

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Arbeit und Sozialordnung (11. Ausschuss)

- a) zu dem Gesetzentwurf der Abgeordneten Johannes Singhammer, Horst Seehofer, Karl-Josef Laumann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU**
– Drucksache 14/3778 –

Entwurf eines Gesetzes zur Förderung ehrenamtlicher Tätigkeit

- b) zu dem Antrag der Abgeordneten Johannes Singhammer, Horst Seehofer, Max Straubinger, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU**
– Drucksache 14/2989 –

Neue Belastungen für ehrenamtlich Tätige zurücknehmen

A. Problem

- a) Ehrenamtlich Tätige waren in der Vergangenheit mit der ihnen gezahlten Aufwandsentschädigung weitgehend sozialversicherungsfrei. Die Neuregelung der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse, die zum 1. April 1999 in Kraft trat, habe gravierende Änderungen zu Lasten des Ehrenamts gebracht. Vor allem die Zusammenrechnung von geringfügiger Beschäftigung und nicht geringfügiger Beschäftigung (§ 8 Abs. 2 Satz 1 SGB IV) habe die Sozialversicherungspflicht vieler ehrenamtlich aktiver Bürger zur Folge gehabt. Weiterhin sei eine extensive Handhabung der Kriterien eines Beschäftigungsverhältnisses (§ 7 Abs. 1 SGB IV) durch die Sozialversicherungsträger zu beobachten. In § 7 SGB IV soll daher klargestellt werden, dass die Wahrnehmung von Ehrenämtern keine Beschäftigung i. S. des § 7 Abs. 1 SGB IV darstellt.
- b) Die Spitzenverbände der Sozialversicherungsträger haben im November 1999 Aufwandsentschädigungen für verschiedene ehrenamtlich Tätige als sozialversicherungspflichtig beurteilt, da von einem Beschäftigungsverhältnis auszugehen sei. Die bisherige Praxis der Krankenkassen, z. B. der AOK-Bayern, sei damit beendet worden. Der Deutsche Bundestag soll daher die Bundesregierung auffordern, die pauschalen Aufwandsentschädigungen für ehrenamtliche Tätigkeiten von Sozialversicherungsbeiträgen auch insofern freizustellen, als nach allgemeiner Lebenserfahrung üblicherweise von

einem Anerkennungsobolus ausgegangen werden könne. Hierzu seien geeignete Abgrenzungskriterien zu definieren.

B. Lösung

Ablehnung des Gesetzentwurfs und des Antrags jeweils mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und PDS gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP

C. Alternativen

Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksache 14/3778, Annahme des Antrags auf Drucksache 14/2989.

D. Kosten

Kosten wurden nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

1. den Gesetzentwurf auf Drucksache 14/3778 abzulehnen,
2. den Antrag auf Drucksache 14/2989 abzulehnen.

Berlin, den 15. Mai 2002

Der Ausschuss für Arbeit und Sozialordnung

Doris Barnett
Vorsitzende

Dr. Heinrich L. Kolb
Berichtersteller

Bericht des Abgeordneten Dr. Heinrich L. Kolb

I. Überweisungen, Voten der mitberatenden Ausschüsse und Abstimmungsergebnisse im federführenden Ausschuss

1. Überweisungen

a) Gesetzentwurf auf Drucksache 14/3778

Der Gesetzentwurf auf Drucksache 14/3778 ist in der 124. Sitzung des Deutschen Bundestages am 12. Oktober 2000 an den Ausschuss für Arbeit und Sozialordnung zur federführenden Beratung und an den Innenausschuss, den Sportausschuss, den Finanzausschuss, den Ausschuss für Wirtschaft und Technologie, den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, den Ausschuss für die Angelegenheiten der neuen Länder und den Ausschuss für Kultur und Medien zur Mitberatung überwiesen worden.

b) Antrag auf Drucksache 14/2989

Der Antrag auf Drucksache 14/2989 ist in der 99. Sitzung des **Deutschen Bundestages** am 13. April 2000 an den Ausschuss für Arbeit und Sozialordnung zur federführenden Beratung und an den Innenausschuss, den Sportausschuss, den Finanzausschuss, den Ausschuss für Wirtschaft und Technologie, den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, den Ausschuss für die Angelegenheiten der neuen Länder und den Ausschuss für Kultur und Medien zur Mitberatung überwiesen worden.

