

Europäischer Freiwilligendienst (EFD)

1. JUGEND für Europa - Deutsche Agentur für das EU-Aktionsprogramm JUGEND

JUGEND für Europa ist vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend beauftragt, die Europäische Kommission bei der Umsetzung des europäischen Aktionsprogramms JUGEND in der Bundesrepublik Deutschland zu unterstützen. JUGEND für Europa ist Teil eines europäischen Netzwerkes von 31 Nationalagenturen, die als Ansprechpartner, Förderer und Gestalter internationaler Jugendaustausch- und Freiwilligenarbeit im Rahmen europäischer Politik fungieren.

Das EU Aktionsprogramm JUGEND vergibt Zuschüsse für

- Internationale Jugendbegegnungen innerhalb und außerhalb der EU
- Internationale Freiwilligendienste innerhalb und außerhalb der EU
- Initiativen Jugendlicher, individuell oder in Gruppen, mit einer europäischen Dimension
- Gemeinsame Projekte mit anderen europäischen Förderprogrammen
- Fortbildungen, Trainings, Netzwerkbildung für JugendbetreuerInnen, Jugendinformation und –studien

Als nationale Agentur für das Aktionsprogramm JUGEND in Deutschland hat *JUGEND für Europa* vorrangig die folgenden Aufgaben:

- Verantwortung für die Verwaltung und Vergabe der im Rahmen der dezentralen Verfahren für Deutschland zur Verfügung stehenden Fördermittel, in diesem Zusammenhang über die Entscheidung von Förderanträgen und Verwendungsnachweisen
- Unterstützung der EU-Kommission bei der Verwaltung und Entscheidung der im Rahmen der zentralen Verfahren zu vergebenden Mittel
- Sicherung der Qualität der im Rahmen des Programms JUGEND geförderten Projekte durch
 - zielgruppenspezifische, aktuelle, rechtzeitige, verständliche und nutzbringende Information von Interessenten und Antragstellern über alle formalen und inhaltlichen Aspekte des Programms und der Förderung
 - Beratung von Interessenten und potentiellen Antragstellern bei der Beantragung von Fördermitteln, sowie bei Planung und Durchführung von Projekten
 - die Gewährleistung eines regelmäßigen, quantitativ und qualitativ dem Bedarf angepassten Angebotes von begleitenden Seminaren für Freiwillige und Fortbildungen für BetreuerInnen von Projekten internationaler Jugendarbeit
 - kontinuierliche Begleitung, ausreichende Kontrolle und regelmäßige Auswertung der geförderten Projekte und der Aktivitäten der Nationalagentur
 - Unterstützung von Organisationen bei der Entwicklung von regionalen und europäischen Netzwerken, u.a. auch bei der Suche nach internationalen Austauschpartnern

2. Die Entwicklung des Europäischen Freiwilligendienstes:

Im Jahr 1995 wurde nicht zuletzt auf Drängen der deutschen Jugendpolitik eine Aktion zur Förderung kurzfristiger Freiwilligendienste (bis zu 3 Monaten) in das Programm Jugend für Europa III¹ eingeführt.

Diese Aktion war der Vorläufer einer Pilotaktion „Europäischer Freiwilligendienst“², die im Jahr 1996 von der Europäischen Kommission und dem Europäischen Parlament gestartet wurde mit dem vorrangigen Ziel, die Durchführung internationaler Freiwilligendienste im europäischen Kontext zu erproben. Daran konnten etwa 2.500 Jugendliche an 6 bis 12 –monatigen Freiwilligendiensten teilnehmen.

¹ Beschluß Nr. 818/95/ EG v. 14.3. 1995 , Abl. L 087 v. 20.4.1995

² KOM(95)727

Begründet war die Pilotaktion auf die Schlußfolgerungen des Rates und der im Rat vereinigten Minister für die Jugendfragen über die Förderung von Praktika für Jugendliche im Rahmen eines Freiwilligendienstes³. Die Laufzeit der Pilotaktion betrug zwei Jahre (1996 und 1997) und sie war mit insgesamt mit 24,6 MECU an Fördermitteln ausgestattet.

Mit dem Beschluß Nr. 1686/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juli 1998⁴ wurde das gemeinschaftliche Aktionsprogramm „Europäischer Freiwilligendienst für junge Menschen“ für den Zeitraum 1.1.1998 bis 31.12.1999 mit einer Mittelausstattung von 47,5 MECU/EURO eingeführt. Über dieses Aktionsprogramm konnten ca. 6.000 Jugendliche europaweit an Europäischen Freiwilligendiensten teilnehmen. Praktisch dienten diese zwei Jahre vor allem dazu, das Programm politisch zu profilieren, die Inhalte zu präzisieren, die Verfahren weiterzuentwickeln, die Zusammenarbeit aller Akteure zu verbessern und größere Akzeptanz der Zielgruppen zu schaffen.

Mit Beschluß des Europäischen Parlaments und des Rates⁵ wurden die beiden Aktionsprogramme „Jugend für Europa III“ und „Europäischer Freiwilligendienst“ in das gemeinschaftliche Aktionsprogramm JUGEND überführt. Die Laufzeit des Programms beträgt sieben Jahre (2000 bis 2006). Die Mittelausstattung für die gesamte Laufzeit beträgt 520 Mio. € Davon entfallen auf den Europäischen Freiwilligendienst jährlich ca. 21 bis 22 Mio. € Es werden ca. 50.000 Jugendliche europaweit in den sieben Jahren an einem Europäischen Freiwilligendienst durch das Programm gefördert teilnehmen können. Mit dem Aktionsprogramm JUGEND wurde erstmals eine längerfristige politische Perspektive für den EFD geschaffen.

