieser Aktivitäten ist geboten.

Der Prozess der zunehmenden Arbeitsverdichtung und -beschleunigung schreitet in fast allen Arbeitsbereichen und insbesondere in den wissensintensiven Bereichen schon heute voran. Dies erschwert die Wahrnehmung ehrenamtlicher Aufgaben zur MINT-Förderung.

Ehrenamtliche Helfer – auch Beamte i. R. – wären bei der MINT-Förderung im Sinne von Organisatoren und Tutoren gut zur Unterstützung geeignet.

► Die Tätigkeit in der Kommission **Weiterbildung** ist ebenfalls ehrenamtlich und wird auf Antrag mit einer Aufwandsentschädigung, Sitzungsgeldern und Reisekosten vergütet. In der Weiterbildung kommt regelmäßig ehrenamtliche Tätigkeit vor im Rahmen von Prüfungsausschüssen und Prüfungskommissionen, z. B. zur Abnahme von Aufstiegsfortbildungen gemäß dem Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz. Außerdem gibt es eine große Anzahl von Ehrenamtsinhabern bei allen Kammern, die berufliche duale Ausbildung betreuen.

► In der **außerschulischen Bildung in den Bereichen Umweltbildung, entwicklungspolitische Bildung und Bildung für nachhaltige Entwicklung (BNE)** ist das Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume bestrebt, die ehrenamtlichen Akteure ideell zu unterstützen, zum Beispiel durch

- das außerschulische Zertifizierungssystem im Bereich der Bildung für nachhaltige Entwicklung (BNE) und
- Unterstützung bei der Öffentlichkeitsarbeit, wie zum Beispiel der Koordinierung und Organisation der jährlichen Aktionstage zur UN-Dekade BNE, für die sowohl Themen-Flyer als auch Themenplakate zur Verfügung gestellt werden.

Bei der Organisation der BNE-Zertifizierung und der Prüfung der Anträge werden die Verbände des Natur- und Umweltschutzes wie auch Organisationen aus den Bereichen Globales Lernen oder Jugendbildung ehrenamtlich einbezogen.

Das Bildungszentrum für Natur, Umwelt und ländliche Räume (BNUR), die Bildungsarbeit der Nationalparkverwaltung und die der schleswig-holsteinischen Landesforsten bieten Seminare und Fortbildungen für die (zum Teil ehrenamtlichen) Bildungsmultiplikatorinnen und -multiplikatoren an.

Im BNUR wird das Ehrenamt in die Organe, Vorstand und Kuratorium eingebunden. Es gibt außerdem Netzwerk-Angebote für Ehrenamtliche im Bereich der Natur- und Umweltbildung/BNE durch regionale Arbeits- und Gesprächskreise. Und das BNUR hält spezielle kostenfreie Veranstaltungsangebote für Ehrenamtliche „Fit fürs Ehrenamt“ in den Bereichen „Natur- und Umweltbildung, Bildung für nachhaltige Entwicklung, Entwicklung der ländlichen Räume“ vor.

Neben die genannten immateriellen Maßnahmen zur Förderung des Ehrenamts tritt zum Teil die Gewährung von finanziellen Zuwendungen. Diese Zuwendungen sollen dazu beitragen, den mit dem ehrenamtlichen Engagement verbundenen Aufwand wenigstens teilweise zu kompensieren.

Darüber hinaus erscheint es notwendig, Strukturen und Rahmenbedingungen zu schaffen, die eine bessere Verzahnung von haupt- und ehrenamtlicher Arbeit gewährleisten. Dies wird besonders augenfällig im Bereich der Umweltbildung/BNE, wo es neben den staatlichen Bildungseinrichtungen und dem Ehrenamt auch zahlreiche private Anbieter gibt. Um hier ein optimales und aufeinander abgestimmtes Bildungsangebot zu erreichen, bedarf es Rahmenbedingungen, die ein effektives Zusammenwirken der verschiedenen Akteure ermöglichen.

► Im Bereich **Umweltbildung** können die Bodenerlebnispfade in Schleswig-Holstein nur mit der Unterstützung ehrenamtlich engagierter Bürger betrieben werden.