2. Voten der mitberatenden Ausschüsse

a) Gesetzentwurf auf Drucksache 14/3778

Der **Innenausschuss** hat den Gesetzentwurf in seiner 95. Sitzung am 24. April 2002 beraten und mit der Mehrheit der Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und PDS gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP empfohlen, den Gesetzentwurf abzulehnen.

Der **Sportausschuss** hat den Gesetzentwurf in seiner 33. Sitzung am 15. November 2000 beraten und mit der Mehrheit der Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU bei Enthaltung der Fraktion der PDS und Abwesenheit der Fraktion der FDP empfohlen, den Gesetzentwurf abzulehnen.

Der **Finanzausschuss** hat den Gesetzentwurf in seiner 86. Sitzung am 7. Februar 2001 beraten und mit der Mehrheit der Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und PDS gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP empfohlen, den Gesetzentwurf abzulehnen.

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Technologie** hat den Gesetzentwurf in seiner 79. Sitzung am 24. April 2002 beraten und mit der Mehrheit der Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen CDU/CSU und FDP bei Stimmenthaltung der Fraktion der PDS empfohlen, den Gesetzentwurf abzulehnen.

Der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** hat den Gesetzentwurf in seiner 89. Sitzung am 24. April 2002 beraten und mit der Mehrheit der Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU bei Abwesenheit der Fraktionen der FDP und PDS empfohlen, den Gesetzentwurf abzulehnen.

Der **Ausschuss für die Angelegenheiten der neuen Länder** hat den Gesetzentwurf in seiner 49. Sitzung am 8. November 2000 beraten und mit der Mehrheit der Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU bei Stimmenthaltung der Fraktion der PDS und in Abwesenheit der Fraktion der FDP empfohlen, den Gesetzentwurf abzulehnen.

Der **Ausschuss für Kultur und Medien** hat den Gesetzentwurf in seiner 45. Sitzung am 6. Dezember 2000 beraten und mit der Mehrheit der Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und PDS gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP empfohlen, den Gesetzentwurf abzulehnen.

b) Antrag auf Drucksache 14/2989

Der **Innenausschuss** hat den Antrag in seiner Sitzung am 7. Juni 2000 beraten und mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und der FDP bei Stimmenthaltung der Fraktion der PDS empfohlen, den Antrag abzulehnen.

Der **Sportausschuss** hat den Antrag in seiner 33. Sitzung am 15. November 2000 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU bei Enthaltung der Fraktion der PDS und in Abwesenheit der Fraktion der FDP empfohlen, den Antrag abzulehnen.

Der **Finanzausschuss** hat in seiner 63. Sitzung am 17. Mai 2000 auf eine Stellungnahme zu der Vorlage verzichtet.

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Technologie** hat den Antrag in seiner 79. Sitzung am 24. April 2002 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und PDS gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und der FDP empfohlen, den Antrag abzulehnen.

Der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** hat den Antrag in seiner 89. Sitzung am 24. April 2002 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU bei Abwesenheit der Fraktionen der FDP und PDS empfohlen, den Antrag abzulehnen.

Der **Ausschuss für die Angelegenheiten der neuen Länder** hat den Antrag in seiner 49. Sitzung am 8. November 2000 beraten und mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU bei Stimmenthaltung der Fraktion der PDS und in Abwesenheit der Fraktion der FDP empfohlen, den Antrag abzulehnen.

Der **Ausschuss für Kultur und Medien** hat in seiner 34. Sitzung am 7. Juni 2000 auf eine Stellungnahme zu der Vorlage verzichtet.

