



**universität
wien**

Expertise

Kosten des Zivildienstes und des freiwilligen Sozialen Jahres

Gegenüberstellung auf Basis der Zahlen des BMASK

**Dr. Andreas Baierl
Univ.-Prof. Dr. Wolfgang Mazal**

09.01.2013

1. Hintergrund

Im November 2012 präsentiert das BMASK das Modell des „Sozialen Jahres“ (siehe <http://profiheer.at/soziales-jahr/>). Dieses Modell wurde entworfen, um eine Alternative zum aktuellen Zivildienst anzubieten, der umfassende Leistungen im Sozial- und Gesundheitsdienst für die Gesellschaft erbringt.

Im Zuge der aktuellen Diskussion um die Abschaffung der allgemeinen Wehrpflicht in Österreich – und somit auch des Entfalls des Wehersatzdienstes (Zivildienstes) – besteht nun die Notwendigkeit, ein Szenario zu entwerfen, wie die von den Zivildienern geleisteten Arbeiten der Bevölkerung auch weiterhin angeboten werden können. Das Modell des „freiwilligen Sozialen Jahres“ beruht auf den zwei Prämissen, dass es freiwillig (im Gegensatz zum bisherigen Verpflichtung zum Wehersatzdienst) ausgeführt wird und dass diese Leistungen für die Gesellschaft zukünftig im Zuge „normaler Arbeitsverhältnisse“ erbracht werden.

Das BMI, die Zivildienstserviceagentur, greift die Diskussion zum Potential des zivilen Dienstes auf und beauftragte Univ.-Prof. Dr. Wolfgang Mazal von der Universität Wien, die in der Unterlage des BMASK gegenübergestellten Kosten des freiwilligen Sozialen Jahres und des Zivildienstes einer Prüfung zu unterziehen.

In den folgenden beiden Abschnitten werden die Berechnung des BMASK auf ihre Korrektheit hin überprüft und anschließend weitere kostenrelevante Unterschiede zwischen Zivildienst und freiwilligem Sozialen Jahr untersucht.

2. Gegenüberstellung der Kosten des Zivildienstes und des freiwilligen Sozialen Jahres

Alle in diesem Kapitel verwendeten Zahlen wurden der BMASK Unterlage entnommen.

2.1. Anzahl der Zivildienstler vs. Beschäftigte des Sozialen Jahres

In der Beschreibung des freiwilligen Sozialen Jahres unter <http://profiheer.at/soziales-jahr/> heißt es:

„Die Kosten für das Soziale Jahr decken sich mit den Kosten für den derzeitigen Zivildienst. Um 8.000 Teilnehmerinnen und Teilnehmer des Sozialen Jahres zu finanzieren, benötigt man pro Jahr 211 Mio. Euro. Der Zivildienst kostet derzeit 208 Mio. Euro.“

und weiter:

„Rechnet man die derzeitige Zahl der Zivildienstler (13.500) auf Jahresäquivalente um, dann macht das 9.600 aus. Da der Schwerpunkt des Sozialen Jahres bei Gesundheits- und Sozialeinrichtungen liegt (bisherige Zivildienststräger wie z.B. die Polizei werden keinen Anspruch auf Menschen haben, die das bezahlte, freiwillige Soziale Jahr absolvieren), können die Zivildienstler in diesem Bereich zahlenmäßig abgedeckt werden.“

Das heißt, dass der derzeitige Aufgabenbereich des Zivildienstes eingeschränkt wird und entsprechend weniger Arbeitskräfte notwendig sind. Für die Gegenüberstellung der Kosten des freiwilligen Sozialen Jahres und des Zivildienstes wurden jedoch alle Zivildienstler, auch jene die für Träger in den Bereichen wie Katastrophenschutz, Feuerwehr, Kinderbetreuung, Gedenkdienst, Jugendarbeit etc. arbeiten, herangezogen. Diese Vorgehensweise erscheint ungerechtfertigt.

Stellt man nun die Berechnung der Kosten für den Zivildienst auf dieselbe Basis wie die Berechnung der Kosten für das Soziale Jahr, nämlich 8.000 Personenjahre, ergibt sich folgender Vergleich:

in €	Soziales Jahr	ZD (lt. BMASK)	ZD (korr. 2.1)
Gesamtkosten pro Person jährl.	26.372	21.599	21.599
Anzahl der Jahresäquivalente	8.000	9.644	8.000
Gesamtkosten	210.972.800	208.302.983	172.793.847

Der Differenzbetrag zur Berechnung mit einer Basis von 9.644 Zivildienstlern ergibt € 35,5 Mio.