3. Die wesentlichen Merkmale des Europäischen Freiwilligendienstes:

Freiwillige im Sinne des EFD sind junge Menschen zwischen 18 und 25 Jahren, die sich für einen Zeitraum von 3 Wochen bis zu 12 Monaten aus freier, persönlicher Entscheidung in Form einer Vollzeitaktivität ohne Erwerbsabsichten auf die Erfahrungen einer aktiven Unionsbürgerschaft bzw. zur Herausbildung eines europäischen Bewußtseins und einer nicht förmlichen Bildungserfahrung mit dem Ziel einlassen, berufliche Ersterfahrungen und Fertigkeiten sowie soziale, interkulturelle und persönliche Fähigkeiten zu erwerben und zum Wohl der Allgemeinheit beizutragen. Zu diesem Zweck nehmen die jungen Freiwilligen in einem anderen EU -Mitgliedstaat oder Staat des Europäischen Wirtschaftsraumes –EWR- (Island, Liechtenstein, Norwegen), in einem der assoziierten Länder Mittel- und Osteuropas (Bulgarien, Estland, Lettland, Litauen, Polen, Rumänien, Slowakische Republik, Slowenien, Tschechische Republik, Ungarn) sowie Malta und Zypern oder in einem „Drittland“⁶ teil. Damit verbunden ist das Prinzip der „Gegenseitigkeit“, d.h. in jedem der beteiligten Länder sollen Entsendung und Aufnahme von jungen Freiwilligen möglichst gleichgewichtig erfolgen.

Im Rahmen des Freiwilligenprojektes wird durch die Aufnahmeorganisation die Unterkunft und Verpflegung, die Unterstützung beim Fremdsprachenlernen und die Betreuung innerhalb und außerhalb des Dienstes sichergestellt. Eine Tutorin / ein Tutor im Aufnahmeprojekt hat die Aufgabe, die Erreichung der Bildungsziele des EFD aktiv zu unterstützen und den/die Freiwillige(n) in seinen/ihren interkulturellen Lernprozessen zu begleiten. Die Freiwilligen erhalten zum Lebensunterhalt zudem ein Taschengeld, dessen Höhe von der EU-Kommission länderspezifisch festgelegt ist (zwischen DM 160,- und DM 400,-).

Die Entsendeorganisation ist für die Auswahl der Jugendlichen, deren Vorbereitung auf den EFD und die Unterstützung bei Folgeaktivitäten verantwortlich. Zudem meldet sie die Freiwilligen in der von der EU abgeschlossenen privaten Gruppenversicherung an. Diese Versicherung beinhaltet eine Krankenversicherung, eine Unfall- und Invaliditätsversicherung sowie Leistungen im Todesfall und eine Haftpflichtversicherung.

Die Bildungsorientierung des EFD wird u.a. auch durch die pädagogische Begleitung und den pädagogischen Rahmen sichergestellt. Die Nationalagenturen garantieren ein quantitativ ausreichendes

³ Abl.C 348 v. 9.12.94

⁴ Abl L 214 v. 31.7.98

⁵ Beschluß 1031/2000/EG, Abl L 117 v. 18.5.2000

⁶ Prioritäre Regionen sind: Länder des Mittelmeerraumes, Gemeinschaft unabhängiger Staaten, südosteuropäische Staaten und lateinamerikanische Staaten

und qualitativ angemessenes Angebot an vorbereitenden, einführenden, begleitenden und auswertenden Bildungsseminaren.

Die Projekte des EFD unterliegen der Prüfung hinsichtlich ihrer gemeinnützigen Orientierung, ihrer Bildungsorientierung und ihrer Zusätzlichkeit, damit weder mögliche noch bestehende Arbeitsplätze durch den EFD eingeschränkt oder gar ersetzt werden. Ausgeschlossen ist, daß die Tätigkeiten des EFD an Stelle des Wehrdienstes, von Ersatzdiensten, des obligatorischen Zivildienstes bzw. evtl. existierender Alternativen dazu, treten. Alle Einsatzstellen bedürfen einer Einzelanerkennung durch die Europäische Kommission.

Ein Europäischer Freiwilligendienst findet auf vertraglicher Grundlage zwischen den beteiligten Organisationen und Personen (Entsendeorganisation – Freiwillige/r – Aufnahmeorganisation) statt. Dies ist eine vertragliche Regelungen „sue generis“ und dient einzig dazu, Schaden von den beteiligten Parteien abzuwenden, der durch den Aufenthalt des Jugendlichen in einem Projekt begründet sein könnte und den inhaltlichen Rahmen und die damit verbundenen Ziele des individuellen Freiwilligendienstes zu beschreiben. Sie beeinträchtigen nicht die freie Willensentscheidung des Jugendlichen und sie begründen kein arbeitsrechtliches Abhängigkeitsverhältnis.

