



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 19.9.2012
SWD(2012) 266 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

ZUSAMMENFASSUNG DER FOLGENABSCHÄTZUNG

Begleitunterlage zum

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates

Einrichtung des Europäischen Freiwilligenkorps

{COM(2012) 514 final}
{SWD(2012) 265 final}

HINTERGRUND UND INSTITUTIONELLER KONTEXT

Im Vertrag von Lissabon ist die Schaffung eines Europäischen Freiwilligenkorps für humanitäre Hilfe vorgesehen (Artikel 214 Absatz 5), um jungen Europäern die Möglichkeit zu geben, einen Beitrag zu den Maßnahmen der humanitären Hilfe der Union zu leisten. Im November 2010 nahm die Kommission eine Mitteilung über das Freiwilligenkorps an. 2011 wurden hierzu Schlussfolgerungen des Rates und eine schriftliche Erklärung des Europäischen Parlaments angenommen. Die Kommission schlug vor, im nächsten mehrjährigen Finanzrahmen für den Zeitraum 2014-2020 eine Mittelzuweisung in Höhe von 210 Mio. EUR für das Freiwilligenkorps vorzusehen.

ANHÖRUNG INTERESSIERTER PARTEIEN

Die beteiligten Interessenträger, darunter die wichtigsten humanitären Hilfs- und Freiwilligenorganisationen und die Mitgliedstaaten, wurden von Anfang an – ab Anfang 2010 – in den Prozess zur Schaffung des Freiwilligenkorps einbezogen. Ferner wurden durch externe Studien/Berichte, Konferenzen zu diesem Thema und eine öffentliche Online-Konsultation Informationen und Fachwissen zusammengetragen.

Die Interessenträger haben wiederholt darauf hingewiesen, dass das Freiwilligenkorps nachfrageorientiert und bedarfsorientiert sein sollte, um sicherzustellen dass tatsächlich die gewünschten Wirkungen bei den betroffenen Bevölkerungsgruppen erzielt werden. Das Freiwilligenkorps sollte Freiwillige mobilisieren, humanitäre Hilfe zu leisten und dabei die Werte zu verkörpern, die dem europäischen Projekt zugrunde liegen, zudem sollte der Einsatz von Freiwilligen im Einklang mit der aktuellen Tendenz zu einer zunehmenden Professionalisierung in diesem Sektor stehen. Manche Interessenträger haben auch angeregt, zwischen weniger qualifizierten jungen Menschen, die bei humanitären Einsätzen unter problematischen Sicherheitsbedingungen nicht entsandt werden sollten, und erfahrenen Freiwilligen zu unterscheiden. Schließlich wurde hervorgehoben, wie wichtig die Fähigkeit der örtlichen Aufnahmeorganisationen ist, sicherzustellen, dass der Beitrag der Freiwilligen nachhaltige Auswirkungen auf die betroffene Bevölkerung vor Ort hat.

Auf der Grundlage der Ergebnisse der Begutachtungen und Konsultationen und um einige der möglichen Merkmale des künftigen Freiwilligenkorps auf den Prüfstand zu stellen, hat die Kommission zwei Pilotprojekt-Runden gestartet, die im Zeitraum 2011–2013 durchgeführt werden. Die ersten Erkenntnisse aus diesen Pilotprojekten sind in diese Folgenabschätzung mit eingeflossen.

PROBLEMSTELLUNG UND SUBSIDIARITÄT

Jüngsten Daten zufolge zeichnet sich bei der Anzahl der aktiv ehrenamtlich Tätigen in der EU in den letzten zehn Jahren ein allgemeiner Aufwärtstrend ab. Verschiedene Eurobarometer-Umfragen aus dem Jahr 2010 zeigen, dass Solidarität und humanitäre Hilfe für die Europäer der Bereich ist, in dem ehrenamtliche Tätigkeiten die wichtigste Rolle spielen und dass 88 % der Europäer die Schaffung eines humanitären Freiwilligenkorps befürworten. Während 68 % der Befragten angaben, Kenntnis davon zu haben, dass die EU humanitäre Hilfe finanziert, sind nur 30 % der Europäer der Auffassung, dass sie gut informiert sind. Andererseits ist trotz der zunehmenden Nachfrage für humanitäre Freiwilligentätigkeiten in Drittländern die Mehrzahl der Freiwilligen, die außerhalb Europas eingesetzt werden, weiterhin in

längerfristigen Projekten der Entwicklungszusammenarbeit tätig und nicht bei Maßnahmen der humanitären Hilfe.