3. Beratungen im federführenden Ausschuss für Arbeit und Sozialordnung

a) Gesetzentwurf auf Drucksache 14/3778

Der **Ausschuss für Arbeit und Sozialordnung** hat in seiner 80. Sitzung am 14. Februar 2001 beschlossen, eine **Öffentliche Anhörung** zu der Vorlage durchzuführen, die als 98. Sitzung am 4. Juli 2001 stattfand.

In seiner 129. Sitzung am 24. April 2002 hat der Ausschuss den Gesetzentwurf beraten und abgeschlossen. Im Ergebnis der Beratungen wurde der Gesetzentwurf auf der Drucksache 14/3778 mit der Mehrheit der Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und PDS gegen die Stimmen der Fraktionen CDU/CSU und FDP abgelehnt.

b) Antrag auf Drucksache 14/2989

Der **Ausschuss für Arbeit und Sozialordnung** hat den Antrag in seiner 129. Sitzung am 24. April 2002 beraten und abgeschlossen. Im Ergebnis der Beratungen wurde der Antrag mit der Mehrheit der Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und PDS gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP abgelehnt.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlagen

a) Gesetzentwurf auf Drucksache 14/3778

In § 7 SGB IV wird klargestellt, dass die Wahrnehmung von Ehrenämtern keine Beschäftigung i. S. des § 7 Abs. 1 SGB IV darstellt.

Wegen der Einzelheiten wird auf die entsprechenden Drucksachen verwiesen.

b) Antrag auf Drucksache 14/2989

Der Deutsche Bundestag soll die Bundesregierung auffordern, die pauschalen Aufwandsentschädigungen für ehrenamtliche Tätigkeiten von Sozialversicherungsbeiträgen auch insofern freizustellen, als nach allgemeiner Lebenserfahrung üblicherweise von einem Anerkennungsbolus ausgegangen werden könne. Hierzu seien geeignete Abgrenzungskriterien zu definieren.

III. Öffentliche Anhörung von Sachverständigen

Zu der Öffentlichen Anhörung, die am **4. Juli 2001** als **98. Sitzung** stattfand, haben die Anhörungsteilnehmer schriftliche Stellungnahmen abgegeben, die zusammengefasst in der Ausschussdrucksache 14/1649 verteilt wurden.

Der **Themenkatalog** umfasste folgende Punkte:

1. Bedeutung und Umfang der Ehrenämter und ehrenamtlicher Tätigkeit
2. Abgrenzung Ehrenamt/ehrenamtlicher Tätigkeit von Erwerbstätigkeit
3. Sozialversicherungspflicht/-freiheit

Folgende **Verbände, Institutionen und Einzelsachverständige** haben an der Anhörung teilgenommen:

1. Verbände/Institutionen

- Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände
- Deutscher Gewerkschaftsbund
- Bundesanstalt für Arbeit
- Verband Deutscher Rentenversicherungsträger
- Deutscher Sportbund (DSB)
- Deutscher Feuerwehrverband
- Bundesarbeitsgemeinschaft der freien Wohlfahrtspflege e. V.
- Deutscher Städte- und Gemeindebund

2. Einzelsachverständige

- Marcel Erlinghagen, Institut für Arbeit und Technik, Gelsenkirchen
- Professor Dr. Winfried Boecken LL. M., Universität Konstanz, Fachbereich Rechtswissenschaften
- Professor Dr. Gerhard Igl, Lehrstuhl für Öffentliches Recht und Sozialrecht, Christian-Albrechts-Universität zu Kiel
- Dr. sc. Eckhard Priller, Wissenschaftszentrum für Sozialforschung, Berlin

Nachstehend werden die wesentlichen mündlichen Aussagen der Sachverständigen komprimiert dargestellt.