Bevor eine Organisation als Einsatzstelle/Aufnahmeprojekt im EFD durch die Kommission anerkannt wird, muß sie einen förmlichen Antrag bei der zuständigen Nationalagentur (NAG) einreichen, der von dieser auf dem Hintergrund der definierten Kriterien des EFD überprüft wird. Darüber hinaus wird die Einsatzstelle fortlaufend durch die NAG und die Kommission überprüft. Dadurch kann gewährleistet werden, daß die mißbräuchliche Nutzung des EFD weitestgehend ausgeschaltet wird.

Der Freiwilligendienst des Jugendlichen wird durch ein Zertifikat, das von der Europäischen Kommission ausgestellt wird, bestätigt.

Mit Blick auf die Freiwillige/den Freiwilligen ist der EFD durch drei Merkmale gekennzeichnet:

- Die Freiwilligkeit, als freie Willensentscheidung des Jugendlichen zur Ableistung des Dienstes und die damit verbundenen Ausschluß der Ableistung von Zwangs- oder Pflichtdiensten im Rahmen des EFD.
- Die europäisch orientierte Bildungs- und Lernorientierung des Dienstes im Sinne einer umfassenden Bildungserfahrung für den Jugendlichen, die persönlichkeitsbildend wirkt, praktische Lernerfahrungen ermöglicht und das europäische Bewußtsein des Jugendlichen schärft.
- Die nicht auf Gewinn ausgerichtete oder mit Erwerbsabsichten verbundene Tätigkeit in einem gemeinnützigen Projekt zum Wohle der Allgemeinheit.

4. Die Bedeutung des Europäischen Freiwilligendienstes für die EU und in Deutschland:

Der EFD ist Teil der von der EU-Kommission in der Agenda 2000⁷ und in den „Leitlinien für zukünftige Gemeinschaftsmaßnahmen in den Bereichen der allgemeinen und beruflichen Bildung und Jugend für den Zeitraum 2000 bis 2006“⁸ beschriebenen Politik der Wissensförderung und Strategie des Ausbaus eines europäischen Bildungsraums. In der Erklärung für die Schlußakte erkennt die Regierungskonferenz von Amsterdam den Beitrag der freiwilligen Dienste „zur Entwicklung der sozialen Solidarität“ an und beschließt: „Die Gemeinschaft wird die europäische Dimension freiwilliger Vereinigungen fördern und dabei besonderen Wert auf den Austausch von Informationen und Erfahrungen sowie die Mitwirkung von Jugendlichen und älteren Menschen an freiwilliger Arbeit legen.“⁹ Gleichzeitig verbinden die Regierungen mit dem EFD eine Reihe beschäftigungspolitischer Hoffnungen, insbesondere Maßnahmen zur Erleichterung der Eingliederung Jugendlicher in das Berufsleben.

⁷ Europäische Kommission, Agenda 2000, Eine stärkere und erweiterte Union, Bulletin der Europäischen Union, Beilage 5/97, Luxemburg 1997

⁸ Für ein Europa des Wissens, Mitteilung der Kommission, KOM (97)563 final

⁹ Erklärungen der Regierungskonferenz, Amsterdam 1997, (38) Erklärung zu freiwilligen Diensten

Mit dem Aktionsprogramm JUGEND ist der EFD dauerhaft zum konstituierenden Bestandteil der internationalen Jugendarbeit und zur dritten Säule der Freiwilligendienste in Deutschland geworden. Quantitativ hat der EFD ungefähr das Volumen des Freiwilligen Ökologischen Jahres (FÖJ) angenommen.

Der EFD wird in Zukunft durch die spezifischen Inhalte und Formen auch die Gestaltung der Freiwilligendienste auf nationaler Ebene beeinflussen. Die Entsendung von Freiwilligen ins Ausland, in Deutschland bisher noch Sonderfall von Freiwilligendiensten im Rahmen von FSJ/FÖJ, wird mit dem EFD zur Normalität. Erstmals wird in Deutschland die Aufnahme von Freiwilligen zum wechselseitigen Prinzip erhoben, wird gleichberechtigt gefördert und soll in gleichem Umfang stattfinden.

Erstmals werden durch den EFD Freiwilligendienste im Ausland in einem Umfang und einer Form angeboten, die es vielen verschiedenen, auch den klassischen Trägern der Jugendarbeit ermöglicht, sie als konstituierenden Bestandteil ihrer Angebotspalette für Jugendliche zu entwickeln. Dadurch verändert sich auch die Trägerlandschaft, internationale Jugendarbeit erreicht neue Zielgruppen. Die Resonanz in Deutschland zeigt dies sehr deutlich: Es beteiligen sich zunehmend mehr Einrichtungen, die bisher rein national gearbeitet und keine internationalen Projekte durchgeführt haben. Und es beteiligen sich mehr und mehr Einrichtungen als Aufnahme- oder Entsendeorganisationen im EFD, die bisher noch nie Freiwilligendienste für Jugendliche angeboten haben.

Die Erkenntnis, dass durch freiwilliges, bürgerschaftliches Engagement auf europäischer Ebene in einem ausserschulischen Zusammenhang auch stark beruflich verwertbarere Kompetenzen erworben werden können, wird die Debatte, um das Verhältnis von Jugendarbeit und ausserschulischer Bildung einerseits und lebensbegleitendem Lernen und Förderung der Beschäftigungsfähigkeit Jugendlicher andererseits, sicherlich beeinflussen. Diese Debatte gewinnt an politischer Bedeutung in einem Moment, in dem die Europäische Kommission einen europaweiten Diskussionsprozess startet, der im Rahmen eines „Weißbuches“ der Europäischen Kommission erstmals die Perspektiven, Inhalte und Rahmenbedingungen von europäischer Jugendpolitik beschreiben soll.

