



Brüssel, den 25. November 2015
(OR. en)

14437/2/15
REV 2

JEUN 110
EDUC 307
SOC 688
EMPL 447
CULT 84
SAN 394

BERATUNGSERGEBNISSE

Absender: Generalsekretariat des Rates
vom 23. November 2015

Empfänger: Delegationen

Nr. Vordok.: 13635/15 JEUN 97 EDUC 286 SOC 634 EMPL 417 CULT 74 SAN 357

Nr. Komm.dok.: 11825/15 JEUN 68 EDUC 247 SOC 511 EMPL 334 CULT 45 SAN 271
+ ADD 1-7

Betr.: Gemeinsamer Bericht 2015 des Rates und der Kommission über die
Umsetzung des erneuerten Rahmens für die jugendpolitische
Zusammenarbeit in Europa (2010-2018)
– *Annahme (23. November 2015)*

Die Delegationen erhalten in der Anlage den Gemeinsamen Bericht 2015 des Rates und der Kommission über die Umsetzung des erneuerten Rahmens für die jugendpolitische Zusammenarbeit in Europa (2010-2018), den der Rat auf seiner 3428. Tagung vom 23. November 2015 angenommen hat.

**Gemeinsamer Bericht 2015 des Rates und der Kommission über die Umsetzung
des erneuerten Rahmens für die jugendpolitische Zusammenarbeit in Europa
(2010-2018)**

Das Human- und Sozialkapital junger Menschen ist einer der größten Trümpfe, über die Europa für die Zukunft verfügt. Die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten müssen in das Potenzial an Qualifikationen, Kreativität und Vielfalt investieren, das 90 Millionen junge Europäerinnen und Europäer darstellen.

Die Krise hat die jungen Menschen besonders schwer getroffen. Sie hat die Kluft zwischen denjenigen mit mehr Chancen und denjenigen mit geringeren Chancen vergrößert. Einige junge Menschen sind zunehmend vom gesellschaftlichen Leben ausgeschlossen. Noch schwerer wiegt, dass bei manchen die Gefahr eines Ausstiegs, einer Marginalisierung oder sogar einer Radikalisierung mit Gewaltbereitschaft besteht.

Aus diesem Grund haben die Kommission und die Mitgliedstaaten auch im Zeitraum 2013-2015 zusammengearbeitet, um die Beschäftigungsfähigkeit junger Menschen, ihre Integration in den Arbeitsmarkt, ihre soziale Inklusion und Teilhabe zu verbessern. Angesichts der zunehmenden sozioökonomischen Spaltung muss die Politik weiterhin den gravierenden sozialen Problemen begegnen, mit denen viele junge Menschen konfrontiert sind. Wir müssen nachhaltige Lösungen zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit, zur Stärkung der sozialen Inklusion und zur Verhinderung zunehmender Gewaltbereitschaft und Radikalisierung finden. Dies erfordert eine systematischere Zusammenarbeit in einer ganzen Bandbreite von Politikbereichen auf Ebene der EU und der Mitgliedstaaten, wie z.B. Beschäftigung, allgemeine und berufliche Bildung, Nichtdiskriminierung, Sozialpolitik, Bürgerschaft (einschließlich Unionsbürgerschaft) und Jugend, aber auch in den Bereichen Kultur, Sport und Gesundheit.

Mithilfe des Rahmens für die jugendpolitische Zusammenarbeit¹ sollten im Zeitraum 2016-2018 mehr und unterschiedlichere junge Menschen zur Mitwirkung befähigt werden, insbesondere diejenigen, die von Ausgrenzung bedroht sind. Sie sollen dabei unterstützt werden, hochwertige Arbeitsplätze zu finden und am gesellschaftlichen Leben teilzunehmen. Die für das Programm Erasmus+ bereitgestellten EU-Mittel ergänzen die politische Zusammenarbeit in den Bereichen Jugendarbeit, Freiwilligentätigkeit und Teilhabe am demokratischen Leben. Andere Instrumente, wie der Europäische Sozialfonds (ESF) und die Beschäftigungsinitiative für junge Menschen (YEI), stellen Mittel für die Integration junger Menschen in den Arbeitsmarkt und die Entwicklung ihres Humankapitals bereit.

1. Einleitung

Die EU unterstützt die Beschäftigung, die Beschäftigungsfähigkeit und die soziale Inklusion junger Menschen, insbesondere im Rahmen ihrer Agenda für Arbeitsplätze, Wachstum und Investitionen, der Strategie Europa 2020 sowie im Rahmen von EU-Initiativen und -Fonds, z.B. Erasmus+, ESF und Beschäftigungsinitiative für junge Menschen.

Außerdem unterstützt, koordiniert und ergänzt die EU Maßnahmen der Mitgliedstaaten durch einen Rahmen für die jugendpolitische Zusammenarbeit in Einklang mit den Artikeln 6 und 165 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV). In diesem Rahmen für die Zusammenarbeit werden die EU und die Mitgliedstaaten aufgefordert,

- mehr Möglichkeiten und mehr Chancengleichheit für alle jungen Menschen im Bildungswesen und auf dem Arbeitsmarkt zu schaffen sowie
- das gesellschaftliche Engagement, die soziale Inklusion und die Solidarität aller jungen Menschen zu fördern.

Gestützt auf verschiedene Aktionen, u.a. Sammlung von Daten, Voneinander-Lernen und Dialog mit der Jugend, werden durch den Rahmen Initiativen in acht Bereichen unterstützt: allgemeine und berufliche Bildung, Beschäftigung und Unternehmergeist, Gesundheit und Wohlbefinden, Teilhabe, Freiwilligentätigkeit, soziale Inklusion, Jugend in der Welt, Kreativität und Kultur.

