



Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

ECO/343
Statistische Erfassung von
Freiwilligentätigkeit

Brüssel, den 10. Dezember 2013

STELLUNGNAHME

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
zum Thema

Statistische Erfassung von Freiwilligentätigkeit
(Initiativstellungnahme)

—————
Berichtersteller: **Krzysztof PATER**
—————

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 14. Februar 2013, gemäß Artikel 29 Absatz 2 seiner Geschäftsordnung eine Initiativstellungnahme zu folgendem Thema zu erarbeiten:

Statistische Erfassung von Freiwilligentätigkeit
(Initiativstellungnahme).

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt nahm ihre Stellungnahme am 14. November 2013 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 494. Plenartagung am 10./11. Dezember 2013 (Sitzung vom 10. Dezember) mit 109 Stimmen bei 1 Gegenstimme und 5 Enthaltungen folgende Stellungnahme:

*

* *

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 In der Erwägung, dass Freiwilligenarbeit

1.1.1 ein bedeutsamer Motor für integratives Wachstum ist, der sowohl zum sozialen als auch zum Humankapital beiträgt, die Solidarität zwischen den Generationen fördert und gleichzeitig von beträchtlichem wirtschaftlichen Wert ist,

1.1.2 ein wichtiger Faktor für viele Bereiche der Sozialpolitik und ein Indikator der öffentlichen Wirkung politischer Maßnahmen ist, der wirksam erfasst und überwacht werden sollte, um Entscheidungsträgern eine gute Wissensgrundlage zu bieten,

1.1.3 ein Forschungsgegenstand ist, der gegenwärtig aufgrund unzusammenhängender Umfragen mit allzu engem Blickwinkel unzureichend erfasst wird, in denen manche Aspekte ausgeblendet werden, wie die freiwillige Hilfe, die für Menschen außerhalb jeglicher Organisationsstruktur erbracht wird, und in denen der wirtschaftliche Wert der Freiwilligenarbeit unbeachtet bleibt,

1.2 ersucht der Ausschuss die Europäische Kommission,

1.2.1 die Bedingungen für die Einleitung methodischer Arbeiten und Pilotstudien zu schaffen, durch die Grundsätze für die Durchführung von Untersuchungen über die Freiwilligentätigkeit durch die Statistikämter der EU-Staaten aufgestellt werden sollen, und für diese Arbeiten das von der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) herausgegebene Handbuch zur Erfassung von Freiwilligenarbeit (*Manual on the Measurement of Volunteer Work*) sowie die bisherigen Erfahrungen der Länder zu nutzen, die gestützt auf die in diesem Handbuch empfohlenen Lösungen bereits entsprechende Untersuchungen durchgeführt haben;

- 1.2.2 in den nächsten Jahren eine einheitliche Methodik für die Erfassung von Freiwilligenarbeit auszuarbeiten und für ihre Verankerung in einer entsprechenden Verordnung der Europäischen Kommission als von den Mitgliedstaaten regelmäßig durchzuführende Untersuchung zu sorgen;
 - 1.2.3 Schritte zu unternehmen, um die Statistikämter der Mitgliedstaaten zu veranlassen, an Untersuchungen der Freiwilligenarbeit mitzuwirken - bereits vor der Einführung der Verordnung;
 - 1.2.4 kohärente Informationen, die das Resultat von Untersuchungen der Freiwilligenarbeit in den einzelnen Ländern und auf EU-Ebene sind, zu sammeln und verfügbar zu machen;
 - 1.2.5 auf Ebene der EU und der Mitgliedstaaten verbindliche rechtliche Maßnahmen zu ergreifen, die es dem gemeinnützigen Sektor ermöglichen, öffentliche Beihilfen mit dem wirtschaftlichen Wert der Freiwilligentätigkeit zu ko-finanzieren, der auf der Grundlage solider statistischer Daten ermittelt wird, die mit den im Einklang mit dieser Stellungnahme konzipierten Statistikinstrumenten erfasst werden.
- 1.3 Zudem weist der EWSA bei dieser Gelegenheit erneut auf die Notwendigkeit eines für Freiwilligentätigkeiten günstigen Umfelds und ihrer Unterstützung hin. Konkrete Vorschläge für ein günstiges Umfeld für Freiwilligentätigkeit wurden im Rahmen des Europäischen Jahres der Freiwilligentätigkeit 2011 ausgearbeitet, dazu gehört auch eine dauerhafte Unterstützung von Freiwilligentätigkeiten, die einen bedeutsamen Beitrag zum Gemeinwohl leisten¹.