5. Umsetzung/Zahlen

Eine Übersicht, der im Europäischen Freiwilligendienst von der Deutschen Agentur geförderten Freiwilligenprojekte von 1996 bis 2000 ist im Anhang I beigefügt.

6. Gute Noten für den Europäischen Freiwilligendienst

In einer von JUGEND für Europa in Auftrag gegebenen Studie wurden „Lern – und Bildungsprozesse im Europäischen Freiwilligendienstes“ bei deutschen TeilnehmerInnen untersucht.¹⁰

1. Im Mittelpunkt der Lern- und Bildungsprozesse steht der Erwerb **persönlichkeitsbildender Kompetenzen**, mit denen Hilfe die Freiwilligen gelernt haben, "mit der neuen Situation weitgehend auf sich selbst gestellt zurechtzukommen, und daraus Mut und Selbstbewusstsein gewonnen haben". Im besonderen sind dies:
 - **Persönliche Autonomie:** Die Freiwilligen lernen, in unsicheren Situationen zurechtzukommen und gewinnen dadurch größeres Ich-Stärke und Selbständigkeit.
 - **Persönliche Reife:** Die Jugendlichen erkennen durch den Freiwilligendienst eigene Stärken und Schwächen, lernen sie zu akzeptieren und damit umzugehen.
 - **Horizontenerweiterung:** Anderer Kulturen und Lebensumstände durch praktische Erfahrungen kennenzulernen erweitert den Horizont der Jugendlichen für eigene Lebensperspektiven.
 - **Offenheit:** Die Haltung der Freiwilligen gegenüber anderen Menschen, Gesellschaft oder zum Beispiel Natur wird durch den Auslandsaufenthalt empfänglicher und offener.

¹⁰ JUGEND für Europa (Hrsg.); Lern- und Bildungsprozesse im Europäischen Freiwilligendienst, special – Band 1; Bonn 2000

2. Ähnlich intensiv findet für die Freiwilligen der Erwerb sogenannter **sozialintegrativer Kompetenzen** durch den EFD statt: der Blick richtet sich stärker auf den Umgang mit anderen Menschen, dadurch werden soziale Kompetenzen erworben, eigene Deutungsmuster erkannt und neue gebildet:
 - **Kommunikative Fähigkeiten:** Die Freiwilligen werden durch den EFD befähigt, besser auf andere Menschen zuzugehen, Kompromisse auszuhandeln und eigene Interessen zu vertreten.
 - **Toleranz:** Jugendliche lernen fremdkulturelle Muster wahrzunehmen, ihnen mit Toleranz und Akzeptanz zu begegnen, selbst wenn diese den eigenen Auffassungen völlig widerstreben.
 - **Empathie:** Die TeilnehmerInnen werden sensibler im Umgang mit anderen Menschen, lernen sich in deren Perspektive und Bedürfnisse hineinzusetzen und Rücksicht zu nehmen.
 - **Interkulturelles Lernen:** Deutungsmuster des Gastlandes verstehen und darauf einlassen, die eigenen relativieren und hinterfragen sind die durch den EFD am häufigsten hervorgerufenen Auswirkungen.
3. Der EFD fördert die Beschäftigungsfähigkeit Jugendlicher und erleichtert ihnen den Übergang ins Erwerbsleben. Zum einen erfahren die Jugendlichen durch den EFD eine **Klärung ihres Berufsziels:** Das ursprüngliche Berufsbild wird entweder verstärkt oder verworfen. Die Einschätzung des Arbeitsfeldes, der eigenen Fähigkeiten und Potentiale wird realistischer und – was besonders positiv ist - nicht resignativ. Zum anderen werden **beruflich verwertbare Kompetenzen** erworben wie z.B. bedeutende Schlüsselqualifikationen, fachliche Qualifikationen in der Einsatzstelle, Fremdsprachenkompetenz, interkulturelle Handlungskompetenz, Erfahrung im Team zu arbeiten u.a.m.
4. Der EFD löst einen erheblichen Motivationsschub in bezug auf **politisches, soziales und gesellschaftliches Engagement** insbesondere in Richtung Verständigung unterschiedlicher Nationen, Kulturen, Völker und Minderheiten aus. Zum Teil haben die Jugendlichen bereits sehr konkrete Vorstellungen für ein solches ehrenamtliches oder berufliches Engagement.
5. Europa wird für die Jugendlichen durch den Auslandsaufenthalt weniger abstrakt, mehr greifbar, selbstverständlich und reizvoll. Im Vordergrund steht das **Europa der Freundschaften und Reisefreiheit**, weniger das politische Europa: Die Europäische Integration wird zwar positiver bewertet, aber kaum politisch reflektiert. Die **Bereitschaft zur Mobilität** steigt in ganz erheblichem Maße: Es entsteht ein hohe Bereitschaft für längere Zeit im Ausland zu leben und zu arbeiten.