¹ Entschließung des Rates vom 27. November 2009 über einen erneuerten Rahmen für die jugendpolitische Zusammenarbeit in Europa (2010-2018) (ABl. C 311 vom 19.12.2009, S. 1).

Auf der Grundlage einer Einschätzung der Situation junger Menschen und der politischen Maßnahmen auf Ebene der EU und der Mitgliedstaaten werden im vorliegenden Bericht die Fortschritte im Hinblick auf die Ziele und Prioritäten des Rahmens für die jugendpolitische Zusammenarbeit im Zeitraum 2013 bis 2015 bewertet.

2. Junge Europäerinnen und Europäer heute²

Im Berichtszeitraum wirkten sich die Folgen der Krise weiterhin stark auf junge Menschen aus. Die Übergänge von der Kinderzeit ins Erwachsenenleben sind komplexer und individualisierter geworden, ein Trend, der sich seit 2008 drastisch verstärkt. Gekennzeichnet ist dieser Prozess durch wesentliche Veränderungen – Übergang von der Schule ins Berufsleben, von der finanziellen Abhängigkeit zur Verwaltung des eigenen Gelds – sowie durch die Notwendigkeit, autonom zu werden: All dies führt dazu, dass die jungen Menschen wechselnden wirtschaftlichen und sozialen Bedingungen und einem sich wandelnden Umfeld ausgesetzt sind. Auf diesem Weg sollten die jungen Menschen durch Strategien begleitet und unterstützt werden, damit sie ihr Potenzial voll ausschöpfen können.

Die nachstehenden Daten geben einen Überblick über die Situation junger Menschen im Alter von 15-29 Jahren.³

Diese Generation junger Menschen ist besser ausgebildet als irgendeine zuvor...

Bildungsindikatoren lassen positive Trends erkennen. Obwohl EU-weit immer noch erhebliche Unterschiede bestehen, ist der Anteil früher Schulabgänger rückläufig.⁴

Der Prozentsatz der Hochschulabsolventen erhöhte sich von 33,8 % im Jahr 2010 auf 37,9 % im Jahr 2014.⁵ Auch wenn in der EU die Arbeitslosenquote für Hochschulabsolventen anstieg, liegt sie doch weit unter der für Personen mit den niedrigsten Bildungsniveaus. Gleichwohl können auch Hochschulabsolventen mit Unterbeschäftigung konfrontiert und für freie Stellen auf dem Arbeitsmarkt überqualifiziert sein.

² Einzelheiten und Datenquellen für die Analyse: siehe Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen SWD(2015) 169 über die Situation junger Menschen in der EU.

³ Soweit nicht anders angegeben.

⁴ Eurostat-Indikator "Frühzeitige Schul- und Ausbildungsabgänger": Rückgang von 13,9 % im Jahr 2010 auf 11,1 % im Jahr 2014 in der Altersgruppe 18-24 (hohe Prozentsätze sind nach wie vor für Spanien, Italien, Malta, Portugal und Rumänien zu verzeichnen).

⁵ Eurostat, Bevölkerung im Alter von 30-34 Jahren mit Hochschulabschluss.

Viele junge Menschen bauen soziale Netzwerke auf und kombinieren so globale Vernetzung mit lokaler Verwurzelung: 82 % beteiligten sich im Jahr 2014 an sozialen Netzwerken im Internet. Junge Menschen engagieren sich im Rahmen neuer Formen politischer Teilhabe – oft über soziale Medien –, aber sie nehmen nicht so häufig an Wahlen teil wie die älteren Generationen. 2014 gehörte etwa ein Jugendlicher von zwei mindestens einer Organisation an, einer von vier leistet Freiwilligenarbeit.⁶ Dieses differenzierte Bild des Engagements junger Menschen stellt das bisherige Verständnis des Konzepts der Bürgerschaft in Frage.

... doch die Krise hat zu neuen Diskrepanzen geführt

Viele junge Menschen haben Schwierigkeiten, hochwertige Arbeitsplätze zu finden, wodurch ihr Weg zur Eigenständigkeit erheblich behindert wird. Obwohl die Jugendarbeitslosigkeit nach ihrem Höchststand im Jahr 2013 in den meisten Mitgliedstaaten zurückgeht, stellt sie nach wie vor ein ernsthaftes Problem dar: 8,7 Millionen junge Europäerinnen und Europäer finden keine Arbeit⁷, und der Anteil der Langzeitarbeitslosen oder unfreiwilligen Teilzeitbeschäftigten bleibt weiterhin hoch.

Insgesamt haben 13,7 Millionen junge Menschen weder eine Arbeit noch absolvieren sie eine schulische oder berufliche Ausbildung (NEETs).⁸ Fast 27 Millionen sind von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht. Die Armutsquoten sind für junge Menschen höher als für die Gesamtbevölkerung, und unfreiwillige Teilzeitarbeit oder befristete Beschäftigung über längere Zeiträume setzen diese Generation dem Risiko der Langzeitarmut aus.⁹

Von Nichterwerbstätigkeit, Armut und Ausgrenzung sind nicht alle gleichermaßen bedroht. Bei denjenigen, die von Anfang an weniger Chancen haben, akkumulieren sich die Nachteile eher. Junge Menschen mit Migrationshintergrund, mit niedrigem Bildungsniveau oder mit gesundheitlichen Problemen laufen stärker Gefahr, NEETs zu werden.¹⁰ Bei im Inland geborenen Jugendlichen mit zugewanderten Eltern ist die Arbeitslosigkeit fast 50 % höher als bei anderen jungen Menschen in der EU.¹¹

⁶ Flash-Eurobarometer-Umfrage 408, 2014.