2.2. Anzahl der Zivildienstler als Basis für die Berechnung der indirekten Kosten

Für die Berechnung der indirekten Kosten (siehe Seite 13 aus der BMASK Unterlage) werden 13.500 Zivildienstler angesetzt, dies würde umgerechnet 10.125 Zivildienstler im Jahresdurchschnitt ergeben ($13.500 \cdot 9/12$). In der BMASK Unterlage auf S. 12 ist dazu folgende Anmerkung angeführt:

„Im Gesamtjahr 2011 wurden 13.510 Zivildienstler den Trägerorganisationen zugewiesen. Laut Zivildienstagentur haben im Jahresdurchschnitt 9.644 Zivildienst geleistet (die Umrechnung von 13.500 Zuweisungen mit dem Faktor 9/12 würde 10.132 ergeben, der geringere Bestand laut Zivildienstagentur ergibt sich durch vorzeitige Beendigungen oder Unterbrechungen, die durchschnittliche Dauer entsprechend verkürzen)“

Zivildienstler, die ihren Dienst vorzeitig beenden oder unterbrechen, müssen korrekter Weise auch von der Basis zur Berechnung der indirekten Kosten abgezogen werden. Anstatt 13.500 beträgt die korrigierte Basis also $9.644 \cdot 12/9 = 12.859$. Die indirekten Kosten reduzieren sich somit anteilig zu: € 63.121.910, um € 3,2 Mio. weniger als der in den Unterlagen angegebene Betrag.

Unter Berücksichtigung der Korrekturen im vorherigen Punkt ergibt sich folgender Vergleich:

in €	Soziales Jahr	ZD (lt. BMASK)	ZD (korr. 2.1,2.2)
Gesamtkosten pro Person jährl.	26.372	21.599	21.273
Anzahl der Jahresäquivalente	8.000	9.644	8.000
Gesamtkosten	210.972.800	208.302.983	170.185.601

2.3. Veranschlagung der SV-Beiträge für die Berechnung der indirekten Kosten

In die Berechnung der indirekten Kosten des Zivildienst laut BMASK Unterlage fließen in den Posten „Entfall von SV-Beiträgen“ die Beiträge der als erwerbstätig angenommen Zivildienner in der vollen Höhe von monatlich € 830 ein. Da aber bereits in den direkten Kosten des Zivildienstes SV-Beiträge in der Höhe von monatlich € 460 berücksichtigt werden, muss dieser Betrag korrekter Weise subtrahiert werden, um eine Doppelzählung zu vermeiden.

Unter Berücksichtigung der Korrekturen der obigen Punkte ergibt sich folgender Vergleich:

in €	Soziales Jahr	ZD (lt. BMASK)	ZD (korr. 2.1-2.3)
Gesamtkosten pro Person jährl.	26.372	21.599	17.869
Anzahl der Jahresäquivalente	8.000	9.644	8.000
Gesamtkosten	210.972.800	208.302.983	142.953.601

2.4. Administrationskosten des Bundes

In der Unterlage des BMASK wird die Zusammensetzung der Kosten des Zivildienstes auf zwei Arten dargestellt: einmal entsprechend den Berechnungsblättern in Kapitel 5 aus Sicht der Zivildienstleistenden (siehe BMASK Unterlage S.4 und S.14) und zum anderen aggregiert zu Kostenpositionen, die einzelnen Stellen zugewiesen werden (siehe BMASK Unterlage S.13). In beiden Darstellungsformen belaufen sich die direkten Kosten des Zivildienstes auf € 142 Mio. In der zweiten Darstellungsform wird der Gesamtbetrag in Kosten für BMASK (€ 42,8 Mio.), BMI (€ 56 Mio.) und Träger (€ 43,2 Mio.) unterteilt.

Die Kosten des BMI in der Höhe von € 56 Mio. entsprechen den Gesamtausgaben des BMI für den Bereich Zivildienst und wurden von der Zivildienstserviceagentur mit diesem Betrag angegeben. Die Gesamtausgaben von € 56 Mio. beinhalten neben den Zahlungen an Zivildienner und Träger jedoch auch administrative Kosten in der Höhe von € 2 Mio. Diese Kosten sind betragsmäßig in der BMASK Unterlage in den direkten Kosten enthalten, scheinen jedoch in keiner Position der Darstellung aus Zivildiennersicht auf und müssen somit inkorrekt Weise in eine andere Position hineingerechnet worden sein.