2. **Hintergrund**

- 2.1 Laut der (in den EU-Institutionen) allgemein gebräuchlichen Definition ist unter "Freiwillingentätigkeit" jede Art freiwilligen formellen bzw. informellen Engagements zu verstehen, zu der sich jemand aus freien Stücken, aufgrund einer eigenen Entscheidung und aus persönlicher Motivation sowie ohne finanzielle Gewinnabsicht entschließt.
- 2.2 Die Definition von Freiwilligenarbeit (volunteer work), die die Internationale Arbeitsorganisation in ihrem Handbuch zur Erfassung von Freiwilligenarbeit (Manual on the Measurement of Volunteer Work) als begrifflichen Rahmen zur Erfassung formeller und informeller Freiwilligentätigkeit in unterschiedlichen kulturellen und rechtlichen Kontexten verwendet, steht im Einklang mit diesem Verständnis von Freiwilligentätigkeit, ist aber präziser. Freiwilligenarbeit wird in diesem Handbuch als unbezahlte, nicht-verpflichtende Arbeit (unpaid non-compulsory work) definiert, also als Zeit, die Personen für Leistungen

¹ [ABl. C 181 vom 21.6.2012, S. 150.](#)

aufwenden, die sie im Rahmen einer Organisation bzw. direkt für andere, nicht in demselben Haushalt lebende Personen erbringen und für die sie kein Entgelt erhalten². Für internationale vergleichende Studien ist diese Definition, die die Eigenschaften der Freiwilligentätigkeit genau festlegt, unverzichtbar. In den in den einzelnen Ländern gebräuchlichen Inhaltsdefinitionen müssen alle wichtigen Eigenschaften von Freiwilligenarbeit berücksichtigt werden, damit der Untersuchungsgegenstand unabhängig von den örtlichen Gegebenheiten stets identisch ist.

- 2.3 In den letzten Jahren und insbesondere im Rahmen des Europäischen Jahres der Freiwilligentätigkeit 2011 wurde in vielen Dokumenten der Europäischen Kommission, des EP und des Rates sowie des EWSA, des AdR und europäischer Organisationen der Zivilgesellschaft darauf hingewiesen, dass die Freiwilligentätigkeit mit den Grundwerten der EU, wie bürgerschaftliches Engagement und Solidarität mit Bedürftigen, zusammenhängt. Es wurde betont, dass die Freiwilligentätigkeit einen wichtigen Beitrag zu dem nicht im BIP erfassten Teil des gesellschaftlichen Wohlstands leistet und erhebliche Bedeutung für die Lebensqualität des Einzelnen hat. Aus systemischer Sicht trägt die Freiwilligenarbeit zur Schaffung von Sozialkapital bei, indem sie die Basis für Vertrauen und Zusammenarbeit bildet und stärkt und allgemein akzeptierte gesellschaftliche Normen und Werte befördert. Die informelle Freiwilligentätigkeit, wie die informelle Betreuung und Erziehung von Kindern und Jugendlichen, ist ein wichtiges Instrument für Investitionen in das Humankapital, während der formellen Freiwilligentätigkeit eine bedeutende Rolle in Bereichen wie der Entwicklung von Querschnittskompetenzen und dem Erwerb neuer beruflicher Qualifikationen zukommt. Die ehrenamtliche Betreuung älterer Menschen und durch ältere Menschen ist in den alternden europäischen Gesellschaften ebenfalls von entscheidender Bedeutung. Aufgrund all der Eigenschaften, die für die Rolle der Freiwilligentätigkeit bei der Förderung des sozialen Zusammenhalts und der Beschäftigung sprechen, wird diese als wichtiges Element des integrativen Wachstums angesehen, das eine der drei Säulen der Europa-2020-Strategie bildet.
- 2.4 Ein weiterer wichtiger Aspekt des oben beschriebenen Diskurses waren die Empfehlungen zur Sammlung vergleichbarer Daten, die sowohl die gesellschaftliche als auch die wirtschaftliche Bedeutung der Freiwilligentätigkeit verdeutlichen. In diesem Zusammenhang wird die im ILO-Handbuch beschriebene methodische Vorgehensweise als geeignetes Modell für die Durchführung statistischer Untersuchungen in diesem Bereich genannt³.

² Manual on the Measurement of Volunteer Work (Handbuch zur Erfassung von Freiwilligenarbeit), Internationale Arbeitsorganisation, Genf, 2011.

³ (1) Mitteilung zu EU-Politik und Freiwilligentätigkeit: Anerkennung und Förderung grenzüberschreitender Freiwilligenaktivitäten in der EU, Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen (COM(2011) 568 final); (2) Schlussfolgerungen des Rates vom 3. Oktober 2011 zur Rolle der Freiwilligentätigkeit in der Sozialpolitik – Rat der Europäischen Union; (3) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der Mitteilung zu EU-Politik und Freiwilligentätigkeit: Anerkennung und Förderung grenzüberschreitender Freiwilligenaktivitäten in der EU.