► Der Schwerpunkt des Ehrenamtes liegt in der Wasserwirtschaft in der **Umsetzung des europäischen Wasserrechts**, im engeren Sinne in der Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie (WRRL), der Hochwasserrichtlinie (HWRL) und der Meeresstrategie-richtlinie (MSRL). Hierzu wurden bereits im Jahr 2001 Arbeitsgruppen in den 33 so genannten Bearbeitungsgebieten eingerichtet, in denen Vertreterinnen und Vertretern der betroffenen Verbände (Wasser- und Bodenverbände, Bauernverband, Naturschutzverbände usw.) aktiv an der Umsetzung der WRRL beteiligt werden. In den Folgejahren sind die anderen Richtlinien als Themen der Arbeitsgruppen hinzugekommen. Insgesamt ist allein in diesem Bereich von etwa 400 ehrenamtlich Beteiligten auszugehen. Für die Beteiligung an den Arbeitsgruppen zahlt das Land ein geringfügiges Sitzungsgeld (19 Euro pro Sitzung, bei 1 bis 6 Sitzungen pro Jahr). Darüber hinaus gibt es landesweite Beiräte zu den oben genannten Richtlinien, die aber als Informationsangebot nur jährlich tagen und nicht als ehrenamtliche Tätigkeit zu betrachten sind, sondern eher den Charakter von Veranstaltungen haben.

Ein Hauptproblem ist die Forderung des europäischen Wasserrechts nach flächendeckender Planung von Gewässer-, Hochwasser- und Meeresschutz. Anders als die



staatliche Verwaltung ist das Ehrenamt häufig nicht in der Lage, flächendeckend Präsenz zu zeigen.

► Das „Beteiligungsmodell Schleswig-Holstein“ zur **Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie** gilt als vorbildlich und hat es möglich gemacht, das europäische Wasserrecht weitgehend im Konsens umzusetzen. Es ist allerdings mit einem hohen Aufwand verbunden. Die beteiligten Verbände stoßen inzwischen an ihre personellen Grenzen, zum Teil sind einige Verbandsvertreterinnen und -vertreter in mehreren Arbeitsgruppen vertreten. Es ist daher weder notwendig noch möglich, die ehrenamtliche Beteiligung zu erweitern. Die Wasserwirtschaft wird das Ehrenamt weiterhin mit Information und Beteiligung unterstützen.

Die Gewährung einer Aufwandsentschädigung für die Vorsitzenden der Gewässerschutzforen, die für die Sitzungsleitung zuständig sind und eine unterstützende Funktion der WRRL-Berater in den jeweiligen Gebieten haben, ermöglicht die ehrenamtliche Ausübung dieser Aufgabe. In Anlehnung an die Landesverordnung über Entschädigungen in kommunalen Ehrenämtern wird eine Aufwandsentschädigung von pauschal 279 Euro je Sitzung gezahlt (Anzahl: ca. zwei Sitzungen jährlich je Gebiet).

► Im Rahmen der Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) erfolgt in Schleswig-Holstein seit 2008 in sechs Beratungsgebieten eine **Beratung landwirtschaftlicher Flächenbewirtschafter**. Anhand der Beratung sollen die Ziele der WRRL „Schaffung eines guten ökologischen und chemischen Zustandes von Gewässern“ verwirklicht werden. In jedem Gebiet sind so genannte Gewässerschutzforen eingerichtet, die allen Beteiligten zum Informations- und Erfahrungsaustausch dienen. Den ehrenamtlichen Vorsitz hat ein Vertreter aus den Reihen der Landwirte.

► Ein weiterer Schwerpunkt ehrenamtlicher Tätigkeit liegt innerhalb der Bereiche Wasserwirtschaft und Küstenschutz bei der ehrenamtlichen **Tätigkeit in den Wasser- und Bodenverbänden**, die die Aufgaben der Gewässer-, Deich- und Schöpfwerksunterhaltung im Interesse ihrer Mitglieder auf der Grundlage des Wasser- und Wasserverbandsrechts durchführen. Sie leisten damit einen wesentlichen Beitrag zur Sicherung der Bewirtschaftbarkeit und Bewohnbarkeit des Landes.