Verbände und Institutionen

Nach Ansicht der **Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände** sei die Absicht, ehrenamtliches Engagement durch die Freistellung von der Sozialversicherung zu fördern, zu begrüßen. Der Gesetzentwurf greife insgesamt jedoch zu kurz, da er lediglich eine Verbesserung der sozialbeitragsrechtlichen Seite der ehrenamtlichen Tätigkeit bezwecke. Völlig außen vor blieben die im Rahmen des Steuerrechts bestehenden Ungleichbehandlungen. Insbesondere im Bereich der Aufwandsentschädigung für ehrenamtliche Mitglieder in Selbstverwaltungsorganen im Sinne des § 41 SGB IV bestehe Änderungsbedarf. Der Gesetzentwurf sollte modifiziert werden, damit die existierenden Ungleichbehandlungen im Rahmen des Sozialversicherungs- und Steuerrechts ausgeschlossen werden. Die Zielsetzung des Entwurfs, die Kriterien zur Definition von Ehrenämtern zu konkretisieren, werde unterstützt. Unverständlich sei allerdings, dass in Artikel 1 § 7 Abs. 5 Nr. 2 SGB IV die Arbeitgeberverbände nicht ausdrücklich in die Aufzählung aufgenommen seien.

Der **Deutsche Gewerkschaftsbund** erklärte, bürgerschaftlichen Aktivitäten sei zu eigen, dass sie als unbezahlte Tätigkeiten geleistet würden. Kostenerstattungen gegen Nachweis bzw. pauschalierte Kostenerstattungen charakterisierten bürgerschaftliches Engagement. Bürgerschaftliche Tätigkeit ende da, wo über diese Tätigkeit hinaus bezahlt werde. Als Kostenerstattung zähle die pauschalierte Aufwandsentschädigung z. B. für Telefon, Briefverkehr, Geschäftsauslagen. Insofern bestehe im Hinblick auf den Gesetzentwurf kein Handlungsbedarf. Wünschenswert wäre allerdings eine deutliche Entbürokratisierung der Verfahren zur Feststellung der Sozialversicherungspflicht bzw. -freiheit.

Im Übrigen gelte es festzuhalten, dass bereits eine monetäre Förderung des bürgerschaftlichen Engagements in Form der Übungsleiterpauschale existiere und sogar eine weitere Förderung von Seiten der SPD geplant sei. Nach Auffassung des DGB sollte als zusätzliche weitere Förderung des bürgerschaftlichen Engagements in Infrastrukturmaßnahmen, wie beispielsweise Bürger- und Stadtteilbüros, investiert werden.

Die **Bundesanstalt für Arbeit** vertrat die Auffassung, die beabsichtigte Gesetzesänderung dürfte die Wahrnehmung von Ehrenämtern begünstigen. Allerdings dürfe die zeitliche Inanspruchnahme durch das Ehrenamt nicht dazu führen, dass die Eigensuche des Arbeitslosen nach einem Arbeitsplatz beeinträchtigt und somit die Beendigung der Arbeitslosigkeit verzögert oder verhindert werde. Durch die geplante Änderung in § 7 Abs. 5 Nr. 2 letzter Halbsatz SGB IV könnten möglicherweise Mitnahmeeffekte dergestalt eintreten, dass die hohe Aufwandsentschädigung des Ehrenamtes zur Versicherungspflicht führe. Bei Erfüllung der sonstigen Voraussetzungen könnte dann aus dem „versicherungspflichtigen Ehrenamt“ ein Leistungsanspruch abgeleitet werden.

Der **Verband Deutscher Rentenversicherungsträger** kritisierte den Gesetzentwurf, weil er die bestehende Systematik der Sozialversicherungspflicht durchbreche. Die Sozialversicherungspflicht liege vor, wenn eine Beschäftigung ausgeübt und hieraus Arbeitsentgelt bezogen wird. Das Vorliegen bzw. Nichtvorliegen einer Beschäftigung hänge weder von der Bezeichnung einer Tätigkeit noch von der Höhe der bezogenen Arbeitsentgelte ab. Ein Ehrenamt könne somit außerhalb eines Beschäftigungsverhältnisses, in einen Beschäftigungsverhältnis und gegebenenfalls im Rahmen einer selbständigen Tätigkeit ausgeübt werden. Durch das vorgesehene Recht eines ehrenamtlich Tätigen, seine Tätigkeit als Beschäftigung zu behandeln, würden auch Personen in das Sozialversicherungssystem aufgenommen werden, die tatsächlich keine Beschäftigung ausübten. Außerdem würde der Gesetzentwurf eine unterschiedliche Behandlung der Einkünfte aus einem Ehrenamt im Steuerrecht und im Sozialversicherungsrecht zur Folge haben. Es sollte aber nach Möglichkeit an dem Grundsatz festgehalten werden, dass Einkünfte im Steuerrecht und im Sozialversicherungsrecht grundsätzlich gleichbehandelt werden.