- 2.5 Diese Empfehlungen sind natürlich im Zusammenhang mit der unzureichenden Datenlage zum Thema Freiwilligentätigkeit zu betrachten. Hier wurde noch nicht Abhilfe geschaffen.
- 2.6 In den einzelnen Ländern werden einige Untersuchungen zur Freiwilligentätigkeit durchgeführt, die zahlreiche wesentliche Aspekte der Freiwilligentätigkeit abdecken (nicht nur den Bereich der Beteiligung an Freiwilligentätigkeiten sowie das demografische Profil der Mitwirkenden, sondern z.B. auch ihre Motivation). Ein Hindernis für die Nutzung dieser Untersuchungen für Analysen in der gesamten EU sind die mangelnde Übereinstimmung zwischen dem Umfang und der Vorgehensweise bei der Definierung des Begriffs "Freiwilligentätigkeit" sowie weitere methodologische Unterschiede (Länge des Untersuchungszeitraums, uneinheitliche Altersgrenzen für die Befragten, Unterschiede bei der Durchführung der Studien, Genauigkeit der Ergebnisse) sowie die Zeitversetztheit der Untersuchungen. Aus dem im Auftrag der Europäischen Kommission von der Firma GHK erstellten Bericht geht hervor, dass sich dies in Unterschieden in der Größenordnung von bis zu 30-40 Prozentpunkten niederschlagen kann⁴.
- 2.7 Regelmäßig erfasste und international vergleichbare Daten zur Freiwilligentätigkeit sind relativ beschränkt und umfassen überwiegend das Ausmaß der Beteiligung an – unterschiedlich definierter – Freiwilligenarbeit, die im Rahmen von Organisationen erbracht wird (formelle Freiwilligentätigkeit), sowie das demografische Profil der daran Beteiligten. Manchmal werden diese Untersuchungen durch Zusatzfragen ergänzt, etwa zur Häufigkeit der Freiwilligentätigkeit⁵. Teilweise beschränken sich diese Studien nicht auf eine allgemeine Fragestellung zu einer jeweils spezifisch definierten Freiwilligentätigkeit, sondern führen eine Zusammenstellung mehrerer Arten von Organisationen und Aktivitäten an, denen sich Menschen in ihrer Freizeit widmen⁶. Mit der vergleichsweise geringsten Häufigkeit wird die Frage untersucht, wie viele Stunden ehrenamtliche Helfer für ihre Freiwilligentätigkeit aufbringen⁷.
- 2.8 Trotz der signifikanten Unterschiede zwischen den Ergebnissen der einzelnen internationalen Studien sowie zwischen jenen der nationalen und der internationalen Studien lässt sich sagen, dass die Freiwilligentätigkeit, selbst wenn man nur ihre formelle Ausprägung berücksichtigt, überaus weit verbreitet ist. Die Zahl der ehrenamtlich Tätigen unter den Über-15-Jährigen in

4 Bericht der Firma GHK *Volunteering in the European Union*, GHK 2010.

5 Im Rahmen der alle zwei Jahre durchgeführten Europäischen Sozialstudie (ESS 2002-2010) werden z.B. Daten zum Ausmaß der Mitwirkung an der Arbeit politischer Parteien oder anderer Organisationen erfasst, die sich auf den Wunsch stützt, etwas Gutes für das Land zu tun bzw. etwas Schlechtes abzuwenden. In den Erhebungen von 2006 und 2012 wurden die Teilnehmer zudem gefragt, wie oft sie sich in den letzten zwölf Monaten in gemeinnützigen bzw. Wohltätigkeitsorganisationen engagiert haben.

6 Europäische Wertestudie (EVS) sowie einige von der GD Kommunikation koordinierte Eurobarometer-Umfragen: (Eurobarometer 66.3/2006, 73.4/2010, 75.2/2011).

7 Europäische Erhebung zur Lebensqualität (EQLS) 2003, 2007, Eurobarometer 60.3 (2003/2004). Die komplexesten Daten zu der Zeit, die für nichterwerbsorientierte Arbeit im Rahmen einer Organisation, für informelle Hilfe für fremde Haushalte sowie für die Teilnahme an Treffen von Organisationen, Gruppen oder Gemeinschaften genutzt wird, werden im Rahmen der Studie zur Verwendung der verfügbaren Zeit (Time Use Survey) erfasst, bei der auch jahreszeitliche Unterschiede berücksichtigt werden.

der EU wird auf 92 bis 150 Millionen geschätzt, d.h. zwischen 22% und 36% der Erwachsenen aus allen EU-Staaten engagieren sich freiwillig und ohne Erwerbsabsicht in verschiedenen Arten von Organisationen⁸. In den Stellungnahmen der wichtigsten EU-Institutionen zur Freiwilligentätigkeit wird die Zahl der ehrenamtlich Tätigen relativ konservativ auf höchstens 100 Millionen Personen geschätzt⁹.