Obwohl bereits eine Reihe von Freiwilligenprogrammen eingerichtet wurde, gibt es weiterhin erhebliche Mängel und Lücken, die Freiwilligenprogramme daran hindern, bei der Unterstützung humanitärer Hilfsmaßnahmen ihr volles Potenzial zu entfalten. Es gibt zudem in der EU kein systematisches und strukturiertes Konzept für die Freiwilligenarbeit, der Freiwilligensektor ist in den einzelnen Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich entwickelt und die Sichtbarkeit der Freiwilligenarbeit ist nur in geringem Umfang gewährleistet – dadurch wird die volle Entfaltung der Freiwilligenarbeit in der EU behindert und für Personen, die gewillt sind, durch eine Tätigkeit als Freiwilliger einen konkreten Beitrag zu den humanitären Hilfseinsätzen der EU zu leisten, gibt es nur geringe Teilnahmemöglichkeiten.

Die folgenden spezifischen Probleme wurden ermittelt: i) es gibt kein strukturiertes EU-Konzept für die Freiwilligenarbeit, zudem ist die Freiwilligenarbeit in den Mitgliedstaaten unterschiedlich stark ausgeprägt; ii) die Sichtbarkeit der humanitären Maßnahmen und der Solidarität der EU mit bedürftigen Gruppen ist unzureichend, dadurch sind die Europäer für diese Fragen nicht genügend sensibilisiert und für Personen, die einen konkreten Beitrag zur humanitären Hilfe leisten möchten, ist es schwieriger, sich zu beteiligen; iii) es gibt in den Mitgliedstaaten keine einheitlichen Verfahren zur Erfassung und Auswahl der Freiwilligen, dadurch ist es schwierig, das Angebot an Freiwilligen auf die Nachfrage bei den Organisationen abzustimmen; iv) angesichts des Mangels an ausreichend qualifizierten Freiwilligen für den Bereich der humanitären Hilfe setzen in manchen Fällen weniger erfahrene Entsendeorganisationen Freiwillige ein, die nicht über ein Mindestmaß an Kenntnissen verfügen bzw. mit den Grundsätzen der humanitären Hilfe nicht ausreichend vertraut sind; v) infolge der zunehmenden Zahl der humanitären Krisen und ihres größeren Ausmaßes sowie des gestiegenen humanitären Bedarfs sind die Kapazitäten für den Spitzenbedarf im Bereich der humanitären Hilfe mittlerweile unzureichend – dadurch ist es unverzichtbar geworden, die Anzahl der qualifizierten Kräfte, die in Krisensituationen eingesetzt werden können, in denen die örtliche und internationale Hilfskapazität vielfach bei weitem nicht ausreicht, zu erhöhen; vi) die Fähigkeit der aufnehmenden Hilfsorganisationen vor Ort, zu gewährleisten, dass die Beiträge der Freiwilligen dauerhafte Auswirkungen auf die Empfänger erzielen, ist unzureichend.

Ohne eine Initiative auf EU-Ebene würden die genannten Probleme ungelöst bleiben. Zudem wäre es nicht im Sinne des Lissabon-Vertrags, wenn die EU hier untätig bliebe, da die Schaffung des Freiwilligenkorps im Vertrag vorgesehen ist.

ZIELE

Eine effektivere Mobilisierung der innerhalb der EU vorhandenen Freiwilligenkapazitäten kann auch dazu beitragen, das positive Image der EU in der Welt zu verstärken. Dies kann das Interesse an europaweiten Projekten zur Unterstützung von humanitären Maßnahmen, einschließlich Hilfsmaßnahmen im Bereich Katastrophenschutz, fördern; neben einer größeren Zahl von Entsendungen kann dies auch durch eine bessere Vorbereitung erreicht werden. Dadurch können größere Vorteile für die Bevölkerungsgruppen, für die humanitäre Hilfe geleistet wird, sowie für die Freiwilligen selbst erzielt werden, da Letztere Gelegenheit haben, sich spezifische Fertigkeiten anzueignen, die für den Arbeitsmarkt im Bereich der humanitären Hilfe relevant sind, aber auch Kompetenzen für das ganze Leben, wie persönliche Widerstandsfähigkeit, interkulturelle Sensibilisierung und interkulturelles Verständnis.