⁷ Eurostat, 2014.

⁸ Eurostat, 2014.

⁹ *Rising inequality: youth and poor fall further behind*, OECD, 2014.

¹⁰ "NEETs", Eurofound, 2012 und OECD, 2015.

¹¹ *Indicators of immigrant integration – Settling in 2015* (Indikatoren der Integration von Zuwanderern – Stand 2015), Gemeinsame Studie der OECD und der Europäischen Kommission.

Die Kluft zwischen jungen Menschen, die studieren, die zuversichtlich sind, einen Arbeitsplatz zu finden, und die sich im sozialen, staatsbürgerlichen und kulturellen Leben engagieren, auf der einen Seite, und denjenigen, die wenig Hoffnung auf ein erfülltes Leben haben und von Ausgrenzung und Marginalisierung bedroht sind, auf der anderen Seite, wird immer größer.

Diese scharfen Gegensätze gefährden das soziale Gefüge und ein nachhaltiges langfristiges Wirtschaftswachstum.¹² Angesichts der Alterung der europäischen Bevölkerung wird die Inklusion aller jungen Menschen (unter Berücksichtigung ihrer Unterschiedlichkeit) noch notwendiger und dringlicher.

Junge Menschen auf der falschen Seite dieser Kluft finden es schwierig, ihren politischen Standpunkt zu vertreten. Je niedriger ihr Bildungsstand oder je geringer ihre Teilhabe an sozialen Aktivitäten, desto niedriger ihre Beteiligung an Wahlen, Freiwilligentätigkeit oder kulturellen Aktivitäten.¹³ So haben NEETs beispielsweise weniger Vertrauen in die öffentlichen Institutionen und beteiligen sich weniger an gesellschaftlichen Aktivitäten als ihre Altersgenossen.

Ein einziger Politikbereich kann das Problem nicht lösen, doch alle Politikbereiche können einen Beitrag leisten

Alle jungen Menschen verdienen faire und gleiche Chancen, aber dies erfordert langfristige Investitionen. Die EU und ihre Mitgliedstaaten müssen in ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereichen alle Hebel in Bewegung setzen, um zur Verbesserung der Zukunftschancen junger Menschen beizutragen.

Um die jüngsten Anzeichen für eine Erholung der Wirtschaft in dauerhaftes und nachhaltiges Wachstum umzusetzen, hat die EU Maßnahmen zur Ankurbelung der Schaffung von Arbeitsplätzen, Wachstum und Investitionen ergriffen, auch Maßnahmen, mit denen jungen Menschen wieder qualitativ hochwertige Arbeitsplätze angeboten werden können. Die EU und die Mitgliedstaaten können sich bei ihren Bemühungen auf die Jugendgarantie¹⁴, den Europäischen Sozialfonds und die Investitionsoffensive für Europa stützen.

¹² *In it together: why less inequality benefits all, OECD, Mai 2015.*

¹³ Flash-Eurobarometer-Umfrage 408, 2014.

¹⁴ Empfehlung des Rates zur Einführung einer Jugendgarantie (ABl. C 120 vom 26.4.2013, S. 1).

Zur Gewährleistung der vollständigen Inklusion sind Arbeitsplätze wesentlich, jedoch nicht immer ausreichend. Maßnahmen der allgemeinen und beruflichen Bildung können jungen Menschen die auf dem Arbeitsmarkt benötigten Fähigkeiten vermitteln und zur Überwindung von Ungleichheiten und zur Förderung des sozialen Aufstiegs beitragen. Die dringlichste europaweite Herausforderung im Bereich der allgemeinen und beruflichen Bildung besteht darin, zu investieren und schnell genug zu modernisieren, damit dieses Potenzial ausgeschöpft werden kann.¹⁵ Eine außerhalb der Schule ansetzende Jugendpolitik kann jungen Menschen ebenfalls dabei helfen, die richtige Mischung von Kompetenzen zu erwerben, die sie fürs Leben und für den Beruf benötigen.

Junge Menschen sollten die Möglichkeit haben, in integrativen und pluralistischen Gemeinschaften aufzuwachsen, deren Pfeiler die europäischen demokratischen Werte, Rechtsstaatlichkeit und die Grundrechte sind. Zur Wahrung von Toleranz, Vielfalt und gegenseitiger Achtung sieht die EU-Sicherheitsagenda Maßnahmen vor, mit denen den eigentlichen Ursachen extremistischer Gewalt begegnet und Radikalisierung verhindert werden soll, u.a. durch Förderung der Inklusion und Teilhabe junger Menschen.¹⁶ Die Terroranschläge in diesem Jahr – angefangen mit Paris und Kopenhagen – haben diesen komplexen Herausforderungen neue Dringlichkeit verliehen. In einer im März 2015 in Paris angenommenen Erklärung haben die EU-Bildungsminister und die Kommission sich verpflichtet, weitere Maßnahmen zur Wahrung der europäischen Werte zu ergreifen.

¹⁵ Gemeinsamer Bericht über die Umsetzung des strategischen Rahmens für die europäische Zusammenarbeit auf dem Gebiet der allgemeinen und beruflichen Bildung (ET 2020) (COM(2015) 408).

¹⁶ COM(2015) 185.

3. Maßnahmen der EU und der Mitgliedstaaten im Zeitraum 2013-2015¹⁷

3.1. EU-Maßnahmen: Beschäftigungsfähigkeit, Inklusion und Teilhabe

Maßnahmen in den Politikbereichen der EU

Der Beschäftigung und der Beschäftigungsfähigkeit junger Menschen wurde im Zeitraum 2013-2015 weiterhin höchste Priorität eingeräumt.