Der **Deutsche Sportbund (DSB)** stand dem Gesetzentwurf insgesamt uneingeschränkt positiv gegenüber. Der vom DSB verabschiedete Forderungskatalog sehe die Einführung eines Ehrenamtsgesetzes oder sonstiger geeigneter Regelungen als besonders vordringlich an. Der vorliegende Gesetzesentwurf trage dem Rechnung, indem die innerhalb der Grenzwerte geleistete Tätigkeit sowohl steuerlich als auch sozialversicherungsrechtlich nicht relevant sein soll. Das Gesetz indiziere, dass dann, wenn die genannten Grenzbeträge nicht überschritten seien, ehrenamtliche Tätigkeit für z. B. gemeinnützige Organisationen anzunehmen sei. Die gewünschte Entlastung für die Vereine würde eintreten, da ein Großteil der in diesem Sinne ehrenamtlich Beschäftigten aus dem Meldeverfahren herausfiele. Das Überschreiten der Grenzbeträge würde hingegen indizienhaft für die Annahme eines Beschäftigungsverhältnisses sprechen und insofern Sozialversicherungspflicht auslösen. Dies wäre für die Vereine zu verkraften, da hiervon nur wenige Mitarbeiter (im Umkehrschluss) betroffen wären.

Der **Deutscher Feuerwehrverband** konstatierte, die extensive Handhabung der Kriterien eines Beschäftigungsverhältnisses durch die Sozialversicherungsträger stoße bei den ehrenamtlich Tätigen auf Unverständnis. Die leistungsrechtliche Seite der Versicherungspflicht sei den ehrenamtlich Tätigen nicht zu vermitteln, da in allen Fällen eine anderweitige ausreichende Absicherung gegeben sei. Die Sozialversicherungspflicht für ehrenamtlich Tätige werde u. a. deshalb abgelehnt, weil sich in vielen Fällen Bagatellbeträge ergäben, bei denen erhebliche Kosten (Gehaltsabrechnungen, EDV-Kosten, Ermittlung der steuerpflichtigen Anteile durch den Weisungsgeber usw.) bei der Verbeitragung entstünden. Der vorliegende Gesetzentwurf erscheine als die beste Lösung. Dem Ehrenamt würde zumindest kein weiterer Schaden zugefügt. Die Auffassung, dass ehrenamtliche Feuerwehrangehörige in einem abhängigen Beschäftigungsverhältnis stünden, sei abwegig und wirklichkeitsfremd. Es werde daher die vollständige Freistellung von Sozialversicherungsbeiträgen und außerdem die Anhebung der sog. Übungsleiterpauschale auf 4 800 DM gefordert.