Das Freiwilligenkorps soll somit sowohl den Organisationen, die Freiwillige entsenden, als auch den Bevölkerungsgruppen, denen Hilfe geleistet wird, und den Freiwilligen selbst Nutzen bringen und damit auch der EU als Ganzes. Diese Erwägungen wurden bei der Formulierung der folgenden Ziele berücksichtigt:

Allgemeines Ziel

- Den humanitären Werten der EU und der Solidarität mit hilfsbedürftigen Menschen Ausdruck geben, indem als verstärkter EU-Beitrag zur globalen Hilfskapazität in humanitären Krisen ein leistungsfähiges und sichtbares Europäisches Freiwilligenkorps gefördert wird.

Spezifische Ziele

- Ausbau der Kapazitäten der Union im Bereich der humanitären Hilfe
- Verbesserung der Qualifikationen und Kompetenzen von Freiwilligen und ihrer Arbeitsbedingungen
- Steigerung der Sichtbarkeit der der humanitären Hilfe zugrundeliegenden Werte der Union
- Ausbau der Kapazitäten von Aufnahmeorganisationen in Drittländern
- Stärkung der Kohärenz/Einheitlichkeit in den Mitgliedstaaten, um die Möglichkeiten für EU-Bürger, sich an humanitären Einsätzen zu beteiligen, zu verbessern
- Verbesserung der Kriterien für die Erfassung und Auswahl von Freiwilligen

Operatives Ziel

- Ausarbeitung eines Rahmens für gemeinsame Beiträge von EU-Bürgern zu humanitären Hilfseinsätzen der Union (Vertrag von Lissabon, Artikel 214 Absatz 5)

STRATEGISCHE OPTIONEN

Wird kein Freiwilligenkorps geschaffen (**keine neue EU-Maßnahme**), ist davon auszugehen, dass Freiwillige weiterhin überwiegend im Rahmen der längerfristig angelegten Entwicklungszusammenarbeit eingesetzt werden, und dass die einzelnen nationalen Freiwilligenprogramme und Nichtregierungsorganisationen (NRO) weiterhin ihre eigenen Methoden zur Erfassung und Auswahl von Freiwilligen einsetzen.

Diese Situation könnte dazu führen, dass im Freiwilligensektor im Bereich der humanitären Hilfe Potenzial brachliegt, was auch dadurch bedingt ist, dass es – sowohl bei den NRO als auch auf Seiten der einzelnen Staaten – keine ausreichenden Kapazitäten zur Entwicklung und Bereitstellung geeigneter Ausbildungsangebote gibt. Aus diesen Gründen würden Hilfsorganisationen auch weiterhin Freiwillige entsenden, die nicht immer über die erforderlichen Qualifikationen verfügen, so dass die Qualität der Einsätze und die tatsächlichen Auswirkungen der Tätigkeit der Freiwilligen auf die örtliche Bevölkerung nicht abgesichert sind. Die Auswirkungen auf die Aufnahmeorganisationen und die örtliche Bevölkerung wären zudem begrenzt und letztlich von den Ressourcen der Aufnahmeorganisationen abhängig, die häufig sehr gering sind.

Schließlich würde ohne eine neue Maßnahme auf EU-Ebene die Sichtbarkeit der EU nicht gestärkt. Aus diesen Gründen und angesichts der Tatsache, dass die Schaffung des

Freiwilligenkorps nach dem Vertrag von Lissabon (Artikel 214 Absatz 5) erforderlich ist, werden keine weiteren Erwägungen zu der Option „keine neue EU-Maßnahme“ angestellt.

Es geht vor allem um die Frage, wie das Freiwilligenkorps so gestaltet werden kann, dass der größtmögliche Nutzen (Wirksamkeit) kosteneffizient erzielt wird. Hier wurden vier strategische Optionen ermittelt, die sich aus der Kombination verschiedener „Module“ (das gesamte Spektrum an Maßnahmen, die für eine Unterstützung in Betracht gezogen werden können) ergeben – wobei die Anzahl der Module zwischen Option 1 und Option 4 jeweils ansteigt.