Um die Bildungsergebnisse zu verbessern und die Kernziele der Strategie Europa 2020 zu erreichen, ergriffen die Mitgliedstaaten im Rahmen des Europäischen Semesters Maßnahmen, die darauf abstellten, die Zahl der frühen Schulabgänger zu verringern und die Hochschulbildung zu fördern. Ihre Anstrengungen wurden durch den strategischen Rahmen für die europäische Zusammenarbeit auf dem Gebiet der allgemeinen und beruflichen Bildung sowie durch das Programm Erasmus+ untermauert. Seit 2012 haben die Mitgliedstaaten im Anschluss an die Empfehlung des Rates zur Validierung des nichtformalen und informellen Lernens Maßnahmen eingeleitet, die jungen Menschen die Möglichkeit bieten, das außerhalb der formalen Bildung Erlernete optimal zu nutzen.

Die EU und die Mitgliedstaaten haben sich verpflichtet, die Jugendarbeitslosigkeit durch Erleichterung des Übergangs von der Schule ins Berufsleben zu verringern. Um einen strukturellen Rahmen vorzugeben, wurde im Jahr 2013 die Jugendgarantie eingeführt, mit der gewährleistet werden soll, dass jungen Menschen innerhalb von vier Monaten, nachdem sie die Schule verlassen haben oder arbeitslos geworden sind, eine Arbeitsstelle, ein Praktikum oder eine Fortbildung angeboten wird. Der ESF und die Beschäftigungsinitiative für junge Menschen stellen mindestens 12,7 Mrd. EUR für die Aktivierung und Beschäftigung junger Menschen bereit. Aus dem ESF werden im Zeitraum 2014 bis 2020 rund 27 Mrd. EUR für den Bildungsbereich zur Verfügung gestellt. Die jungen Menschen werden auch indirekt von ESF-Mitteln in Höhe von rund 11 Mrd. EUR profitieren, die für andere Initiativen wie die Modernisierung der Arbeitsvermittlungsdienste oder die Unterstützung von Selbständigkeit vorgesehen sind. Die Maßnahmen im Rahmen der Beschäftigungsinitiative für junge Menschen dürften die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Institutionen und Diensten dahingehend fördern, dass insbesondere die NEETs durch einen integrierten Ansatz unterstützt werden.

¹⁷ Nähere Einzelheiten sind der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen über die Ergebnisse der offenen Methode der Koordinierung im Jugendbereich zu entnehmen (SWD(2015) 168), siehe: http://ec.europa.eu/youth/policy/implementation/report_de.htm.

Seit 2013 hat die Europäische Ausbildungsallianz Unterstützung aus dem Privatsektor bekommen, während die 2014 angenommene Empfehlung des Rates zu einem Qualitätsrahmen für Praktika¹⁸ auf hochwertige Lerninhalte und angemessene Arbeitsbedingungen abzielt. Die Kommission verbesserte die Bereitstellung von Informationen für junge Arbeitsuchende durch das EURES-System zum Austausch von Informationen über Stellenangebote und leitete die Initiative "Dein erster EURES-Arbeitsplatz" zur Unterstützung junger Menschen bei der Stellensuche im Ausland in die Wege.

Im Anschluss an die EU-Sicherheitsagenda und die Erklärung von Paris verpflichteten sich die Mitgliedstaaten, sich verstärkt um die Förderung der Inklusion und der gesellschaftlichen Teilhabe aller jungen Menschen zu bemühen. Durch Maßnahmen wie die Europäische Jugendwoche mobilisierte die Kommission die Zivilgesellschaft für den Einsatz in den Bereichen Inklusion, Bürgerschaft und interkultureller Dialog. Für alle diese Bereiche werden im Rahmen von Erasmus+ mehr Finanzmittel bereitgestellt. Diese Anstrengungen ergänzen die Arbeit des von der EU finanzierten Aufklärungsnetzwerks gegen Radikalisierung (RAN), das die präventive Rolle der Bildung und der Vermittlung kritischen Denkens und demokratischer Werte bei der Bekämpfung von Radikalisierung hervorhebt. In diesem Zusammenhang hat die Kommission betont, wie wichtig es ist, dass junge Menschen zu einer kritischen Haltung gegenüber extremistischem Gedankengut angehalten werden¹⁹; sie hat zudem auf das Potenzial des Programms Erasmus+ bei der Unterstützung der Lernmobilität und Partnerschaften zwischen den Teilnehmern hingewiesen, wodurch junge Menschen letztlich darin unterstützt werden, zu extremistischen Einstellungen auf Distanz zu gehen²⁰.

Gezielte jugendpolitische Maßnahmen

Die Zusammenarbeit der EU setzte den Schwerpunkt auf die soziale Inklusion und die Stärkung der Jugendlichen ("Empowerment"), u.a. den Zugang zu Rechten und politischer Teilhabe. Der Rat forderte einen größeren Beitrag der Jugendpolitik zu den Zielen der Strategie Europa 2020 und bekräftigte seine Absicht, NEETs besser einzugliedern und den Unternehmergeist junger Menschen zu fördern.

¹⁸ ABl. C 88 vom 27.3.2014, S. 1.

¹⁹ COM(2013) 941 "Prävention der zu Terrorismus und gewaltbereitem Extremismus führenden Radikalisierung: Verstärkung der EU-Maßnahmen".