Die Kostenaufstellung des Sozialen Jahres (BMASK Unterlage S.16) beinhaltet keine administrativen Kosten für den Bund, diese können jedoch in keiner der angeführten Position hineingerechnet worden sein, da es sich bis auf geringe Dienstkleidungs- und Ausbildungskosten um reine Lohn- und Lohnnebenkosten handelt.

Für einen fairen Vergleich der Aufwände für den Zivildienst und das freiwillige Soziale Jahr muss somit ein Betrag für administrative Kosten seitens des Bundes zu den Kosten für das freiwillige Soziale Jahr hinzugerechnet werden. Die Höhe des Betrags wird analog zum Zivildienst mit **€ 2 Mio.** angesetzt.

2.5. Berücksichtigung der AMS-Leistungen in den indirekten Kosten

Für 10% der Zivildienner, die in der BMASK Unterlage den Erwerbspersonen zugerechnet werden, wird Arbeitslosigkeit angenommen. Für diese Personen fällt nach Abschaffung des

Zivildienstes ein Leistungsaufwand des AMS in der Höhe von € 7.938.408 an (BMASK Unterlage S. 13). Dieser Betrag wird von den indirekten Kosten des Zivildienstes nicht subtrahiert. Die Vorgehensweise erscheint nur dann gerechtfertigt, wenn entsprechend viele Arbeitslose im Rahmen des Sozialen Jahres in die Erwerbstätigkeit zurückkehren. Laut Aussage des BMASK ist dies jedoch nicht das Ziel des freiwilligen Sozialen Jahres.

3. Weitere kostenrelevante Unterschiede zwischen Zivildienst und freiwilligem Sozialen Jahr

3.1. Dienstzeiten und Urlaubstage

Die wöchentliche Normaldienstzeit des Zivildieners darf laut Dienstzeit-Verordnung für Zivildienstleistende 45 Stunden nicht überschreiten, der Urlaubsanspruch („Dienstfreistellung“) beträgt im Fall von 5 Werktagen pro Woche 10 Tage pro Jahr. Bei 250 Werktagen pro Jahr ergeben sich somit 2.250 Jahresarbeitsstunden.

Setzt man für das freiwillige Soziale Jahr eine wöchentliche Normalarbeitszeit von 40 Stunden an und geht von einem Urlaubsanspruch von 25 Tagen aus, ergibt dies 1.800 Jahresarbeitsstunden.

Die vorgesehenen Jahresarbeitsstunden eines Zivildieners liegt somit um **25% höher** als bei Beschäftigten des Sozialen Jahres. Um den Arbeitsumfang der Zivildieners mit Beschäftigten des Sozialen Jahres abdecken zu können, müssen demnach um 25% mehr Personen (10.000 anstatt 8.000) angestellt werden. Bei gleichbleibenden Kosten pro Beschäftigten von € 26.372 ergibt sich dadurch ein Mehraufwand von **€ 52,7 Mio.** für das freiwillige Soziale Jahr.

3.2. Rekrutierungskosten

Kosten für die Rekrutierung von Beschäftigten des Sozialen Jahres sind in der vorliegenden Unterlage des BMASK nicht enthalten. Für die Bekanntmachung des Sozialen Jahres, die Abwicklung der Bewerbungen und die Auswahl geeigneter Kandidaten fallen jedoch naturgemäß beträchtliche Kosten an.

Rekrutierungskosten werden typischerweise als Prozentsatz des Bruttolohns angesetzt und zum Beispiel von Zeitarbeitsfirmen (siehe: <http://www.tecops.de/preismodell-zeitarbeit.html>) mit 4,5% angegeben. Pro Beschäftigten des Sozialen Jahres ergeben sich daraus Rekrutierungskosten von € 860. Bei 8.000 Beschäftigten belaufen sich die zusätzlichen Kosten somit auf € 6,9 Mio, bei 10.000 Beschäftigten (unter Berücksichtigung des Punktes 3.1) auf **€ 8,6 Mio.**

3.3. Kosten für Tätigkeiten außerhalb des Gesundheits- und Sozialbereichs

Wie bereits in Punkte 2.1 erwähnt, sollen im Rahmen des Sozialen Jahres nur Tätigkeiten abgedeckt werden, die momentan durch Zivildieners im Gesundheits- und Sozialbereich ausgeführt werden. Wenn nicht durch Beschäftigte des Sozialen Jahres, muss dennoch ein Er-

satz für die Arbeiten in Bereichen außerhalb des Gesundheits- und Sozialbereichs gefunden und finanziert werden.