Option 1 würde folgende Maßnahmen umfassen: 1. Entwicklung von Standards für die Erfassung und Auswahl von Freiwilligen, um sicherzustellen, dass die richtigen Freiwilligen für die Freiwilligentätigkeit gewonnen und gerecht ausgewählt werden, und dass sie über die richtigen Fähigkeiten verfügen und 2. Entwicklung eines Zertifizierungsverfahrens für Entsendeorganisationen, das die Einhaltung der EU-Standards durch die zertifizierten Organisationen gesichert belegt.

Zusätzlich zu den bereits unter Option 1 genannten Maßnahmen würde **Option 2** Folgendes beinhalten: 3. Unterstützung für die Schulung von Freiwilligen, unter Rückgriff auf die Erfahrungen von humanitären Hilfsorganisationen und auf Erkenntnisse, die in Pilotprojekten und bei den von der Kommission im Rahmen der EU-Katastrophenschutzpolitik organisierten Schulungen erworben wurden; 4. Schaffung eines Registers qualifizierter EU-Freiwilliger, die für humanitäre Einsätze verfügbar sind, wodurch eine Plattform für die rasche Ermittlung geeigneter Kandidaten geschaffen und den Interessenten in der gesamten EU ein besserer Zugang zu Möglichkeiten für Freiwilligentätigkeiten geboten wird; und 5. Entwicklung von Standards und eines Zertifizierungsverfahrens für die Betreuung der Freiwilligen in den Aufnahmeorganisationen, um sicherzustellen, dass die Kompetenzen der Freiwilligen in geeigneter Weise zugunsten der lokalen Bevölkerung eingesetzt werden.

Bei **Option 3** würden zu den unter Option 2 genannten Maßnahmen folgende Module hinzukommen: 6. Entsendung von EU-Freiwilligen in Drittländer, unter anderem im Rahmen von „Praktika“ für weniger erfahrene Freiwillige, als Teil der Schulung sowie „reguläre“ Einsätze von Freiwilligen in humanitären Hilfsprojekten (mit besonderem Schwerpunkt auf Maßnahmen zur Katastrophenvorsorge und für den Wiederaufbau), 7. Kapazitätsaufbau in den Aufnahmeorganisationen, um die Anwendung der in Modul 5 entwickelten Standards zu unterstützen und die Aufnahmekapazitäten zu stärken und 8. Einrichtung eines „EU-Netzwerks für Freiwillige im Bereich der humanitären Hilfe“ durch einen interaktiven Netzwerk-Website, über den Freiwillige sich auch außerhalb von Entsendungen engagieren können. Es würde unter geeigneter Beaufsichtigung durch die Kommission durch eine bestehende Exekutivagentur mit einschlägigen Erfahrungen mit Freiwilligenprogrammen durchgeführt.

Bei **Option 4** schließlich würden die gleichen Maßnahmen unterstützt wie in Option 3 (alle 8 Module), allerdings würden hier die einzelnen Komponenten direkt von der Europäischen Kommission verwaltet, einschließlich der Auswahl, Schulung und Entsendung der Freiwilligen. Bei diesem Konzept für die Entsendung der Freiwilligen könnte die Organisation auf verschiedenen Wegen erfolgen, z. B. i) indem zusätzliche Personalressourcen innerhalb der Kommissionsdienststellen bereitgestellt werden, ii) indem für die Durchführung auf eine bestehende Exekutivagentur zurückgegriffen wird (z. B. die Exekutivagentur EACEA der GD Bildung und Kultur), iii) indem eine neue eigenständige Agentur für das EU-Freiwilligenkorps eingerichtet wird. Angesichts der zusätzlichen Verwaltungskosten, die für die Einrichtung einer neuen Agentur im aktuellen

Wirtschaftsklima zu erwarten wären, und den potenziellen Überschneidungen mit bestehenden Einrichtungen wird diese Option in dieser Folgenabschätzung nicht weiter berücksichtigt.