► Ebenfalls ist die **Schutzgebietsbetreuung des Nationalparks Schleswig-Holsteinisches Wattenmeer** sowie der 134 Naturschutzgebiete, sechs Landschaftsschutzgebiete und 24 NATURA 2000-Gebiete durch 37 Naturschutzvereine und fünf Privatpersonen wesentlich auf ehrenamtlich Tätige angewiesen und könnte sonst nicht erfolgen; die ehrenamtliche Betreuung hat dabei eine jahrzehntelange Tradition und stützt sich auf eine Betreuungsrichtlinie, die auch die Betreuungsarbeit finanziell würdigt. Das Engagement Ehrenamtlicher hat einen wesentlichen Anteil daran, dass beispielsweise das Wattenmeer in seiner weitgehend natürlichen Ausprägung erhalten geblieben ist und heute in Deutschland flächendeckend als Nationalpark unter Schutz steht. Im Nationalpark Schleswig-Holsteinisches Wattenmeer stützt sich die ehrenamtliche Betreuung auf zwei Säulen, die eng mit dem hauptamtlichen Nationalpark-Dienst des Landesbetriebs für Küstenschutz, Nationalpark und Meeresschutz zusammenarbeiten: die ehrenamtliche Nationalpark-Warte (15 Personen in der Nati-

onalpark-Region) und die Naturschutzverbände (insgesamt 7 Verbände mit fast 200 Personen in mehr als 20 Teilgebieten des Nationalparks). Auf Grundlage des Landesnaturschutzgesetzes und des Nationalparkgesetzes werden Betreuungsverträge für den Nationalpark vergeben. Die wesentlichen Aufgaben der Naturschutzverbände und der Nationalparkwarte sind es, die Entwicklung des Nationalparks zu beobachten und zu dokumentieren, Vorschläge zur Verbesserung des Schutzgebietes an die Nationalparkbehörde zu geben, praktische Maßnahmen des Naturschutzes auszuführen sowie die Öffentlichkeit über das Schutzgebiet zu informieren. Eine finanzielle Entschädigung der ehrenamtlichen Schutzgebietsbetreuer erfolgt über Betreuungszuwendungen, die 75 % der nachgewiesenen Kosten umfassen. Diese Regelung wird als angemessen angesehen.

► Im Bereich der **Betreuung der Grundwasserschutzgebiete** erfolgt das ehrenamtliche Engagement auf der Grundlage vertraglicher Regelungen (Betreuungsverträge gemäß Landesnaturschutzgesetz): Es gibt eine sehr enge Zusammenarbeit und regelmäßige Kommunikation mit den ehrenamtlichen Schutzgebietsbetreuern und neu die Möglichkeiten des Bundesfreiwilligendienstes.

Zentrale Bedeutung hat es, die anteilige finanzielle Unterstützung der ehrenamtlichen Betreuung der Wasserschutzgebiete zu erhalten. Darüber hinaus stellt die Unterstützung durch Weiterbildung und Bereitstellung von Finanzmitteln für Sachmittel als Motivationsspritze eine wichtige Maßnahme zur Stützung des Ehrenamtes in diesem Bereich dar.

► Im Bereich **Bodenschutz** erfolgt eine Unterstützung und Weiterbildung der Ehrenamtlichen durch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Bodenschutzes im Landesamt für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume (LLUR). Überdies wird eine finanzielle Unterstützung zur Erhaltung der Einrichtungen (Reparaturen) gewährt.

► Im Förderbereich der **ländlichen Entwicklung** hat das Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume mit der fast flächendeckenden Umsetzung des Leader-Konzeptes seit Anfang 2009 Rahmenbedingungen für die Verstärkung des bürgerschaftlichen Engagements bei der Gestaltung der ländlichen Entwicklung Schleswig-Holsteins geschaffen.

Das Leader-Konzept umfasst die Erarbeitung integrierter Entwicklungsstrategien und deren Umsetzung durch regionale öffentlich-private Partnerschaften – so genannte Lokale Aktionsgruppen (LAGn). Die lokalen Aktionsgruppen werden in Schleswig-Holstein LAG AktivRegionen genannt.