Entsprechend der BMASK-Unterlage werden 8.000 der 9.644 Zivildienst Jahresäquivalente dem Gesundheits- und Sozialbereich zugeordnet und im Rahmen des Sozialen Jahres abgedeckt. Geht man davon aus, dass die Besetzungen der 1.644 fehlenden Arbeitskräfte analoge Kosten wie das Soziale Jahr verursachen (nämlich € 26.372 pro Person jährlich), ergibt sich ein Zusatzaufwand von € 43,4 Mio. Dem sind Kosten von 1.644 Zivildieners-Jahresäquivalenten (à € 17.869) in der Höhe von € 29,4 Mio. gegenüberzustellen.

Unter Berücksichtigung der Punkte 3.1 (25% mehr Arbeitskräfte, d.h. 2.055 statt 1.644) und 3.2 (Rekrutierungskosten von € 1,8 Mio.) steigen die Kosten für Tätigkeiten außerhalb des Gesundheits- und Sozialbereichs nach Abschaffung des Zivildienstes von € 43,4 Mio. auf € 56,0 Mio. Das bedeutet eine Erhöhung um **€ 26,6 Mio.**

4. Conclusio

Die Prüfung der Gegenüberstellung der Kosten des freiwilligen Sozialen Jahres und des Zivildienstes laut Unterlage des BMASK kommt in fünf Bereichen zu abweichenden Ergebnissen: Die Zivildienerszahlen, die für den gesamten Kostenvergleich und für die Berechnung der indirekten Kosten herangezogen wurden, sind zu hoch. Die Veranschlagung der SV-Beiträge sowie der administrativen Kosten und die Berücksichtigung der AMS-Leistungen für die Berechnung der indirekten Kosten sind inkorrekt.

Nach Berücksichtigung der angeführten Punkte (ohne Berücksichtigung der AMS-Leistungen) ergeben sich jährliche Gesamtkosten für die Erbringung der dargestellten Leistungen durch Zivildieners von € 143 Mio. statt € 208 Mio. laut BMASK Unterlage. Gleichzeitig fehlen in der Darstellung der Kosten für das Soziale Jahr administrative Aufwände. Somit sind durch die Einführung des freiwilligen Sozialen Jahres jährliche Mehrkosten in der Höhe von **€ 70 Mio.** zu erwarten, das entspricht einer Erhöhung um 49%.

Zusätzlich wurden drei weitere kostenrelevante Bereiche identifiziert, die für den Vergleich des Zivildienstes und des freiwilligen Sozialen Jahres von Bedeutung sind, nämlich:

- eine um 25% höhere Jahresarbeitszeit von Zivildieners im Vergleich zu Beschäftigten des Sozialen Jahres, das ergibt Mehrkosten von € 52,7 Mio.
- Rekrutierungskosten für Beschäftigte des Sozialen Jahres in der Höhe von € 8,6 Mio., die für den Zivildienst nicht anfallen.
- erhöhte Kosten für die Abdeckung von Tätigkeiten außerhalb des Gesundheits- und Sozialbereichs von € 26,6 Mio.

Die Gegenüberstellung der korrigierten Kosten unter Berücksichtigung der in Kapitel 2 und 3 behandelten Punkte sind in der folgenden Tabelle zusammengefasst. Sowohl die Berechnung in der BMASK Unterlage als auch die Korrekturen in Kapitel 2 betreffen nur Tätigkeiten im Gesundheits- und Sozialbereich („reduzierte Leistungen“). Die Berechnungen in Punkt 3.3 beziehen sich auf das ursprüngliche Leistungsspektrum des Zivildienstes („gleichbleibende

Leistung“). In Summe ergeben sich Mehrkosten für das Soziale Jahres in der Höhe von € 70 Mio. (reduzierter Leistungsumfang, nach Berücksichtigung von Korrekturen aus Kapitel 2) bzw. € 157,9 Mio. bei gleichbleibendem Leistungsumfang und Berücksichtigung der Korrekturen aus Kapitel 2 und 3.