Drei Faktoren hat die Studie identifiziert, die einen positiven Einfluß auf Lern- und Bildungsprozesse im EFD ausüben:

1. Zufriedenheit der Freiwilligen mit der Einsatzstelle:
2. Zufriedenheit mit der persönlichen Betreuung:
3. Motivation der Freiwilligen:

Überragend ist die insgesamt positive Bewertung des EFD: In der Gesamtbewertung äußern sich die TeilnehmerInnen durchweg positiv über den Freiwilligendienst. 67,9 Prozent bewerten ihn mit „sehr gut“, 25,2 Prozent mit „gut“ und nur 4,6 Prozent mit „befriedigend“. Eine schlechtere Bewertung geben nur 2,2 Prozent aller Befragten.

Entsprechend dieser Beurteilung würden sich 59,2 Prozent uneingeschränkt noch einmal für die Teilnahme am Freiwilligendienst entscheiden. 15,8 Prozent der Freiwilligen würden sich wieder für die Teilnahme, jedoch in einem anderen Land entscheiden, und 10,9 Prozent würden bei einer erneuten Teilnahme eine andere Einsatzstelle wählen. Nur 7,5 Prozent der Befragten würden lieber unter anderen Rahmenbedingungen noch einmal am Freiwilligendienst teilnehmen.

Dementsprechend ist die Anzahl der Freiwilligen, die während ihres Dienstes die Einsatzstelle gewechselt oder den Dienst abgebrochen haben, gering. 9,3 Prozent haben ihre Stelle gewechselt, und 6,7 Prozent haben den EFD-Einsatz ganz abgebrochen.

6. Handlungsbedarf im Europäischen Freiwilligendienst

Die bestehende Zielgruppe erweitern

Das Programm JUGEND sieht vor, daß besondere Anstrengungen für diejenigen unternommen werden sollen, "deren Teilnahme an den Aktionsprogrammen auf Gemeinschaftsebene, auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene aus kulturellen, sozialen, physischen, wirtschaftlichen oder geographischen Gründen die größten Schwierigkeiten bereitet". Im EFD ist dieses bisher nur unzureichend gelungen. Die Förderung von Projekten mit dieser Zielgruppe hat deswegen besondere Priorität. Es ist deswegen notwendig in Zusammenarbeit mit den Trägern praktikable inhaltliche, methodische und organisatorische Konzepte zu entwickeln und mehr Qualifizierungsmaßnahmen für BetreuerInnen und Organisatoren von internationalen Projekten mit benachteiligten Jugendliche anzubieten.

Es geht aber nicht nur um "Benachteiligte", sondern auch um eine größere soziale Bandbreite Jugendlicher im EFD. Jugendliche mit Haupt-/ Realschulabschluß oder mit Berufsausbildung nehmen nur im Ausnahmefall teil. Für den EFD ergibt sich ein ähnliches Bild typischer TeilnehmerInnen wie bei den sozialen Diensten im Ausland, die über das BMFSFJ im Rahmen des KJP gefördert werden: Sie sind weiblich, haben Abitur und sind 19 bis 21 Jahre alt. Es ist deswegen Ziel von JUGEND für Europa im EFD den Anteil der TeilnehmerInnen mit Haupt-/ Realschulabschluß oder mit Berufsausbildung erheblich zu steigern. Dieses bedeutet natürlich eine Herausforderung für die derzeit im Freiwilligendienst tätigen Träger, eine veränderte Anforderung an die Gestaltung der Projekte, die Zusammenarbeit der Partner und der Zielgruppenansprache.

Neue Träger für Freiwilligenprojekte finden

Es ist Ziel, den bisherigen Rahmen zu erweitern und neue Träger für die Arbeit mit dem Aktionsprogramm JUGEND zu gewinnen. Traditionell gibt es viele Einrichtungen, die auch in großen Zahlen Freiwillige entsenden. Daneben konnte in der Vergangenheit eine zunehmend größere Anzahl von kleineren, lokalen Organisationen als Entsender im EFD gewonnen werden. Dies gilt es auch in Zukunft weiter zu forcieren.

Mehr Aufnahmeprojekte in Deutschland finden

Bisher gibt es in Deutschland eine große Diskrepanz zwischen der Entsendung und Aufnahme von Freiwilligen. Mit dem Europäischen Freiwilligendienst wurde erstmals der Empfang von Freiwilligen aus dem Ausland in einem erheblichen Umfang zum Regelfall. Die Bemühungen von *JUGEND für Europa* in den letzten beiden Jahren haben Früchte getragen und die Zahl der Einrichtungen, die Freiwillige in Deutschland aufnehmen wollen ist sehr viel größer geworden. Zumeist sind es Einrichtungen, die eine lokale Anbindung haben und die allerdings zumeist nur einzelne Freiwillige aufnehmen.

Teilnahmevoraussetzungen für neue Zielgruppen schaffen

Veränderte Zielgruppenansprache, Konzepte und Projektpraxis sind notwendige Schritte zur Erweiterung der Zielgruppe. Ohne jedoch die "technischen" Voraussetzungen für die Teilnahme Jugendlicher mit Haupt- oder Realschulabschluß zu schaffen, werden Freiwilligendienste immer eine Randerscheinung in den Biografien vor allem männlicher Jugendlicher bleiben. Dienste im Ausland wie der EFD sind davon besonders betroffen:

- Jugendliche mit Haupt- oder Realschulabschluß sind im Vergleich zu AbiturientInnen bei Schulabschluß durchschnittlich zwei bis drei Jahre jünger. Sie sind zu diesem Zeitpunkt in einer anderen biografischen Situation als AbiturientInnen, die sich in einer Phase der Orientierung und Ablösung vom Elternhaus befinden. Trotzdem folgerichtig notwendig wäre die Absenkung des Teilnahmealters auf 16 Jahre (bisher sind für den Teil EFD immer noch mindestens 18 Jahre vorgesehen).
- Angesichts Lehrstellenmangels und Jugendarbeitslosigkeit wird i.d.R. eine sich möglichst nahtlos anschließende Berufsausbildung oder der direkte Berufseinstieg Priorität gegenüber der Teilnahme an einem Freiwilligendienst haben. Für diese Zielgruppe wird das Angebot Freiwilligendienst erst dann attraktiv, wenn es die Zugangschancen zu Lehrstelle oder Arbeitsplatz verbessert. Unabdingbar ist dafür - die bereits im EFD praktizierte - Bescheinigung der ausgeübten Tätigkeiten und erworbenen Qualifikationen. Es bedarf dann allerdings auch einer positiven Anerkennung von Frei-

willigendiensten seitens der potentiellen Arbeitgeber als einer Art anerkannten Nachweises der sozialen Kompetenz der BewerberInnen. Auch ist eine Form von "Bonussystem" in Anlehnung an die Praxis im FSJ/FÖJ anzustreben, das mit der Ableistung des Freiwilligendienstes den Erwerb von Bonuspunkten für die Bewerbung auf einen Studienplatz oder eine schulische Ausbildung verbindet.

- Für arbeitslose Jugendliche baut sich eine zusätzliche Hürde auf. Nehmen sie derzeit an einem Freiwilligendienst im Ausland außerhalb des FSJG/FÖJG teil, entfallen sämtliche Bezüge und Ansprüche z.B. auf ABM, Fortbildungs- oder Umschulungsmaßnahmen, die sie sich bis dahin als Arbeitslose erworben haben. Hier ist es dringend notwendig gesetzliche Regelungen für eine Freiwilligenstatus herbeizuführen, der eine Nicht-Benachteiligung von Arbeitslosen und den Erhalt von Ansprüchen während der Zeit des Freiwilligendienstes garantiert.

7. Problemanzeigen

a) Statusrechtliche Situation der Freiwilligen im EFD:

Die statusrechtliche Situation von EFD-Freiwilligen ist dadurch gekennzeichnet, das außer in Luxemburg bislang in keinem der beteiligten Programmländer (EU, EWR und assoziierte Staaten) eine rechtliche Absicherung von EFD-Freiwilligen erfolgt ist. Somit stehen die Freiwilligen immer in der Situation durch die örtlichen Behörden als ArbeitnehmerInnen mit allen arbeits- und sozialversicherungsrechtlichen Folgen qualifiziert werden zu können, obwohl der EFD im Kern nicht anstrebt den Freiwilligen eine arbeitnehmerähnliche Eigenschaft zuzuerkennen. In Deutschland besteht bisher die Möglichkeit, den EFD als Dienst im Rahmen des FSJG und FÖJG zu leisten.

b) Versicherung der Freiwilligen:

Anders als beim FSJG/FÖJG fingiert der EVS keinen besonderen Arbeitnehmerstatus der eine Versicherungspflicht in der gesetzlichen Sozialversicherung zur Folge hätte. Seitens der EU-Kommission werden alle Freiwilligen in einer Gruppenversicherung bei dem privaten Unternehmen AXA versichert. Die Kosten dafür werden aus den Programmmitteln gezahlt. Der Versicherungsumfang beinhaltet:

- eine Krankenversicherung als komplette private Versicherung oder als zusätzliche Versicherung (Restkostenversicherung) für diejenigen, die im Rahmen der SV-Koordinierungsabkommen mit einem der "E-Formulare" (i.d.R. E 111) Krankenversicherungsschutz im Ausland genießen;
- eine Unfall- und Invaliditätsversicherung, die auch im Todesfalle eine Entschädigung an die Hinterbliebenen beinhaltet und die sowohl Schadensfälle im dienstlichen Bereich, als auch im Freizeitbereich reguliert;
- eine Haftpflichtversicherung, die Schäden im dienstlichen Bereich und im Freizeitbereich reguliert.
- Zusätzlich zu diesem Versicherungspaket wird für alle deutschen Freiwilligen eine Anwartschaftsversicherung auf eine Kranken- und Pflegeversicherung bei der AXA-Colonia abgeschlossen, die einerseits eine unterbrechungsfreie Mitgliedschaft in der Pflegeversicherung garantiert und eröffnet andererseits Freiwilligen die Option, die nach Dienstende keine Möglichkeit zu einer Krankenversicherung haben, sich zu einem günstigen Tarif privat versichern zu können.

Dieses Versicherungspaket deckt die aufenthaltsrechtlichen Vorschriften für die EU/EWR-Freiwilligen ab und bietet ihnen ausreichenden Schutz in den genannten Versicherungsfällen. Sie schützt allerdings nicht davor, ggf. nach dem geltenden Ortsrecht der Sozialversicherungen als „ArbeitnehmerIn“ mit allen rechtlichen Folgen qualifiziert zu werden. So ist für alle ausländischen Freiwilligen in Deutschland eine Einzelfallprüfung durch die Sozialversicherer (in der Regel die örtliche AOK) notwendig, um sich die Versicherungsfreiheit bestätigen zu lassen.

c) Sozialrechtliche Aspekte des EFD:

Hier sei insbesondere das Kindergeld genannt. Mit Beschluß des Deutschen Bundestages wurde das Kindergeldrecht dahingehend verändert, dass der EFD dem FSJG/FÖJG gleichgestellt wurde. Zwischenzeitlich wurde die Kindergeldberechtigung im Vorgriff auf eine beabsichtigte gesetzliche Anpassung auch auf das neue Aktionsprogramm ausgedehnt.