Die **Bundesarbeitsgemeinschaft der freien Wohlfahrtspflege e.V.** sah mit Sorge, dass sich die Diskussion im politischen Raum um Ehrenamtsförderung zunehmend auf finanzielle Anreize für Freiwillige konzentriere und dadurch das Einfallstor für Prinzipien der Erwerbsarbeit in den bürgerschaftlich organisierten Raum Zug um Zug geöffnet werde. Im Hinblick auf die Frage der sozialversicherungsrechtlichen Behandlung der Aufwandsentschädigung für ehrenamtliche Tätigkeit sei die gegenwärtige Rechtslage grundsätzlich ausreichend. Insbesondere stelle die Vorschrift des § 14 Abs. 1 Satz 2 SGB IV sicher, dass für die steuerfreien Aufwandsentschädigungen nach § 3 Nr. 26 EStG keine Sozialversicherungsbeiträge anfielen. Eine weitergehende Regelung im Sinne des vorgeschlagenen § 7 Abs. 5 (Nr. 2) SGB IV berge die Gefahr in sich, dass die Grenzen zwischen ehrenamtlicher Tätigkeit und geringfügiger Beschäftigung in den aufgezählten Tätigkeitsfeldern „verschwimmen“. In der Praxis könne dies für die gewachsenen Strukturen von sich ergänzenden haupt- und ehrenamtlichen Tätigkeiten zu erheblichen Nachteilen führen. Kritisch zu sehen sei in diesem Zusammenhang auch die im letzten Absatz des vorgeschlagenen § 7 Abs. 5 SGB IV beschriebene Option, die ehrenamtlich ausgeübte Tätigkeit als Beschäftigung behandeln lassen zu können.

Der **Deutsche Städte- und Gemeindebund** begrüßte den Gesetzentwurf, dem sowohl in der Zielsetzung als auch in der vorgeschlagenen Lösung zugestimmt werden könne. Er enthalte eine Regelung, die der Verunsicherung unter den Ehrenamtlern begegnen könne und eine Vielzahl von Problemen beseitige. Er biete eine Chance, Belastungen durch das Sozialversicherungsrecht für das bürgerschaftliche Engagement zu beseitigen. Dabei sollte nicht verkannt werden, dass es auch bei der vorgeschlagenen Regelung für viele Bürgermeister, Amtsvorsteher etc. keine Verbesserung gebe, weil deren Aufwandsentschädigungen über 640 (West) bzw. 520 DM (neue Bundesländer) lägen. Richtig sei es, eine Grenze für die Sozialversicherungsfreiheit der Aufwandsentschädigung zu ziehen. Der Vorschlag in Höhe von 1/7 der monatlichen Bezugsgröße sei dabei angemessen. Zu bedenken sei, dass der Gesetzentwurf keine Veränderung für die steuerliche Ungleichbehandlung z. B. von Sporttrainern und Bürgermeistern etc. bringe. Der DStGB setzte sich dafür ein,

die kommunalen Ehrenämter in die „Übungsleiterpauschale“ einzubeziehen und diese deutlich zu erhöhen.

Einzelsachverständige

Herr Erlinghagen, Institut für Arbeit und Technik, Gelsenkirchen, erklärte, mit dem vorliegenden Gesetzentwurf sei eine prinzipielle Wende in der bereits heute bestehenden staatlichen Förderung gemeinnützigen Engagements verbunden. Werde bislang gemeinnützige Arbeit vor allem durch direkte oder indirekte staatliche Zuwendungen (z. B. Zuschüsse oder Steuerbefreiungen) an gemeinnützig geltende Organisationen gefördert, beinhalte der Gesetzentwurf eine Förderung der ehrenamtlich Aktiven selbst. Demnach bemühe sich der Gesetzentwurf, die bislang zumeist praktizierte Objektförderung zu Gunsten einer verstärkten Subjektförderung zu verschieben. Mit einer verstärkten Subjektförderung gemeinnützigen Engagements könnten allerdings eine Reihe von Problemen verbunden sein: Eine verstärkte Subjektförderung erhöhe den Verwaltungsaufwand und verringere die sozialpolitische Zielgenauigkeit, Kontinuität und Effizienz staatlicher Fördermaßnahmen. Neben den grundsätzlichen Bedenken gegenüber einer verstärkten Subjektförderung berge der Gesetzentwurf die Gefahr eines Missbrauchs durch die Umwidmung regulärer Beschäftigung in ehrenamtliche Arbeit in sich.