²⁰ http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network/about-ran/ran-prevent/index_en.htm

Das Thema Jugendarbeit steht seit 2013 ganz oben auf der EU-Jugendagenda. Eine Studie der Kommission belegte den Wert von Jugendarbeit für junge Menschen in verschiedenen Lebenssituationen²¹, und im Jahr 2015 zeigte der zweite europäische Kongress über Jugendarbeit die dringendsten Herausforderungen auf und sprach sich für eine Europäische Agenda für die Jugendarbeit aus.²² Ferner hat der Rat die Kommission ersucht, in Erwägung zu ziehen, im Lichte der Ergebnisse der einschlägigen Studien und der Arbeit der Expertengruppe einen Vorschlag für eine Empfehlung des Rates über Jugendarbeit vorzulegen.

Angesichts der Bedenken über den Rückzug junger Menschen aus den traditionellen Formen der Teilhabe trug die Kommission Belege²³ dafür zusammen, dass junge Menschen nach wie vor daran interessiert sind, sich einzubringen, sie jedoch mehr und andere Formen der Teilhabe fordern. Nun müssen die politischen Entscheidungsträger prüfen, wie am besten hierauf zu reagieren ist. Die Entschließung des Rates von 2015 zur Förderung der politischen Teilhabe junger Menschen am demokratischen Leben in Europa bietet einen Rahmen für eine Reaktion auf diese Herausforderung.

Von der Politik zu Veränderungen vor Ort: Erasmus+

Im Jahr 2014 wurde das Programm Erasmus+ für allgemeine und berufliche Bildung, Jugend und Sport aufgelegt. Mit einem Budget von 14,7 Mrd. EUR für den Zeitraum bis 2020 unterstützt Erasmus+ die Lernmobilität von vier Millionen jungen Menschen und Akteuren im Bildungswesen; 10 % der Mittel sind Jugendaktivitäten vorbehalten und stehen für den Jugendaustausch (400 000 Teilnehmer) und den Europäischen Freiwilligendienst (100 000 Teilnehmer) bereit. Dies entspricht einer Mittelaufstockung um 80 % im Vergleich zum vorhergehenden Programm "Jugend in Aktion".

Erasmus+ ermöglicht ein besseres Zusammenspiel von Politik und Programm als früher. Das Programm finanziert strategische Partnerschaften zwischen Bildungsanbietern und fördert so die bereichsübergreifende Zusammenarbeit. Mit dem Jugendpass²⁴ wurde die Anerkennung von nichtformalem und informellem Lernen weiter unterstützt: seit seiner Einführung haben die nationalen Agenturen für Jugend fast 250 000 Zertifikate ausgestellt. Um die Wirkung des Jugendpasses auszuweiten, schlug der Rat vor, ihn auch für andere Bereiche einzuführen und die Verwendung nationaler Anerkennungsinstrumente nach dem Beispiel des Jugendpasses zu fördern.

²¹ Study on *Value of youth work in the EU* (Studie über den Wert der Jugendarbeit in der EU), 2014. Berichte der Expertengruppe über das kreative und innovative Potenzial junger Menschen und über auf Qualität ausgerichtete Ansätze in der Jugendarbeit.

²² <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8491-2015-INIT/en/pdf>

²³ Study on *Youth participation in democratic life* (Studie zur Teilnahme der Jugendlichen am demokratischen Leben), 2013.

²⁴ Der Jugendpass ist ein Anerkennungsinstrument für das nichtformale und informelle Lernen im Wege der Jugendarbeit; er wird bei Projekten eingesetzt, die im Rahmen des der Jugend gewidmeten Teils von Erasmus+ finanziert werden. <https://www.youthpass.eu/de/youthpass/>.

Mehr Jugendliche erreichen

Die Kommission hat sich dafür eingesetzt, die jungen Menschen besser über die Möglichkeiten, die sich im Rahmen von Strategien und Programmen der EU anbieten, zu informieren und hierfür sowohl Online- als auch Offline-Instrumente zu nutzen. Was jedoch noch wichtiger ist: sie versuchte, ein offenes Ohr für die Meinungen und Ideen der jungen Menschen zu haben. Mit 1,5 Millionen Einzelbesuchen im Jahr 2014 ist das Europäische Jugendportal zur Säule dieser Aktivitäten geworden. Es informiert über die Möglichkeiten einer grenzüberschreitenden Freiwilligentätigkeit und verweist auf EURES, das Informationen über offene Arbeitsstellen und Praktikumsplätze anbietet. Während der Europäischen Jugendwoche 2015, bei der insgesamt 137 000 Menschen bei Veranstaltungen und 1,2 Millionen Menschen über soziale Medien erreicht wurden, sammelte die Kommission in sogenannten Ideenlabors Ideen von jungen Leuten.

Die Kommission wird die Gestaltung und Funktionalität des Europäischen Jugendportals und von anderen Online-Plattformen weiter verbessern. Sie wird enger mit Netzwerken in direktem Kontakt zu jungen Menschen zusammenarbeiten, z.B. dem Eurodesk-Netz mit seinen 1200 Informationsfachleuten.

3.2. Aufgaben der Mitgliedstaaten

Immer mehr Mitgliedstaaten verfolgen in der Jugendpolitik Querschnittsstrategien, bei denen der Beschäftigung und der gesellschaftlichen Inklusion oberste Priorität gilt. Sie haben zahlreiche Maßnahmen zur Integration junger Menschen in den Arbeitsmarkt ergriffen, oftmals im Rahmen der Jugendgarantie-Programme und mit Unterstützung durch EU-Mittel aus dem ESF und der Beschäftigungsinitiative für junge Menschen. Im Jahr 2014 wurden darüber hinaus 18 kleinere Pilotprojekte mit direkter Unterstützung durch die Kommission durchgeführt. Alle Mitgliedstaaten haben ihre Umsetzungspläne für die Jugendgarantie vorgelegt. Die Fortschritte bei deren Umsetzung werden im Rahmen des Europäischen Semesters bewertet. Die meisten Mitgliedstaaten bezogen in die Partnerschaften, die im Kontext der Jugendgarantie eingerichtet wurden, Jugendorganisationen und zwei Drittel von ihnen Jugenddienste ein.