ANALYSE DER AUSWIRKUNGEN

In der Folgenabschätzung werden folgende Aspekte berücksichtigt: die wichtigsten potenziellen Auswirkungen der einzelnen Optionen (einschließlich der Auswirkungen auf unterschiedliche Akteure), das Ausmaß, in dem jede der Optionen die spezifischen Ziele zu erfüllen in der Lage ist sowie die zu veranschlagenden Durchführungskosten (Bewertung der Effizienz); hierbei wird von der Annahme ausgegangen, dass die rechtlichen Voraussetzungen für eine uneingeschränkte Durchführung ab 2014 gegeben sind. Bei der Schätzung der Durchführungskosten werden auch die Verwaltungskosten berücksichtigt, dabei wird von der Annahme ausgegangen, dass sie auf rund 10 % des Gesamtbudgets anzusetzen sind, wenn die Tätigkeiten von der Kommission verwaltet werden und auf rund 8 % wenn eine bestehende Exekutivagentur mit der Verwaltung betraut wird.

Option 1

Option 1 würde die Voraussetzungen für größere Transparenz und Einheitlichkeit der Auswahlverfahren und der Schulungen für Freiwillige in den verschiedenen Mitgliedstaaten schaffen und könnte die Entsendeorganisationen dazu ermutigen, ihre Vorgehensweisen aufeinander abzustimmen. Welche Auswirkungen und Synergieeffekte tatsächlich erzielt werden, richtet sich jedoch danach, in welchem Maße die Organisationen die Standards und die Zertifizierungsverfahren übernehmen. Die Freiwilligen hätten bei dieser Option vor allem die Möglichkeit, in ihren Lebensläufen anzugeben, dass sie durch eine zertifizierte Organisation ausgewählt/eingesetzt wurden; sie würden zudem über die verschiedenen Organisationen umfassendere Kenntnis darüber erlangen, was sie bei der Freiwilligenarbeit zu erwarten haben.

Die Auswirkungen auf die Förderung der Sichtbarkeit der EU in Drittländern wären sehr gering, da bei dieser Option keine Entsendungen vorgesehen sind. Aus dem gleichen Grund wären auch nur potenzielle indirekte Auswirkungen auf die örtliche Bevölkerung und die Aufnahmeorganisationen zu erwarten.

Mit der Option 1 würden somit die angestrebten Ziele in geringem Maße verwirklicht, wobei die Ergebnisse davon abhängig sind, in welchem Maße Freiwilligenorganisationen die Standards übernehmen und bereit sind, die Zertifizierungsverfahren einzusetzen.

Die Durchführungskosten für Option 1 sind für den Zeitraum 2014-2020 auf rund 3,5 Mio. EUR zu beziffern.

Option 2

Wie bei Option 1 würden bei Option 2 die Voraussetzungen für eine potenzielle Verbesserung des Systems zur Rekrutierung von Freiwilligen geschaffen. Zudem würden Entsendeorganisationen Zugang zu Freiwilligen erhalten, die ein umfassendes Schulungsprogramm absolviert haben, was wiederum die Wirksamkeit der Entsendungen verbessern, die Risiken von Fehleinsätzen verringern und die Beaufsichtigung und Anleitung der Freiwilligen vor Ort erleichtern würde. Dank der Einrichtung eines Registers qualifizierter Freiwilliger würden die Organisationen, die Freiwillige rekrutieren, zudem leichter geeignete Kandidaten ermitteln können.

Diese Option trägt unmittelbar zur besseren Qualifizierung der Freiwilligen durch geeignete Schulungsangebote bei und erhöht ihre Entsendungschancen. Die Schulungen und das Register würden den Zugang zu einer Freiwilligentätigkeit beschleunigen und die Standards für Aufnahmeorganisationen würden es den Freiwilligen ermöglichen, ihren Beitrag bei etwaigen Einsätzen zu optimieren und ihre Arbeitszufriedenheit zu steigern. Option 2 würde auch Auswirkungen auf die lokale Bevölkerung und die Aufnahmeorganisationen haben sowie auf die Sichtbarkeit der EU in Drittländern vorausgesetzt, dass geschulte Freiwillige entsandt werden.

Insgesamt würde Option 2 die Qualifikationen der Freiwilligen verbessern und die Bedingungen für wirksamere Einsätze und einen größeren Beitrag der Freiwilligen im Bereich der humanitären Hilfe schaffen. Allerdings wäre weder sichergestellt, dass die von den Freiwilligen erworbenen Qualifikationen tatsächlich im Dienste der örtlichen Bevölkerung zum Einsatz kommen noch dass die Solidaritätsmaßnahmen der EU in Drittländern bekannt gemacht werden.