Nach Auffassung von **Professor Dr. Winfried Boecken LL. M., Universität Konstanz**, sollte die begrüßenswerte Entlastung ehrenamtlicher Tätigkeiten von der Sozialversicherungsbeitragspflicht rechtssystematisch nicht über die Fiktion einer fehlenden Beschäftigung, sondern über die dem Sozialversicherungsrecht bekannte Rechtsfigur der Versicherungsfreiheit hergestellt werden. Des Weiteren sollte der Gleichlauf von Beitragspflicht bzw. Beitragsfreiheit und Steuerpflicht bzw. Steuerfreiheit bewahrt werden. Soweit dies durch Anbindung des Sozialversicherungsrechts an das Steuerrecht gewährleistet werde, bedürfe es keiner Sonderregelung im Sinne der Fiktion einer fehlenden Beschäftigung bei ehrenamtlicher Tätigkeit oder einer zusätzlichen Versicherungsfreiheitsregelung. Schließlich sollte bei einer Sonderregelung der ehrenamtlichen Tätigkeit im Bereich der Sozialversicherung darauf geachtet werden, für die alten und die neuen Bundesländer eine in ihren Auswirkungen einheitliche Bestimmung zu schaffen.

Professor Dr. Gerhard Igl, Christian-Albrechts-Universität zu Kiel, machte deutlich, dass der Gesetzentwurf entgegen seinen Intentionen zwar auf der einen Seite eine gewisse Entbürokratisierung schaffe, auf der anderen Seite aber die Rechtslage unübersichtlicher werde. Dies komme insbesondere darin zum Ausdruck, dass darauf verzichtet werden soll, ehrenamtliche Tätigkeiten der sozialversicherungsrechtlichen Meldepflicht zu unterwerfen, wie sie für die geringfügigen Beschäftigten vorgesehen sei (vgl. § 28a Abs. 9 SGB IV). Damit werde insbesondere darauf verzichtet zu kontrollieren, ob mehrere ehrenamtliche Tätigkeiten zusammenzurechnen seien, mit der Konsequenz, dass die mit der Regelung bezweckte Freistellung von der Sozialversicherungspflicht weg falle. Die Vermeidung sozialversicherungsrechtlicher Verpflichtungen könne nicht per se zu einer Förderung des Ehrenamtes führen. Die Verschaffung von Rentenpunkten für ehrenamtliche Tätigkeit werde z. B. in der Diskussion um das Ehrenamt durchaus als An-

reiz für das Ehrenamt angesehen. Gleiches gelte für den Schutz in der Unfallversicherung. Das Argument der „unerwünschten Kommerzialisierung des Ehrenamtes“ aufgrund des Einbezugs von ehrenamtlich Tätigen in die Sozialversicherungspflicht, sofern ein Beschäftigungsverhältnis vorliege, entbehre der Nachvollziehbarkeit. Das Ehrenamt werde vielmehr schon dann „kommerzialisiert“, wenn jemand aus ehrenamtlicher Betätigung über den echten Aufwendersatz hinaus Einnahmen erzielen könne.

Dr. sc. Eckhard Priller hob hervor, der größte Anteil ehrenamtlich tätiger Bürger erhalte für seine Tätigkeit keine finanziellen Aufwandsentschädigungen. Die Förderung ehrenamtlicher Tätigkeit sollte sich deshalb nicht auf diesen Aspekt beschränken. Hingegen seien generelle Überlegungen zur Förderung ehrenamtlicher Tätigkeit anzustreben, die weit über eine Sozialversicherungsbefreiung hinaus reichen und das gesamte Spektrum möglicher Maßnahmen berücksichtigen sollten (z. B. öffentliche Anerkennung, Freistellungen, Zertifikate, genereller Versicherungsschutz, Berücksichtigung bei Rentenanwartschaft). Entsprechende Vorschläge seien von der Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ des Deutschen Bundestages zu erwarten und sollten als Paket behandelt werden. Insofern sei der vorliegende Gesetzentwurf durch die Berücksichtigung nur des finanziellen Aspekts als nicht weitreichend genug anzusehen.

IV. Ausschussberatungen

Einig war sich der Ausschuss darüber, dass die ehrenamtliche Tätigkeit gefördert werden muss. Gestritten wurde über die Notwendigkeit der vorgeschlagenen Maßnahmen.