Noch nicht gelöst ist die Gleichstellung der EFD-Freiwilligen mit den Freiwilligen innerhalb des FSJG/FÖJG in folgenden wesentlichen Bereichen:

- Waisen- oder Halbwaisenrente der gesetzlichen Renten-oder Unfallversicherung
- Anerkennung des EFD als Wartezeiten bei der Studienplatzvergabe (ZVS)

d) Aufenthaltsrechtliche Aspekte des EFD:

Das Aufenthaltsrecht für EU-Freiwillige wird nach der Freizügigkeitsverordnung/EG geregelt. Für die Aufenthaltserlaubnis sind eine ausreichende Krankenversicherung (siehe EU-Gruppenversicherung) und ausreichende Existenzmittel (Taschengeld, Unterkunft/Verpflegung) nachzuweisen. Freiwillige aus EWR-Staaten beantragen ihre Aufenthaltserlaubnis nach dem Aufenthaltsgesetz/EG. In beiden Fällen kann der Antrag nach Einreise gestellt werden. Die zugrunde liegenden EU-Richtlinien finden in allen EU+EWR-Staaten Anwendung. Nicht EU+EWR-Freiwillige unterliegen den Regelungen des Ausländergesetzes und müssen vor allen Dingen die Aufenthaltserlaubnis vor Einreise in die Bundesrepublik beantragen. Dies gilt auch für deutsche Freiwillige, die in einem Nicht-EU+EWR-Staat einen EFD leisten wollen. Freiwillige mit Wohnsitz in einem EU/EWR-Land, die aber nicht dessen Staatsangehörigkeit besitzen, genießen keine Freizügigkeit und müssen eine Aufenthaltserlaubnis nach dem jeweils gültigen Ausländerrecht im Aufnahmeland beantragen.

e) Arbeitserlaubnis:

Nach § 9 Nr. 16 der Arbeitsgenehmigungsverordnung (ArGV) bedürfen Freiwilligendienste nach FSJG, FÖJG oder vergleichbarer EU Programme keiner Arbeitserlaubnis. Dies gilt auch für Angehörige von Nicht-EU/EWR-Staaten,

8. Folgerungen aus Sicht des EFD für eine gesetzliche Regelung von Freiwilligendiensten in Deutschland:

Eine anzustrebende gesetzliche Regelung des Europäischen Freiwilligendienstes muß einerseits bezug nehmen auf den „Geänderten Vorschlag der Kommission der Europäischen Gemeinschaften für eine Empfehlung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Mobilität von Studierenden, in der Ausbildung stehenden Personen, Freiwilligen, Lehrkräften d Ausbildern in der Gemeinschaft“¹¹ und auf die „Europäische Konvention zur Förderung transnationaler langzeit Freiwilligendienste für junge Menschen“ des Europarates¹². Sie muß andererseits die inzwischen fünfjährige europäische Praxis sowie die inhaltlichen und formalen Rahmenbedingungen des EFD einbeziehen. Daraus leiten sich folgende Forderungen an eine gesetzliche Regelung von Freiwilligendiensten in Deutschland ab:

1. Art und Umfang des EFD haben sich dahingehend entwickelt, dass er derzeit als der "3. Freiwilligendienst" neben FSJ und FÖJ anzusehen ist. Der EFD hat in seiner kurzen Existenz neben einer eigenständigen Philosophie und einem eigenständigen Profil auch eigene Rahmenbedingungen sowohl inhaltlich pädagogischer als auch fördertechnischer Art entwickelt. Sowohl in der Arbeitserlaubnisverordnung, als auch im Kindergeldrecht wird der EFD bereits dem FSJ und dem FÖJ gleichgestellt. Aus diesen Gründen scheint es uns geboten, dass die Rahmenbedingungen des EFD bei Neuregelungen insbesondere in bezug auf die gesetzestechnische Gestaltung internationaler Freiwilligendienste als Ausgangsvoraussetzung einzubeziehen sind. Gesetzliche Neuregelungen, die den EFD entweder an die Regelungen des FSJG/FÖJG oder an die Praxis von „Anderen Dien-

¹¹ KOM (2000) 723 endgültig – 2000/0021 (COD)

¹² ETS Nr. 175 v. 11.5.2000

sten im Ausland“ oder sonstigen sozialen Diensten im Ausland anpassen, würden der Gegenwart und Zukunft des EFD nicht gerecht werden.