Die Durchführungskosten für Option 2 sind für den Zeitraum 2014-2020 auf rund 53 Mio. EUR zu beziffern.

Option 3

Bei Option 3 würden zu den in den Optionen 1 und 2 vorgesehenen Maßnahmen folgende Aspekte hinzukommen: Unterstützung für die Entsendung von Freiwilligen bei humanitären Einsätzen, Kapazitätsausbau bei den lokalen Aufnahmeorganisationen sowie Aufbau eines „EU-Netzwerks für Freiwillige im Bereich der humanitären Hilfe“.

Mit der vorgeschlagenen Vorgehensweise, nach der eine bestehende Exekutivagentur Hilfsorganisationen geeignete Optionen für die Entsendung von Freiwilligen vorschlägt, würde für eine Verbindung zwischen dem Freiwilligenkorps und den wichtigsten Akteuren in dem Sektor gesorgt. Die Zuständigkeit für die Überwachung der Entsendungen würde bei der Kommission bleiben, die über verschiedene Mittel zur Wahrnehmung dieser Aufgabe verfügt. Erstens kämen für Entsendungen nur Freiwillige in Frage, die die EU-Schulung bestanden haben und in das Register für das Freiwilligenkorps aufgenommen wurden. Dadurch würde sichergestellt, dass die entsandten Freiwilligen gut gerüstet sind, einen wertvollen Beitrag zu leisten. Zweitens würde die Kommission weiterhin die Kontrolle ausüben, da sie die Aufsicht über die Agentur führt, was ausgezeichnete Leistungen und eine hohe Sichtbarkeit der EU während der Entsendungen gewährleisten würde. Drittens würde von den Organisationen, die Freiwillige vor Ort aufnehmen, gefordert, dass sie die im Rahmen von Modul 5 entwickelten EU-Standards erfüllen.

Die Verbindungen zwischen den verschiedenen Modulen und die an die Entsendungen geknüpften Bedingungen werden den Einsätzen des Freiwilligenkorps eine deutliche „EU-Identität“ verleihen.

Diese Option würde es Freiwilligen ermöglichen, sich konkrete Arbeitserfahrungen in dem Sektor anzueignen und ihre Qualifikationen durch ihre Einsätze weiter zu verbessern, da sie ihre Chancen, für anschließende Vor-Ort-Einsätze ausgewählt zu werden, und ihre Chancen auf dem Arbeitsmarkt vergrößern, wobei gleichzeitig die Kapazitäten für den Spitzenbedarf im Bereich der humanitären Hilfe erhöht werden. Dies dürfte auch einen Anreiz für EU-Bürger darstellen, die ihrer Solidarität durch eine Freiwilligentätigkeit Ausdruck verleihen und einen konkreten Beitrag zur humanitären Hilfe leisten möchten (einschließlich für diejenigen, die ansonsten weniger Chancen hätten, dies zu verwirklichen). Das EU-Netzwerk

für Freiwillige im Bereich der humanitären Hilfe würde zudem denjenigen, die eine Berufslaufbahn in diesem Sektor anstreben, Gelegenheit bieten, Kontakte zu knüpfen. Diese Option würde ferner Vorteile in Bezug auf die interkulturellen Kompetenzen mit sich bringen, da die Freiwilligen Gelegenheit hätten, andere Kulturen und Lebensweisen kennenzulernen.

Die unmittelbare Präsenz und Unterstützung des Freiwilligenkorps inmitten der lokalen Bevölkerung ist eine deutliche und direkte Art, die Solidarität der EU unter Beweis zu stellen und die Sichtbarkeit der EU zu erhöhen, insbesondere wenn dies mit den geeigneten Schulungen kombiniert wird, die sicherstellen, dass die Freiwillige einen wesentlichen und nützlichen Beitrag leisten.

Bei der Option 3 würden nicht nur der Freiwilligensektor und die Unterstützung für Freiwillige in Europa gestärkt, sondern es würden auch alle erforderlichen Elemente aufgenommen, die gewährleisten, dass die Freiwilligen tatsächlich einen Beitrag zu humanitären Einsätzen in Drittländern leisten und damit insgesamt zur Wirksamkeit und Qualität der humanitären Hilfe beitragen.

Die Durchführungskosten für Option 3 sind für den Zeitraum 2014-2020 auf 210 Mio. EUR zu beziffern.