- 2.9 Die derzeitige Datenlage zum Thema Freiwilligentätigkeit erlaubt es nicht, die in den Dokumenten der Europäischen Kommission, des Europäischen Parlaments, des Europäischen Rats und des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses geforderten Analysen durchzuführen. Derzeit kann weder eine seriöse Bewertung der wirtschaftlichen Bedeutung der Freiwilligentätigkeit noch ihres Beitrags zur Umsetzung der EU-Politik vorgenommen werden. So ist es nicht möglich, die Gesamtzeit der Freiwilligenarbeit oder ihren monetären Gegenwert zu bestimmen, und dadurch ist auch ihr Umfang gemessen an universellen wirtschaftlichen Indikatoren wie der nationalen Beschäftigung (Zahl der Erwerbstätigen in einer Volkswirtschaft) und am BIP nicht einschätzbar. Die einzigen derzeit zugänglichen Daten, die jedoch auf in gemeinnützigen (non-profit) Organisationen geleistete formelle Freiwilligentätigkeiten beschränkt sind und nach einer nicht ganz kohärenten Methodik ermittelt wurden, stammen von dem Projekt zur internationalen vergleichenden Untersuchung des Non-Profit-Sektors, koordiniert von der Johns-Hopkins-Universität. Diese Daten zeigten den Anteil der in gemeinnützigen Einrichtungen geleisteten Freiwilligenarbeit gemessen am BIP und am Arbeitspotenzial der aktiven Erwerbsbevölkerung, bezogen sich allerdings nur auf drei EU-Länder: Tschechien (0,2% des BIP, 0,5% der aktiv Berufstätigen), Frankreich (1,4 bzw. 3,2%) und Belgien (0,7% und k.A.)¹⁰.
- 2.10 Auf der Grundlage der im ILO-Handbuch dargelegten methodischen Vorgehensweise haben die statistischen Zentralämter dreier EU-Staaten (Polen, Ungarn und Italien) bereits Erhebungen zum Umfang und zur Bedeutung der Freiwilligenarbeit durchgeführt, in anderen

⁸ Die genannten Schätzungen stammen aus dem Bericht der Firma GHK "Volunteering in the European Union" aus dem Jahr 2010.

⁹ Die Zahl von 100 Mio. Freiwilligen stammt aus dem *Bericht über Freiwilligentätigkeit als Beitrag zum wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt*. Europäisches Parlament, Ausschuss für regionale Entwicklung (2008) (2007/2149 (INI) Dokument A6-0070/2008.

¹⁰ Diese Ergebnisse beruhen auf Untersuchungen gemeinnütziger Organisationen. Dabei wurde die Gesamtzahl der für die Freiwilligenarbeit im gemeinnützigen Sektor aufgewendeten Zeit berechnet, die in Vollzeitstellen umgerechnet wurde, um sie anschließend mit der Erwerbstätigenzahl im jeweiligen Land vergleichen zu können. Der Wert der Freiwilligentätigkeit wurde hingegen bestimmt, indem die Zahl der umgerechneten Stellen mit der durchschnittlichen Vergütung im gemeinnützigen Sektor multipliziert wurde. Bei dieser Berechnungsweise können das Ausmaß und der Wert der Freiwilligentätigkeit geringer ausfallen als bei der im ILO-Handbuch beschriebenen Methode, da die Organisationen die für die Freiwilligenarbeit aufgewendete Zeit in der Regel nicht fest erfassen und dazu neigen, Personen, die nur gelegentlich Freiwilligenarbeit leisten, außer Acht zu lassen. Darüber hinaus beziehen sich die Ergebnisse ausschließlich auf den gemeinnützigen Sektor, während die ILO-Methode eine Messung der gesamten formellen Freiwilligentätigkeit in allen institutionellen Sektoren ermöglicht. Die in diesem Absatz aufgeführten Ergebnisse stammen aus: Salamon, L. M., Sokolowski, S. W., Haddock, M. A., Tice, H.S: *The State of Global Civil Society and Volunteering. Latest findings from the implementation of the UN Nonprofit Handbook*, Center for Civil Society Studies - Johns-Hopkins-Universität, 2013.

Ländern laufen entsprechende Vorbereitungen¹¹. Derzeit verfügbar sind die Daten für Polen aus dem Jahr 2011. Aus ihnen geht hervor, dass die formelle und informelle Freiwilligentätigkeit insgesamt einem Arbeitsäquivalent von 9,6% der Erwerbsbevölkerung in der erweiterten Volkswirtschaft (einschl. Freiwilligenarbeit) und 2,8% des erweiterten BIP gleichkommt. In Polen, wo der Familienzusammenhalt besonders stark ausgeprägt ist, machte die informelle Freiwilligentätigkeit mit einem Anteil von 8% an der Erwerbsbevölkerung in der Volkswirtschaft und 2,2% am erweiterten BIP den Löwenanteil der Freiwilligenarbeit aus. Der Anteil der formellen Freiwilligentätigkeit an den oben genannten Aggregaten betrug 1,6% bzw. 0,6%¹².

3. **Das ILO-Handbuch: ein ganzheitlicher und universeller Ansatz für die Erfassung der Freiwilligentätigkeit**

- 3.1 Wie bereits erwähnt, wird das unter der Federführung der ILO herausgegebene Handbuch zur Freiwilligenarbeit in fast allen EU-Dokumenten zur Freiwilligentätigkeit als positives Beispiel für die Durchführung statistischer Untersuchungen in diesem Bereich genannt. Auch die Internationale Konferenz der Arbeitsstatistiker bezeichnet die in dem Handbuch vorgeschlagenen methodischen Lösungen als die richtige Grundlage für Untersuchungen im Bereich der Freiwilligenarbeit, die in die offizielle Arbeitsstatistik aufgenommen werden soll¹³. Die Nützlichkeit der darin vorgeschlagenen Lösungsansätze wird auch von den Mitarbeitern des gemeinnützigen Sektors anerkannt – hierfür sprechen die zahlreichen Empfehlungen nichtstaatlicher Stellen, die im Handbuch dargelegte methodische Vorgehensweise zur Durchführung von Studien zur Freiwilligentätigkeit zu nutzen¹⁴.
- 3.2 Die im ILO-Handbuch dargelegte methodische Vorgehensweise liefert darüber hinaus eine Lösung für das Problem des Fehlens bzw. der Uneinheitlichkeit der Daten zur Freiwilligentätigkeit im gemeinnützigen Sektor, auf das im Projekt der Johns-Hopkins-Universität hingewiesen wurde und das in der Folge als große Hürde für die Erstellung staatlicher Statistiken im Bereich der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung und des Satellitenkontos des gemeinnützigen Sektors bezeichnet wurde¹⁵.