2. Auf Grund des fehlenden Status „Freiwillige/r“ laufen deutsche Freiwillige im Ausland und ausländische Freiwillige in Deutschland Gefahr, als ArbeitnehmerInnen qualifiziert zu werden, mit allen rechtlichen Folgen (SV-Beiträge, Mindestlohnverordnungen, Steuerrecht etc.). Ein Gesetz sollte deswegen einen Freiwilligenstatus definieren, der in keiner Nähe zu einem arbeitnehmerähnlichen oder einem Auszubildendenstatus steht.
3. Selbst wenn EU- und EWR-Staaten – Jugendliche aufenthaltsrechtlich unter die allgemeine Freizügigkeitsregelung fallen, so ist diese doch immer an den ausreichenden Krankenversicherungsschutz und an einen ausreichenden Existenzmittelnachweis gebunden, der in den beteiligten Ländern unterschiedlich definiert ist. Freiwillige mit Wohnsitz in einem EU/EWR-Land, die aber nicht dessen Staatsangehörigkeit sowie die Freiwilligen aus den assoziierten Ländern und den Drittländern genießen keine Freizügigkeit und müssen eine Aufenthaltserlaubnis nach dem gültigen Ausländerrecht beantragen.
4. Der EFD sieht grundsätzlich die Gegenseitigkeit von Projekten vor (Entsendung + Aufnahme), von daher muß eine gesetzliche Regelung auch den Aufnahmeteil berücksichtigen. Ein Gesetz sollte daher als einheitliches Entsende- und Aufnahmegesetz gefaßt werden.
5. Der Zugang zum EFD ist offen für alle gemeinnützigen Träger und Projekte. Der EFD sieht ein eigenes Anerkennungsverfahren durch die Nationalagenturen und die EU-Kommission für die Aufnahmeprojekte/Einsatzstellen vor. Eine allgemeine Trägeranerkennung von Entsendeorganisationen existiert im EFD nicht, sondern findet auf Basis der jeweiligen Förderentscheidung statt. In einer jeglichen gesetzlichen Regelung muß aus unserer Sicht Platz und Raum für Einzelprojekte sein, die Freiwillige entsenden und empfangen. Eine Gesetz sollte dies berücksichtigen und keine Regelungen analog zum FSJG von „geborenen“ Trägern enthalten.
6. Die Tätigkeitsfelder des EFD sind nicht auf die sozialen und ökologischen Bereiche sowie auf die Friedensdienste beschränkt. Der EFD wird statt dessen auch in Bereichen der Soziokultur, Gesellschaftspolitik, Jugendarbeit, Bildung, Kultur und des Sportes geleistet. Diese Einsatzbreite darf durch gesetzliche Regelungen nicht eingeschränkt werden.
7. Der pädagogische Rahmen ist für den Bildungscharakter des EFD obligatorisch. Da jedoch der EFD im europäischen Kontext stattfindet ist eine quantitative Festschreibung problematisch, da die Rahmenbedingungen der beteiligten Länder (z.B. Luxemburg zu Deutschland) sehr unterschiedlich sind. Eine qualitative Beschreibung des pädagogischen Rahmens unter Einbeziehung des Sprachenlernens sollte bei einer gesetzlichen Regelung Beachtung finden.
8. Eine gesetzliche Regelung sollte auch Freiwilligendienste unterhalb von 6 Monaten einbeziehen, soweit dies aus rechtlichen Gesichtspunkten notwendig ist. Mit diesen Freiwilligendiensten sollen insbesondere benachteiligte Jugendliche erreicht werden, deren soziale und versicherungsrechtliche Situation einer besonderen Berücksichtigung bedarf.
9. Eine gesetzlich festgelegte Altersgrenze für internationale Freiwilligendienste sollte ggf. mit Blick auf die Differenzierung der Zielgruppe (z.B. Haupt- und RealschülerInnen, benachteiligte Jugendliche) auch für Jugendliche unter 18 Jahren geöffnet werden.
10. Die sozialversicherungsrechtlichen Regelungen sollten sich an dem Prinzip des Verbleibens im SV-System des Heimatlandes orientieren. Eine gesetzlich geregelte Pflichtmitgliedschaft in allen Sparten der SV ist nicht tragbar für das System des EFD, weil sie einerseits Kosten verursacht, die von den Trägern auf Grund fehlender Refinanzierungssysteme nicht aufgebracht werden können und andererseits mit möglichen Arbeitsgesetzgebungen (quasi Arbeitnehmerstatus der Freiwilligen) in den aufnehmenden Ländern in Konflikt geraten könnte. Auch ist nicht nachvollziehbar, warum ausländische Freiwillige in die deutsche SV aufgenommen werden sollten, wenn sie überhaupt nicht oder nur im verschwindend geringen Ausmaß die Leistungen in Anspruch nehmen könnten (insbesondere PV, AV und RV !)

11. Insbesondere die Krankenversicherung sollte einen verlängerten Verbleib in der „Familienversicherung“ vorsehen, damit keine eigene, beitragspflichtige Versicherung für die Freiwillige/den Freiwilligen notwendig wird. Eine zusätzliche Auslandskrankenversicherung müßte in jedem Fall abgeschlossen werden, da die vorhandenen Koordinierungsabkommen nur die „Akutversorgung“ regeln. Für europäische Freiwillige in Deutschland müßte damit verbunden sein die Anerkennung des mitgebrachten und durch die EU-Gruppenversicherung ergänzten Versicherungsschutzes durch die Träger der Sozialversicherung.
12. In Bezug auf die Arbeitslosenversicherung sollte eine Nicht-Benachteiligung gewährleistet sein (Status quo ante). Bei der Rentenversicherung halten wir eine Anerkennung analog zu Ausbildungszeiten für angemessen.
13. Die sozialrechtlichen Regelungen (Kindergeld, Waisenrente, Hochschulzugang etc.) sollten, soweit noch nicht geschehen in einer gesetzlichen Regelungen den Standards des FSJG/FÖJG angepaßt werden.