Das Leader-Konzept – mit seiner Umsetzung über die LAG AktivRegionen – bietet aus Sicht des Ministeriums für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume die Chance, die Entwicklung der ländlichen Räume durch eine breite Bürgermitwirkung zu stärken. Die Zusammenarbeit von Verwaltung, Bürgern, Wirtschaft und Initiativen ermöglicht eine Vernetzung bisher getrennter Bereiche von Gesellschaft und Wirtschaft. Die Verbindung unterschiedlicher Förder- und Finanzierungsmöglichkeiten – unter Einbeziehung eines verstärkten ehrenamtlichen Einsatzes – kann mit diesen regionalen Partnerschaften leichter erreicht werden. Dies ist eine gute Basis, um ge-

meinsam Antworten auf die Herausforderungen zur Sicherung der Lebensqualität in den ländlichen Regionen zu entwickeln.

21 Aktiv-Regionen, in denen 50.000 bis 120.000 Einwohner leben, haben sich eigenständig etabliert und wurden Ende 2008 als LAG Aktiv-Regionen anerkannt. Sie beschließen selbst über ein jährliches Grundbudget an EU-Mitteln und wählen die Projekte aus, die gefördert werden sollen. Das von der Mitgliederversammlung des jeweiligen Vereins bestimmte Entscheidungsgremium besitzt einen Anteil von mindestens 50 Prozent Wirtschafts- und Sozialpartnern.

Erfolgreiche Arbeit in den AktivRegionen ist durch ein hohe Maß an ehrenamtlichem Einsatz geprägt, zum Beispiel wenn es um strategische Überlegungen zu Weiterentwicklung der ländlichen Regionen geht (einige Themen: demografischer Wandel, Klimaschutz, Dorf-Innenentwicklung).

Viele Projekte der AktivRegionen im sozialen Bereich stützen sich auf ehrenamtliches Engagement zur Sicherung der Tragfähigkeit (beispielhafte Leuchtturmprojekte: Wilhelminen-Hospiz Niebüll, Wohnprojekt für Demenzkranke in Hürup, Projekt Kirchenrouten, Ländliches Kultur-, Bildungs- und Erlebniszentrum Viehbrook).

Ein weiteres Beispiel für die erfolgreiche Verknüpfung von ehrenamtlichem Engagement, kommunaler Verantwortung und unternehmerischem Interesse sind die MarktTreffe – ein schleswig-holsteinisches Modell zur Sicherung der Nahversorgung. Die enge Verknüpfung aller drei Akteursebenen sichert die nachhaltige Tragfähigkeit der MarktTreffe im Sinne eines win-win Projektes.

Die flächendeckende und konsequente Umsetzung des Leader-Konzeptes im Förderbereich „ländliche Entwicklung“ beinhaltet eine Abgabe von Verantwortung an private Akteure (gemeinsam mit öffentlichen Partnern) bei der Auswahl von Projekten, die im Rahmen der AktivRegion gefördert werden sollen. Dies wird von vielen privaten Akteuren als bemerkenswerte Wertschätzung seitens des Landes empfunden.

Die Möglichkeit der Gewährung von Aufwandsentschädigungen für ehrenamtliche Leistungen im Rahmen der LAG AktivRegion wird über die einzelne Vereinssatzung geregelt (alle AktivRegionen sind als Vereine organisiert). Das Land macht hierzu keine Vorgaben.

Als Hemmnis hat sich allerdings eine EU-Regelung erwiesen, nach der unbarere Eigenleistungen/Sachleistungen sehr restriktiv auf die förderfähigen Kosten anzurechnen sind. Danach können mit EU-Mitteln nur Leistungen gefördert werden, bei denen auch tatsächlich Finanzmittel geflossen sind. Mit dieser restriktiven Auslegung wird die Anrechnung unbarer Eigenleistungen nicht mehr möglich. Dies erschwert die Umsetzung vieler Projekte – insbesondere im sozialen Bereich.