Option 4

Die Tatsache, dass alle im Rahmen dieser Option vorgesehenen Komponenten direkt von der Kommission verwaltet werden, würde Folgendes nach sich ziehen: Die Kontrolle, die die Kommission in Bezug auf die Schulung der Freiwilligen und die Einrichtung eines Registers ausübt, wäre gleich groß wie in Option 3. Bei den Entsendungen würde die Kommission oder die Agentur die endgültige Auswahl und den Einsatz der Freiwilligen, die anschließend in humanitären Projekten vor Ort tätig werden, kontrollieren. Die Kommission könnte in gleichem Maße auf die Sichtbarkeit der EU und das „Marketing“ des Freiwilligenkorps Einfluss nehmen wie in Option 3.

Option 4 würde eine Änderung in Bezug auf die Verwaltung der finanziellen Unterstützung für die Freiwilligen im Freiwilligenkorps mit sich bringen, da die Finanzierung der humanitären Helfer nicht mehr wie bisher über die Partnerorganisationen der EU erfolgen würde. Die Änderung würde in Bezug auf die Humanressourcen zusätzliche Verwaltungskosten für die Kommission mit sich bringen. Es ist davon auszugehen, dass die Kommissionsdienststellen nicht über das gleiche Mobilisierungspotenzial und die gleiche Reichweite verfügen, um Einsatzmöglichkeiten für die Freiwilligen vor Ort zu finden, und die Partnerorganisationen dürften insgesamt weniger Eigenverantwortung übernehmen, was die Wirksamkeit der Entsendungen beeinträchtigen und den Anreiz für eine Erhöhung der Qualität der Freiwilligentätigkeit im Bereich der humanitären Hilfe verringern könnte. Um dies auszugleichen, wäre es ratsam, eine leistungsstarke interne Verwaltungsstruktur und praktische Regelungen für die alltägliche Zusammenarbeit zu entwickeln, um sicherzustellen, dass das Freiwilligenkorps gut in die Bereitstellung der humanitären Hilfe der EU integriert wird. Es ist zu befürchten, dass der Umfang der Tätigkeiten des Freiwilligenkorps im Rahmen der Option 4 etwas langsamer zunehmen würde.

Andererseits ist angesichts der begrenzten „Absorptionskapazität“ davon auszugehen, dass es bei dieser Verwaltungsmodalität wahrscheinlich schwierig wäre, eine zunehmende Zahl von Entsendemöglichkeiten zu sichern. Eine geringere Zahl von Entsendungen würde wiederum dazu führen, dass ein weniger großer Nutzen für die Bevölkerung vor Ort erzielt und die Gesamtkapazität im Sektor in geringerem Maße ausgebaut wird. Zudem könnte die direkte

und zentrale Verwaltung dazu führen, dass die Freiwilligentätigkeit für EU-Bürger in geringerem Maße zugänglich ist und dass ihre Teilnahme zurückgeht.

Wenn die Durchführungskosten der Option 4 auf die im Rahmen des Mehrjahresfinanzrahmens im Zeitraum 2014-2020 verfügbaren Mittel (210 Mio. EUR) beschränkt werden, würden 60 % weniger Freiwillige eingesetzt.

VERGLEICH DER OPTIONEN

Bei dem Vergleich der vier strategischen Optionen sollte bedacht werden, dass die vier Optionen jeweils mit zunehmenden Ambitionen bzw. einer größeren Tragweite verbunden sind (von einer minimalistischen Variante (Option 1) bis hin zu einer umfassenden Variante unter direkter Verwaltung der Kommission (Option 4)). Bei den Vergleichen der verschiedenen Optionen wird jeweils beurteilt, wie viel mehr die umfassenderen Optionen zu den spezifischen Zielen beitragen. Diese Beurteilung kann dann in Bezug gesetzt werden zu den höheren Kosten der umfassenderen Optionen. Die unterschiedliche Tragweite der verschiedenen Optionen ist auch mit unterschiedlichen Risiken bei der konkreten Durchführung verbunden.