in Mio. €	Zivildienst	Soziales Jahr	Differenz
direkte und indirekte Kosten bei reduzierter Leistung (lt. BMASK Unterlage)	208,3	211,0	2,7
2.1 korrigierte Anzahl ZD	-35,5	0,0	
2.2 korrigierte Basis für indirekte Kosten	-2,6	0,0	
2.3. korrigierte Doppelzählung indirekte Kosten	-27,2	0,0	
2.4. Administrationskosten FSJ	0,0	2,0	
direkte und indirekte Kosten bei reduzierter Leistung (korrigiert, nach Kapitel 2)	143,0	213,0	70,0
3.1. höhere Dienstzeiten ZD berücksichtigt	0,0	52,7	
3.2. Rekrutierungskosten FSJ berücksichtigt	0,0	8,6	
3.3. Zusatzkosten für Tätigkeiten außerhalb des Gesundheits- und Sozialbereichs	29,4	56,0	
direkte und indirekte Kosten bei gleichbleibender Leistung (korrigiert, nach Kapitel 2 und 3)	172,4	330,3	157,9

5. Berechnungsblätter

gelb: Korrekturen, die sich aus Kapitel 2.1 ergeben

rot: Korrekturen, die sich aus Kapitel 2.2 ergeben

grün: Korrekturen, die sich aus Kapitel 2.3 ergeben

5.1. Berechnung der Gesamtkosten des Zivildienstes mit Korrekturen

Angaben in EUR

	monatlich	jährlich	Anzahl Zivildienstler korrigiert (2.1.)	indirekte Kosten Basis korrigiert (2.2.)	indirekte Kosten Doppelzählung korrigiert (2.3)
Grundvergütung	301	3.617	3.617	3.617	3.617
Dienstgeber SV (KV, UV)	90	1.083	1.083	1.083	1.083
Pensionsversicherung	358	4.296	4.296	4.296	4.296
Arbeitslosenversicherung	12	144	144	144	144
Verpflegung	389	4.672	4.672	4.672	4.672
Dienstkleidung	11	127	127	127	127
Einschulung	66	789	789	789	789
direkte Kosten pro Zivildienstler	1.227	14.728	14.728	14.728	14.728
Entfall Lohnsteuer pro ZD	35	423	423	403	403
Entfall SV pro ZD	537	6.448	6.448	6.142	2.738
indirekte Kosten pro ZD	572	6.871	6.871	6.545	3.141
Gesamtkosten pro ZD	1.799	21.599	21.599	21.273	17.869
Anzahl Zivildienstler		9.644	8.000	8.000	8.000
direkte Kosten für alle Zivildienstler		142.036.832	117.824.000	117.824.000	117.824.000
indirekte Kosten für alle Zivildienstler		66.266.151	54.969.847	52.361.601	25.129.601
Gesamtkosten für alle Zivildienstler		208.302.983	172.793.847	170.185.601	142.953.601
Differenz Gesamt zu FSJ		2.670.137	38.179.273	40.787.519	68.019.519

5.2. Berechnung der indirekten Kosten des Zivildienstes inklusive Korrekturen

Angaben in EUR

		Basis korri- giert (2.2)	Doppelzählung korrigiert (2.3)
Zivildienstler Jahresäquivalente	9.644	9.644	9.644
Zivildienstler Jahresäquivalente für Berechnung	10.125	9.644	9.644
Zivildienstler	13.500	12.859	12.859
Abgang OLF (Out of Labour Force)	750	714	714
Studium	3.500	3.334	3.334
für AKP verbleibend	9.250	8.811	8.811
90% haben zusätzlich Beschäftigung	8.325	7.930	7.930
auf 12 Monate hochrechnen	6.244	5.947	5.947
Einkommen ohne Sonderzahlungen (SZ)	1.783	1.783	1.783
Lohnsteuer jährlich	654	654	654
SV-Beiträge	39,9%	39,9%	39,9%
SV-Beiträge monatl. durch ZD (DG SV, PV, AV)	460	460	460
SV-Aufkommen monatl. pro erwerbstätigen ZD inkl. SZ	830	830	370
SV-Aufkommen monatl. pro ZD	537	512	228
SV-Aufkommen jährl. pro ZD	6.448	6.142	2.738
Lohnsteuer jährlich pro ZD	423	403	403