11 Das portugiesische Statistikamt hat bereits ein Pilotmodul zur Arbeitskräfteerhebung entsprechend dem ILO-Handbuch durchgeführt. Die Statistikämter in Irland und Spanien haben ebenfalls ihr Interesse an der Durchführung ähnlicher Erhebungen bekundet.

12 Nalecz, S., Goś-Wójcicka, K., (Hrsg.). *Wolontariat w organizacjach i inne formy pracy niezarobkowej poza gospodarstwem domowym – 2011* (Freiwilligentätigkeit in Organisationen und andere Formen der Freiwilligenarbeit außerhalb des eigenen Haushalts – 2011), Polnisches Statistisches Zentralamt, Warschau, 2012.

13 Im Einklang mit der am 11. Oktober 2013 angenommenen Entschließung der 19. Konferenz der Arbeitsstatistiker schließt die statistische Definition von Arbeit auch die Freiwilligentätigkeit als eine Form der Arbeit ein, weshalb vorgeschlagen wird, sie im Rahmen der statistischen Untersuchungen regelmäßig zu berücksichtigen.

14 Zum Beispiel EYV 2011 Alliance, European Volunteer Centre (CEV), Johns Hopkins Center for Civil Society Studies (CCSS), und Associazione Promozione e Solidarietà (SPES).

15 *Handbook on non-profit institutions in the System of National Accounts*, Abteilung Statistik der Vereinten Nationen, New York, 2003.

- 3.3 Die Grundlage für die gewählte methodische Vorgehensweise bildet die Arbeitsdefinition des untersuchten Phänomens, das im Handbuch als *volunteer work* (Freiwilligenarbeit) bezeichnet wird. Die Bezeichnung Freiwilligenarbeit stützt sich im Kontext einer konkreten Studie nicht auf die einheitliche Verwendung eines bzw. mehrerer Begriffe im untersuchten Land, sondern auf eine Inhaltsdefinition, in der drei Hauptmerkmale des untersuchten Phänomens beschrieben werden. Unter Freiwilligenarbeit fallen demnach Tätigkeiten, die
- a) die Eigenschaften produktiver Arbeit aufweisen,
 - b) nicht auf Erwerb ausgerichtet sind,
 - c) freiwillig geleistet werden und
 - d) dem eigenen Haushalt keinen Nutzen bringen.

Das Handbuch enthält eine Vielzahl weiterer Erläuterungen zur Überwindung eventueller Interpretationsschwierigkeiten bezüglich der vorgenannten Kriterien¹⁶.

- 3.4 Aufgrund des im Handbuch weit gefassten Untersuchungsgegenstands konnten die Informationsbedürfnisse zahlreicher Interessenträger berücksichtigt werden. Der für das Handbuch zentrale Begriff der Freiwilligenarbeit gibt ein breites Untersuchungsfeld vor, das sowohl die formelle Freiwilligentätigkeit (von der ILO als *indirect volunteer work* bezeichnet) als auch die informelle Freiwilligentätigkeit (von der ILO als *direct volunteer work* bezeichnet) umfasst. Zudem wird der Untersuchungsgegenstand nicht auf einen Bereich eingeschränkt, sondern umfasst sowohl Freiwilligentätigkeiten im gemeinnützigen Sektor als auch in Institutionen des öffentlichen Sektors. Darüber hinaus wird empfohlen, die Daten beispielsweise nach Bereich und institutionellem Sektor zu trennen. Die gesammelten Daten sind sowohl klar definiert als auch für den Nutzer flexibel.
- 3.5 Die im ILO-Handbuch vorgeschlagene Vorgehensweise für Untersuchungen stützt sich auf eine Reihe allgemeiner Grundsätze, die die Einheitlichkeit unabhängig von der Art der Umfrage gewährleisten sollen, auf deren Grundlage die jeweilige Untersuchung durchgeführt wird:
- a) Abdeckung einer möglichst großen Bevölkerungsmenge, um alle relevanten Teile der Bevölkerung zu berücksichtigen;
 - b) Nutzung der Inhaltsdefinition des Begriffs Freiwilligenarbeit sowie der Terminologie aus dem ILO-Handbuch;
 - c) Abdeckung aller Formen der Freiwilligentätigkeit (Freiwilligenarbeit, die für bzw. über Organisationen geleistet wird, sowie Freiwilligenarbeit, die direkt für Einzelpersonen, den Umweltschutz oder die Gemeinschaft geleistet wird);
 - d) Erfassung der im Abschnitt zur Untersuchung der Freiwilligenarbeit im Handbuch genannten Variablen: Zeitaufwand für eine bestimmte Tätigkeit (geleistete

¹⁶ Offizielle Übersetzungen des Handbuchs sind in den Sprachen Französisch, Spanisch, Italienisch und Montenegrinisch verfügbar und können auf www.ilo.org und www.evmp.eu heruntergeladen werden.