Die folgende Tabelle bietet einen vergleichenden Überblick über die verschiedenen Optionen. Hierbei wird in Bezug auf die positiven Auswirkungen ein Wertungssystem mit den folgenden Wertungen verwendet: + (gering), ++ (mittelgroß) und +++ (groß). In manchen Fällen wurden die Wertungen in Klammern gesetzt, um zu kennzeichnen, dass die Wertungen mit einem größeren Ausmaß an Unsicherheit verbunden sind (was auch durch die ermittelten Risiken bedingt ist). In der Tabelle werden zudem jeweils die Gesamtkosten für die Durchführung der jeweiligen Option aufgeführt, um eine Einschätzung der Kosten-Nutzen-Analyse zu ermöglichen.

	Basis-Szenario	Option 1	Option 2	Option 3	Option 4
Spezifische Ziele					
Ausbau der Kapazitäten der Union im Bereich der humanitären Hilfe	(+)	(+)	++	+++	++
Verbesserung der Fertigkeiten und Kompetenzen von Freiwilligen und ihrer Arbeitsbedingungen	(+)	(+)	++	+++	++
Steigerung der Sichtbarkeit der humanitären Werte der Union	(+)	(+)	+	+++	+++
Ausbau der Kapazitäten von Aufnahmeorganisationen in Drittländern	-	-	+	+++	+++
Stärkung der Kohärenz in den Mitgliedstaaten, um die Chancen für EU-Bürger zur Beteiligung an der humanitären Hilfe zu verbessern	-	(+)	(++)	++	(+)
Verbesserung der Kriterien für	+	++	++	+++	+++

Erfassung und Auswahl von Freiwilligen					
Durchführungskosten 2014-2020		3 Mio. EUR	52 Mio. EUR	210 Mio. EUR	212 Mio. EUR
Anzahl der entsandten Freiwilligen	-	-	-	9604	7045

Option 1 würde somit geringe Auswirkungen in Bezug auf die angestrebten Ziele haben, je nachdem, in welchem Maße Freiwilligenorganisationen die Standards übernehmen und bereit sind, die Zertifizierungsverfahren einzusetzen. Option 2 würde die Qualifikationen der Freiwilligen verbessern und die Bedingungen für wirksamere Einsätze und einen größeren Beitrag der Freiwilligen im Bereich der humanitären Hilfe schaffen. Allerdings wäre nicht sichergestellt, dass die von den Freiwilligen erworbenen Kompetenzen tatsächlich im Dienste der örtlichen Bevölkerung zum Einsatz kommen. Bei Option 3 würden nicht nur der Freiwilligensektor und die Unterstützung für Freiwillige in Europa gestärkt, sondern es würden auch alle erforderlichen Elemente berücksichtigt, die gewährleisten, dass die Freiwilligen tatsächlich einen Beitrag zu humanitären Einsätzen in Drittländern leisten und damit insgesamt zur Wirksamkeit und Qualität der humanitären Hilfe beitragen. Option 4 würde deutlich höhere Kosten verursachen und gleichzeitig wegen verwaltungstechnischer Beschränkungen die Zahl der Entsendungsmöglichkeiten begrenzen, außerdem würden die Möglichkeiten, die sich bei der Durchführung mit einem Partnerschaftskonzept bieten, fehlen.

Aus diesen Gründen **wird Option 3 der Vorzug gegeben.**

REGELUNGEN FÜR MONITORING UND EVALUIERUNG

Monitoring

Ein permanentes Monitoringsystem wird die Fortschritte des Programms bei der Erreichung der Ziele überwachen. Es wird sich auf eine Reihe von Indikatoren stützen, die von der für die Durchführung zuständigen Stelle systematisch zusammengestellt und gemessen werden. Anhand dieses Systems kann das Niveau der Verwirklichung der operativen Ziele des Programms verfolgt werden; es wird Hinweise zur Erreichung der spezifischen Ziele bieten und gleichzeitig Anhaltspunkte liefern, dank derer Anpassungen bei der Programmdurchführung unter Berücksichtigung der bisherigen Erfahrungen vorgenommen werden können.

Evaluierung

Drei Jahre nach Beginn der konkreten Durchführung wird eine Halbzeitüberprüfung des Programms vorgenommen. Bei Programmende wird eine abschließende Evaluierung vorgenommen. Zusätzliche Evaluierungsstudien zu einzelnen Aspekten des Programms können während der Programmdurchführung jederzeit vorgenommen werden, sollte sich eine Anpassung oder Neugestaltung eines Teils des Programms als notwendig erweisen.