Als Reaktion auf die Besorgnis über die zunehmende soziale Ausgrenzung junger Menschen ergriffen fast alle Mitgliedstaaten Maßnahmen zur Förderung der Inklusion von NEETs. Die meisten verpflichteten sich, den Zugang junger Menschen zu hochwertigen Dienstleistungen zu verbessern, und 80 % unterstützten die Jugendarbeit und Jugendzentren. Gleichwohl haben sich die Haushaltskürzungen in ganz Europa negativ auf die Jugendarbeit ausgewirkt²⁵, während angesichts des wachsenden Anteils junger Menschen, die von Armut und Ausgrenzung bedroht sind, die Nachfrage nach Interventionen steigt.

²⁵ Study on *Value of youth work in the EU* (Studie über den Wert der Jugendarbeit in der EU), 2014.

Im Bereich der Teilhabe entwickelten 27 Mitgliedstaaten Mechanismen für den Dialog mit jungen Menschen; 25 Mitgliedstaaten stellten öffentliche Unterstützung für Jugendorganisationen bereit, und zwei Drittel der Mitgliedstaaten förderten die Nutzung von Online-Medien und boten mehr Möglichkeiten für Diskussionen an. Zwar haben die Mitgliedstaaten sich um die Einbindung junger Menschen aus dem gesamten sozio-ökonomischen Spektrum bemüht, angesichts der anhaltend geringen Beteiligung bestimmter Gruppen könnten die politischen Entscheidungsträger jedoch noch mehr für die Einbeziehung unterrepräsentierter Gruppen tun.

4. Governance und Umsetzung des Rahmens für die jugendpolitische Zusammenarbeit im Zeitraum 2013-2015

Die Berichte der Mitgliedstaaten über die Umsetzung des Rahmens für die Zusammenarbeit bilden eine solide Grundlage für die Fortsetzung der jugendpolitischen Zusammenarbeit auf EU-Ebene. Der Rahmen hat dazu beigetragen, die nationalen jugendpolitischen Agenden und die bereichsübergreifende Zusammenarbeit zur Unterstützung junger Menschen voranzubringen, wobei man sich auf die entsprechenden gesicherten Erkenntnisse und den Erfahrungsaustausch stützte.

Mit Blick auf eine wirksamere Umsetzung des Rahmens könnten die Kommission und die Mitgliedstaaten den Austausch einschlägiger Daten und sonstiger Erkenntnisse außerhalb des Jugendbereichs verbessern. Gleichzeitig könnten sie auf dieser Grundlage eine stärker ergebnisorientierte Jugendpolitik verfolgen. Beide Maßnahmen sollten die Aufnahme der Jugendbelange in andere Politikbereiche unterstützen. Auf EU-Ebene kann das Voneinander-Lernen diversifiziert werden, zum Beispiel durch die Schaffung zusätzlicher Möglichkeiten für auf die unterschiedlichen Bedürfnisse der Mitgliedstaaten zugeschnittenes kollegiales Lernen ("Peer-Learning"). Der strukturierte Dialog mit jungen Menschen sollte integrativer gestaltet werden.

Die wichtigsten Aktivitäten und Instrumente werden nachstehend im Einzelnen beleuchtet.

Der Rahmen als Vorgabe für die Agenden

Der Rahmen verlieh den nationalen jugendpolitischen Agenden starke Impulse. Fast alle Mitgliedstaaten haben seit 2010 in diesem Bereich Initiativen ergriffen oder Instrumente eingeführt. In zwei Dritteln der Mitgliedstaaten verstärkte der Rahmen die Prioritäten der nationalen Jugendpolitik und in einem Drittel beeinflusste er die lokale und regionale Ebene. 11 Mitgliedstaaten richteten ihre nationale Jugendpolitik im Einklang mit dem Rahmen neu aus.

Der Rahmen beförderte die bereichsübergreifende Zusammenarbeit. Nahezu alle Mitgliedstaaten verfügen über institutionalisierte Mechanismen für einen bereichsübergreifenden Ansatz in der Jugendpolitik, wie z.B. ressortübergreifende Gremien und regelmäßige interministerielle Treffen.

Der erste vom Rat verabschiedete Arbeitsplan der Europäischen Union für die Jugend (2014-2015) stellte darauf ab, die Umsetzung des Rahmens zu fördern, und die meisten Mitgliedstaaten beteiligten sich an den darin vorgesehenen Aktivitäten. Nach Meinung von 23 Mitgliedstaaten erreichte der Arbeitsplan sein Ziel und brachte die nationalen Prioritäten gut zum Ausdruck, einige warnten jedoch vor den Risiken inkohärenter oder paralleler Konzepte mit Blick auf den auf neun Jahre angelegten Rahmen.

Auf gesicherten Erkenntnissen beruhende Politikgestaltung: quantitative und qualitative Entwicklungen

Die Situation junger Menschen in der EU wird regelmäßig auf der Grundlage einer Übersicht mit 41 Indikatoren für die Bedingungen der jungen Menschen bewertet.²⁶ Diese Indikatoren werden zunehmend von den Mitgliedstaaten herangezogen; allerdings hat dieser Ansatz noch nicht zu systematisch ergebnisorientierten jugendpolitischen Strategien geführt.

Die Indikatoren und Daten von Eurostat und Eurofound sowie die Partnerschaft zwischen der Kommission und dem Europarat werden den Mitgliedstaaten und der Kommission insbesondere durch eine Analyse durch den Pool der jungen europäischen Forscher (PEYR) dabei helfen, neue Trends zu erkennen und die Prioritäten entsprechend anzupassen.