Arbeitsstunden), Art der geleisteten Arbeit (Angabe des entsprechenden Berufsfelds), Art der Organisation, in deren Rahmen die Freiwilligenarbeit geleistet wird (institutioneller Sektor sowie Wirtschaftszweig);

- e) Möglichkeit, Freiwilligentätigkeiten mittels der genormten Systematiken für Berufe (ISCO) und Wirtschaftszweige (der Standardklassifikation NACE oder der speziell für Tätigkeiten im gemeinnützigen Sektor gedachten Klassifikation ICNPO) zu beschreiben, um die Bedeutung der Freiwilligenarbeit für den Arbeitsmarkt sowie ihren monetären Gegenwert zu erfassen¹⁷.

3.6 Dank der vorgeschlagenen methodischen Vorgehensweise kann der Untersuchungsschwerpunkt vor allem auf die Erfassung jener Daten gelegt werden, die zur Beschreibung des Volumens und des Werts von Freiwilligenarbeit in genormten ökonomischen Maßeinheiten erforderlich sind, was Vergleiche mit der inländischen Beschäftigung bzw. mit dem BIP ermöglicht. Anhand der zusammengetragenen Daten können das Ausmaß und der Wert der einzelnen Arten der Freiwilligenarbeit geordnet nach institutionellen Sektoren, Wirtschaftszweigen, Arten der Tätigkeit, Regionen, Urbanisierungsgrad usw. erfasst werden.

3.7 Zudem lassen sich auf der Grundlage der Daten, die mittels des im ILO-Handbuch beschriebenen Verfahrens gesammelt wurden, zahlreiche soziologische Analysen vornehmen. Analysiert werden kann die Verbreitung und Intensität der Freiwilligentätigkeit, ihre Form (aufgeschlüsselt nach Person oder Organisation - im Fall formeller Strukturen kann das Tätigkeitsfeld und die Branche bestimmt werden). In den Analysen können unterschiedliche Merkmale der Freiwilligentätigkeit berücksichtigt werden: demografische Faktoren (z.B. Alter, Geschlecht, Familienstand), Lokalisierung (z.B. Region, Größe des Ortes), berufliche und finanzielle Lage, Bildungsstand. Wird das Modul für Freiwilligenarbeit durch Zusatzfragen ergänzt, können auch die Motivation der Freiwilligen, die Gründe für die Aufnahme einer Freiwilligentätigkeit usw. erfasst werden.

3.8 Da die Umfrageteilnehmer in der Regel detaillierte und glaubwürdige Angaben nur zur jüngsten Vergangenheit zu machen in der Lage sind, wurde im ILO-Handbuch für die Fragen zur Freiwilligenarbeit ein vierwöchiger Referenzzeitraum gewählt. Grund ist die Notwendigkeit einer relativ genauen Feststellung der Zahl der für die Freiwilligentätigkeit aufgewendeten Stunden. Andererseits ist aber ein Zeitraum von vier Wochen deutlich kürzer als die zwölf Monate, die den meisten Untersuchungen der Freiwilligenarbeit zugrunde gelegt werden. Ein kürzerer Referenzzeitraum schlägt sich in geringeren Werten für die Verbreitung der Freiwilligentätigkeit (Zahl der Freiwilligen) nieder und birgt auch die Gefahr einer Verzerrung der Ergebnisse durch saisonbedingte Schwankungen. Deshalb wird empfohlen,

17

Gekürzte und geänderte Fassung der Angaben aus dem ILO-Handbuch Manual on the Measurement of Volunteer Work (S. 10). ISCO: *International Standard Classification of Occupation*, Internationale Berufssystematik; NACE: *Nomenclature statistique des activités économiques dans la Communauté européenne*, Statistische Systematik der Wirtschaftszweige in der Europäischen Gemeinschaft; ICNPO: *International Classification of Nonprofit Organizations*, Internationale Klassifikation von Nonprofit-Organisationen.

sich aus Gründen der Vergleichbarkeit an den Vierwochenzeitraum zu halten, während auch Methoden zur Aufrechnung der saisonbedingten Freiwilligentätigkeit und zur Gewährleistung einer geeigneten Größe der Teilnehmergruppe aufgezeigt werden, um in weiteren Untersuchungen die Anzahl der aufgewendeten Stunden in den verschiedenen Konstellationen zu ermitteln.