Die Mitglieder der **Fraktion der SPD** hielten bürgerschaftliches Engagement in der Gesellschaft für unverzichtbar. Finanzielle Anreize zur Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements, wie sie von der Fraktion der CDU/CSU vorgeschlagen würden, seien jedoch nicht geeignet, um das bürgerschaftliche Engagement zu fördern. Bayern habe den selben Vorschlag bereits im Jahr 2000 im Bundesrat eingebracht, der Bundesrat habe ihn jedoch nicht mitgetragen. Auch die öffentliche Anhörung habe deutlich gemacht, dass die Interessenverbände den Gesetzentwurf überwiegend ablehnten. Die Einführung des Begriffs „Ehrenamt“ sei der falsche Weg, weil es diesen Begriff weder im Steuer- noch im Sozialversicherungsrecht gebe. Die Sachverständigen und die Verbände hätten sich in der öffentlichen Anhörung gegen neue ungesicherte Beschäftigungsverhältnisse gewandt. Der Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU gehe in die falsche Richtung und werde daher abgelehnt.

Die Mitglieder der **Fraktion der CDU/CSU** wiesen darauf hin, dass die Vorlagen die klare Zielsetzung enthielten, das Ehrenamt zu fördern. Ausgangspunkt der Überlegungen sei die Neuregelung der 630-DM-Jobs gewesen, mit der es eine falsche Weichenstellung gegeben habe. Die Koalition habe bereits selbst mehrfach Korrekturen an diesen Neuregelungen vornehmen müssen, so z. B. im Hinblick auf die Übungsleiter. Das Beste wäre es, die gesamte Neuregelung der 630-DM-Jobs zurückzunehmen. Tätigkeiten, die in den Vorschriften von Bund und Ländern als ehrenamtlich bezeichnet würden, sollten nicht mehr sozialversicherungs-

pflichtig sein. Der Deutsche Sportbund und der Deutsche Städte- und Gemeindebund unterstützten diese Forderungen.

Nach Auffassung der **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** sei die Definition in Artikel 1 Nr. 2 des Gesetzesentwurfs, was Ehrenämter seien, nicht zweckmäßig, weil eine solche Liste nicht endgültig festgelegt werden könne. Die 630-DM-Neuregelungen (325 Euro) sollten beibehalten werden. Regelmäßige Arbeitsstellen sollten nicht in Ehrenämter umgewandelt werden. Die Frage der Ehrenämter sollte im Übrigen bundesweit und nicht auf Landesebene geregelt werden.

Für die Mitglieder der **Fraktion der FDP** machte der Abschlussbericht der Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ deutlich, dass sich das Ehrenamt in vielfältiger Weise weiterentwickelt habe. Bei einer alternden Bevölkerung müsse mehr ehrenamtliche Tätigkeit geleistet werden als bisher. Neben den klassischen

Wohlfahrtsverbänden sei eine Vielzahl von neuen kleinen Organisationen entstanden, die aus dem Leben kleinerer Städte nicht mehr wegzudenken seien. Die Einführung der Sozialversicherungspflicht für Aufwandsentschädigungen ehrenamtlich Tätiger durch die Koalition zu Beginn der Legislaturperiode sei ein Irrweg gewesen und müsse wieder rückgängig gemacht werden. Der Ansatz der CDU/CSU sei richtig und werde daher unterstützt.

Die Mitglieder der **Fraktion der PDS** kritisierten, die Vorlagen seien bereits zwei Jahre alt. Die Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ habe gerade ihren Abschlussbericht vorgelegt, der – bei vier Enthaltungen aus der Fraktion der CDU/CSU – einstimmig angenommen worden sei. Dieser umfassende Bericht enthalte eine Fülle von Hinweisen, die bei der Erarbeitung eines Gesetzesentwurfs aufgegriffen werden könnten. Teillösungen, wie sie die Fraktion der CDU/CSU vorschläge, reichten zur Lösung der vorliegenden Probleme nicht aus.

Berlin, den 15. Mai 2002

Dr. Heinrich L. Kolb
Berichterstatter