Die Kommission und die Mitgliedstaaten müssen – auch außerhalb des Zuständigkeitsbereichs der Jugendpolitik – diese gesicherten Erkenntnisse mit anderen teilen, die mit jungen Menschen arbeiten. Auf EU-Ebene bietet der neue europäische Jugendanzeiger²⁷ einen benutzerfreundlichen Online-Zugang zu den Daten. Ab 2016 wird ein neues Jugend-Wiki aktuelle Informationen über nationale Strategien, Rechtsvorschriften und Programme im Jugendbereich anbieten. Ergänzt wird es durch einen neuen Indikatorrahmen für die Überwachung der Jugendgarantie; die ersten Daten dürften Ende 2015 vorliegen.

²⁶ SEK(2011) 401.

²⁷ http://ec.europa.eu/youth/dashboard/index_en.htm.

Voneinander lernen: Erfahrungsaustausch

Die Mitgliedstaaten haben voneinander gelernt, in erster Linie durch die Teilnahme an Expertengruppen. In den Jahren 2013-2015 prüften Experten, wie das kreative und innovative Potenzial junger Menschen, der Beitrag der Jugendarbeit zu den Herausforderungen für junge Menschen in der Krise und die Qualität von Jugendarbeit unterstützt werden können. Die Ergebnisse flossen in die Arbeiten des Rates sowie in die Diskussionen im Forum für allgemeine und berufliche Bildung und Jugend ein²⁸. Der Bericht aus dem Jahr 2015 über die Qualität der Jugendarbeit²⁹ fand seinen Niederschlag in den Schlussfolgerungen des Rates zur Verstärkung der Jugendarbeit im Interesse des gesellschaftlichen Zusammenhalts³⁰; gefordert wurde ein Instrument, das den nationalen in der Jugendarbeit tätigen Organisationen als Bezugspunkt und Orientierungshilfe in puncto Qualität dient.

Voneinander gelernt haben die Mitgliedstaaten auch im Rahmen von Maßnahmen, die in Partnerschaft zwischen der Kommission und dem Europarat organisiert wurden. Kleinere Gruppen von Mitgliedstaaten organisierten gezielte Austauschmaßnahmen zu Fragen von gemeinsamem Interesse wie lokale Jugendarbeit.

Mit Blick auf eine optimale Nutzung der verschiedenen Aktivitäten des Voneinander-Lernens sollte der nächste Arbeitsplan die Entwicklung eines flexiblen Rahmens vorsehen, der den Zugang zu Informationen und den Ergebnissen der Aktivitäten erleichtert. Er sollte die Nutzung von Erkenntnissen fördern und Partner mit gemeinsamen Interessen zusammenbringen.

Strukturierter Dialog: Ausdehnung des Wirkungsbereichs und Verankerung des Dialogs in der politischen Agenda

Der strukturierte Dialog auf EU-Ebene zwischen politischen Entscheidungsträgern, jungen Menschen und ihren Vertretern gilt weithin als vielversprechendes Instrument für den Kontakt mit jungen Menschen. In einem ersten 18-monatigen Zyklus, der 2011 endete, wurde an der Entwicklung von EU-Initiativen zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit mitgearbeitet. Im Zeitraum 2013-2015 befasste man sich im Rahmen des Dialogs mit der sozialen Inklusion und der Stärkung der Jugendlichen ("Empowerment"); die Empfehlungen wurden anschließend vom Rat aufgegriffen.

²⁸ Entschließung des Rates zu einem Arbeitsplan der Europäischen Union für die Jugend (2014-2015) vom 20. Mai 2014.

²⁹ *Quality Youth Work - A common framework for the further development of youth work*, http://ec.europa.eu/youth/library/reports/quality-youth-work_en.pdf.

³⁰ Mai 2015.

Der strukturierte Dialog hat sich seit 2013 weiterentwickelt und ist nun besser in der jugendpolitischen Agenda verankert. Die Zahl der Teilnehmer hat sich mehr als verdoppelt, und etwa 40 000 junge Menschen antworteten im vergangenen Zyklus, viele von ihnen im Namen größerer Gruppen. Die Verfahren des Dialogs auf nationaler Ebene orientieren sich am Dialog auf EU-Ebene und bilden sich allmählich heraus.

Noch muss der strukturierte Dialog sein volles Potenzial entfalten: Noch immer erreicht er nicht eine größere Gruppe von jungen Menschen mit eingeschränkten Möglichkeiten und einer schwächeren politischen Stimme. Die Kommission fördert eine stärkere Einbindung durch Finanzhilfen im Rahmen von Erasmus+ zur Unterstützung der Anstrengungen der Mitgliedstaaten und durch ein Online-Beteiligungstool, das 2014 eingerichtet wurde. Eine weitere Herausforderung besteht darin, die Nutzung der Ergebnisse des Dialogs in der Politik der EU und der Mitgliedstaaten zu überwachen. Um der Rechenschaftspflicht zu genügen und junge Menschen dazu zu motivieren, sich weiterhin zu engagieren, sollten die politischen Entscheidungsträger auf allen Ebenen über das Europäische Jugendportal und nationale Arbeitsgruppen ein besseres Feedback über ihre Reaktionen geben. Die Erkenntnisse aus dem EU-Jugendbericht von 2015 und der laufenden Zwischenbewertung des EU-Rahmens für die jugendpolitische Zusammenarbeit können Anregungen für künftige Verbesserungen des strukturierten Dialogs bieten.