3.9 Im Handbuch wird empfohlen, die Studien zur Freiwilligenarbeit in Form eines Moduls zur Erforschung der Wirtschaftstätigkeit der Bevölkerung (BAEL) oder eines anderen Haushaltsumfragemoduls durchzuführen. Die Verwendung des BAEL hat eine Reihe von Vorteilen:

- a) volle Vergleichbarkeit und Glaubwürdigkeit der Ergebnisse, die auf der Grundlage einer sehr repräsentativen Stichprobe und universellen Methodik (BAEL) ermittelt wurden;
- b) geringstmögliche Belastung des staatlichen Statistiksystems und der Befragten;
- c) Möglichkeit der Analyse von Daten über die Freiwilligenarbeit in Verbindung mit Daten zur Einschätzung der demografischen, sozialen und beruflichen Situation, die im Rahmen von BAEL gewonnen wurden;
- d) geringe Kosten des Zugangs zu Befragungsteilnehmern;
- e) Möglichkeit des Einsatzes von Befragern, die Erfahrung mit der Kodierung unterschiedlicher Arten von Arbeit mithilfe einer von der staatlichen Statistik benutzten Systematik haben, insbesondere der Berufssystematik (ISCO);
- f) passender Erkenntniskontext der Untersuchung (Fragen zur nicht erwerbsmäßigen Arbeit bilden eine natürliche Ergänzung zu Fragen über die Erwerbsarbeit).

3.10 Die Erfassung der Freiwilligentätigkeit mithilfe des BAEL-Moduls ist mit gewissen Einschränkungen und Problemen verbunden, die entsprechend den örtlichen Bedingungen oder ganzheitlich zu lösen sind:

- a) die in BAEL immer häufiger angewandte Methode der telefonischen Befragung anstelle eines Direktinterviews erhöht den Druck, die Befragung zeitlich kurz zu halten, und kann infolgedessen zu einem geringeren Prozentanteil von Freiwilligen (volunteering rate) führen - insbesondere in Ländern, in denen die Erkennbarkeit der Freiwilligentätigkeit und ihre Verwurzelung in der Umgangssprache wenig ausgeprägt sind und die Befragungen daher Zeit für zusätzliche Erläuterungen und Beispiele erfordern¹⁸.
- b) Das obige Problem kann durch die Aufnahme von Fragen aus dem Modul zur Messung der Freiwilligentätigkeit in Mehrzweckumfragen gelöst werden, die im direkten Kontakt zwischen Befragter und Befragtem (*face-to-face method*) durchgeführt werden¹⁹.

18 Nałęcz, S., *Sharing the Experience of Volunteer Work Measurement. Lessons from pioneer implementation of the ILO methodology by the Central Statistical Office of Poland*, <http://evmp.eu/wp-content/uploads/Lessons-Podgorica-GUSISP.pdf>.

19 Cappadozzi, T., *Sharing the Italian experience on the project of measurement of unpaid volunteer work*. http://evmp.eu/wp-content/uploads/Cappadozzi_Presentation_EVMP-Conference_Madrid_3.28.2012.pdf.

- c) Für manche der oben ermittelten Probleme bei der Durchführung des Moduls zur Erfassung der Freiwilligenarbeit bieten die Autoren des ILO-Handbuchs universelle Lösungen an, z.B. empfehlen sie gegenüber der Feststellung einer geringeren Qualität der Angaben von stellvertretend Befragten (*proxy respondents*), nur die direkt von der Umfrage Betroffenen zu befragen, anstatt Informationen über die Freiwilligenarbeit des Betroffenen von dessen Ehepartner oder anderen Mitbewohnern einzuholen, und im Fall von Schwierigkeiten mit komplexen Universalklassifikationen wie NACE besteht die Möglichkeit, einfachere Systematiken nach Art von ICNPO zu verwenden²⁰.
- 3.11 Der im *Manual on the Measurement of Volunteer Work* gewählte ganzheitliche Ansatz findet auch darin seinen Niederschlag, dass darin nicht nur Richtlinien für die Organisation und Durchführung von Studien berücksichtigt wurden, sondern auch Empfehlungen für die Erarbeitung und Darstellung der Ergebnisse. Zur Feststellung des Werts von Freiwilligenarbeit werden die Ersatzbeschaffungskosten (*full replacement cost*) herangezogen, wobei die Entlohnung mit einem volkswirtschaftlichen Durchschnittswert für die jeweilige Tätigkeit (den entsprechenden Beruf), die Branche und den institutionellen Sektor angesetzt wird, dem die Organisation zuzurechnen ist, in deren Rahmen die Freiwilligenarbeit geleistet wird.
- 3.12 Trotz des ganzheitlichen Ansatzes und der nachvollziehbaren Begründungen für die vorgeschlagenen Lösungen bietet das ILO-Handbuch in vielen Fragen, die die einzelnen Länder je nach den örtlichen Gegebenheiten regeln können, viel Flexibilität. Dies betrifft Bereiche wie die Anpassung der Formulierungen an die lokalen Gegebenheiten und die mehr oder weniger detaillierte Methode zur Berechnung des Werts der Freiwilligenarbeit (weitere Beispiele siehe Ziffer 3.10). Auf der anderen Seite sollten zur Gewährleistung der internationalen Vergleichbarkeit der Daten die Schlüsselemente der Definitionen der Freiwilligenarbeit angewandt werden.
- 3.13 Die Flexibilität, die das Handbuch bietet, ergibt sich aus dem Bestreben nach Universalität und breiter Anwendbarkeit unabhängig von den weltweit enormen kulturellen und gesellschaftlichen Unterschieden. In der EU sind die Unterschiede relativ gering, sodass eine einheitlichere methodische Vorgehensweise gewählt werden kann, mit der vergleichbarere Ergebnisse erzielt werden.
4. **Was ist zu tun?**
- 4.1 Angesichts des großen Bedarfs an Daten zur Freiwilligentätigkeit, der sich aus ihrer großen Bedeutung für die Schaffung integrativen Wachstums, die Stärkung des sozialen Zusammenhalts, des sozialen Kapitals, des Humankapitals, der informellen Bildung, der beruflichen Eingliederung und der Solidarität zwischen den Generationen ergibt, müssen auf

²⁰ Vereinfachte Systematiken wurden in allen drei Ländern verwendet, die bislang eine Erfassung der Freiwilligenarbeit im Einklang mit dem ILO-Handbuch durchgeführt haben.

EU-Ebene Bedingungen geschaffen werden, die die Durchführung systematischer vergleichbarer Untersuchungen zur Freiwilligentätigkeit in den Mitgliedstaaten ermöglichen. Dem EWSA ist bewusst, dass für alle neuen Maßnahmen der EU-Institutionen und der Mitgliedstaaten eine angemessene Finanzierungsstabilität gewährleistet sein muss, und bekundet deshalb seine Absicht, alle Möglichkeiten für eine Unterstützung und Finanzierung von Forschungsarbeiten zur Erfassung der Freiwilligentätigkeit zu erwägen, darunter auch den in Ziffer 4.2 unterbreiteten Vorschlag.

- 4.2 Im Einklang mit den Aufforderungen der EU-Institutionen an die Mitgliedstaaten, Studien zur Freiwilligentätigkeit auf der Grundlage des ILO-Handbuchs zu erstellen, fordert der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss die Europäische Kommission auf, Maßnahmen zu ergreifen, um in den kommenden Jahren eine einheitliche Methodik für Untersuchungen zur Freiwilligentätigkeit zu erarbeiten und die Mitgliedstaaten in einer entsprechenden Verordnung zu verpflichten, regelmäßige Untersuchungen auf deren Basis durchzuführen.
- 4.3 Bis zur Annahme einer solchen Verordnung sollte die Europäische Kommission methodologische Arbeit und Pilotstudien zur Festlegung einheitlicher Grundlagen für die Durchführung von Untersuchungen zur Freiwilligenarbeit durch die nationalen Statistikämter unterstützen, wobei die wichtigsten Grundsätze des ILO-Handbuchs sowie die Erfahrungen der Länder zu berücksichtigen sind, die bereits Untersuchungen nach der darin beschriebenen Methodik durchgeführt haben. Bei der Ausarbeitung der Einzelheiten dieser Verordnung sollte darauf geachtet werden, Kosten und Verwaltungsaufwand möglichst gering zu halten. In dieser Hinsicht wäre es zweckmäßig, Untersuchungen der Freiwilligenarbeit mit einem der Bereiche zu verknüpfen, die die nationalen Statistikämter der Mitgliedstaaten bereits untersuchen.
- 4.4 Angesichts des großen Bedarfs an Daten über das Ausmaß der formellen und informellen Freiwilligentätigkeit und auch ihres Einflusses auf das allgemeine Wohlstandsniveau sowie ihrer Folgen für bestimmte Bereiche der Gesellschaft in einzelnen Ländern und auf Ebene der EU insgesamt gilt es, die Bedingungen dafür zu schaffen, dass die Europäische Kommission entsprechend harmonisierte Daten aus einzelstaatlich und EU-weit durchgeführten Untersuchungen zusammenstellen und verfügbar machen kann. Ein Beispiel für die mögliche Durchführung von Untersuchungen über die Wirkung der Freiwilligentätigkeit wäre die Erhebung über Erwachsenenbildung (Adult Education Survey), in deren Rahmen Daten über den Einfluss der Freiwilligenarbeit auf den Erwerb von für die gewünschte Beschäftigungsstelle nützlichen Qualifikationen gesammelt und analysiert werden könnten.

- 4.5 Der wirtschaftliche Wert der Freiwilligenarbeit muss von staatlichen Stellen wahrgenommen und gewürdigt werden. Die Europäische Kommission und die Mitgliedstaaten sollten Vorschriften erlassen, die es ermöglichen, dass der wirtschaftliche Wert der Freiwilligenarbeit als eine der Möglichkeiten zur Kofinanzierung öffentlich geförderter Projekte zugelassen wird. Die bei der Untersuchung des wirtschaftlichen Werts der Freiwilligenarbeit nach einer EU-weit einheitlichen Methodik gesammelten Erfahrungen und Daten werden bei der Erarbeitung praktischer Lösungen sehr nützlich sein.

Brüssel, den 10. Dezember 2013

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und
Sozialausschusses

Henri MALOSSE