5. Fortsetzung der jugendpolitischen Zusammenarbeit auf EU-Ebene (2016-2018)

Chancengleichheit in den Bereichen Bildung, Beschäftigung und Teilhabe in inklusiven Gemeinschaften

Auf der Grundlage der politischen Prioritäten der EU, der Berichte der Mitgliedstaaten über die Umsetzung des Rahmens und der gesammelten Daten und Erkenntnisse sollte im nächsten Arbeitszyklus des Rahmens für die Zusammenarbeit folgenden Themen Priorität eingeräumt werden:

- verbesserte soziale Inklusion aller jungen Menschen unter Berücksichtigung der zugrundeliegenden europäischen Werte;
- stärkere Teilhabe aller jungen Menschen am demokratischen und bürgerlichen Leben in Europa;
- einfacherer Übergang junger Menschen vom Jugend- ins Erwachsenenalter, insbesondere Integration in den Arbeitsmarkt.

Die Maßnahmen der Mitgliedstaaten und der Kommission sollen sich zwar an alle jungen Menschen richten, jedoch sollten im Hinblick auf diese Prioritäten die folgenden Gruppen im Mittelpunkt stehen:

- junge Menschen, denen Ausgrenzung droht;
- junge Menschen, die weder in Arbeit noch in Ausbildung sind (NEET);
- junge Menschen mit Migrationshintergrund, einschließlich neu angekommener Zuwanderer und junger Flüchtlinge.

Die Kommission und die Mitgliedstaaten werden in diesen Bereichen tätig werden, unter anderem durch Nutzung des EU-Arbeitsplans für die Jugend und der Instrumente des Rahmens und – sofern angebracht – durch Zusammenarbeit mit anderen Politikbereichen, um Folgendes zu fördern:

- die soziale Inklusion und Verfahren zur Erreichung junger Menschen unterschiedlicher Herkunft, insbesondere benachteiligter junger Menschen, zwecks Gewährleistung ihrer uneingeschränkten Teilhabe an gesellschaftlichen Aktivitäten;
- die Fähigkeit der Jugendarbeit, der Jugendorganisationen und -netzwerke, die Inklusion voranzutreiben, indem sie junge Menschen dabei unterstützen, sich zu engagieren, Freiwilligenarbeit zu leisten und einen positiven gesellschaftlichen Wandel in den Gemeinschaften zu bewirken;
- die Anerkennung guter Jugendarbeit und den Ausbau ihrer Fähigkeit, junge Menschen zu erreichen und auf neue gesellschaftliche, verhaltensbezogene und technologische Veränderungen zu reagieren;
- neue Formen der Teilhabe an demokratischen Prozessen sowie den Zugang zur politischen Entscheidungsfindung durch Online- und Offline-Tools;
- neue geforderte Kompetenzen, u.a. bürgerschaftliches Engagement, Medien- und digitale Kompetenz, kritisches Urteilsvermögen und interkulturelles Verständnis;
- den Zugang junger Menschen zu ihren Grundrechten und zur Praxis der Nichtdiskriminierung und des interkulturellen Verständnisses; und

- Freiwilligentätigkeit, insbesondere im Rahmen der EU-Programme wie der Europäische Freiwilligendienst und die neue EU-Freiwilligeninitiative für humanitäre Hilfe, als Möglichkeit, Lernen und staatsbürgerliches Engagement miteinander zu kombinieren³¹; eine größere Komplementarität zwischen nationalen und internationalen Akteuren zur Intensivierung der grenzübergreifenden Freiwilligentätigkeit und zur besseren Verknüpfung von nationaler Freiwilligentätigkeit und Europäischem Freiwilligendienst.

Unter Berücksichtigung dieser Prioritäten sollte der strukturierte Dialog auf EU-Ebene mit jungen Menschen die Inklusion aller jungen Menschen in demokratische Gesellschaften fördern, die von Toleranz und Vielfalt geprägt sind. Der nächste Dialog muss einen weitaus breiteren Kreis junger Menschen erreichen, insbesondere diejenigen, die bislang nicht in den Dialog eingebunden waren, unter anderem durch Verwendung einfacherer Tools, die speziell auf die Bedürfnisse und Gewohnheiten junger Menschen zugeschnitten sind.

Die Jugendpolitik im Rahmen einer erweiterten EU-Agenda

Jugendpolitik kann nicht isoliert betrieben werden. Zusammenarbeit und Komplementarität mit anderen Politikbereichen wie Beschäftigung, allgemeine und berufliche Bildung, Gesundheit und Wohlbefinden, Kultur, digitale Medien, nachhaltige Entwicklung, Bürgerschaft und Sport sind von entscheidender Bedeutung.

Der Rahmen für die Zusammenarbeit kann dieses Zusammenwirken durch seine Mechanismen stützen. Ausgehend vom EU-Arbeitsplan können die Kommission und die Mitgliedstaaten bereichsübergreifende Strukturen und Arbeitsmethoden weiter ausbauen und optimieren. Dies trägt zur Verwirklichung der übergeordneten jugendpolitischen Ziele bei: Schaffung von mehr Möglichkeiten und mehr Chancengleichheit für alle jungen Menschen im Bildungswesen und auf dem Arbeitsmarkt sowie Förderung des gesellschaftlichen Engagements, der sozialen Inklusion und der Solidarität aller jungen Menschen.

Die jugendpolitische Zusammenarbeit in Europa sollte Teil einer umfassenderen politischen Agenda für junge Menschen sein. Mit Blick auf greifbare Ergebnisse müssen die politischen Entscheidungsträger auf Ebene der EU und der Mitgliedstaaten mit Fachkräften, Dienstleistern, Akteuren im Bildungswesen und Unternehmen vor Ort zusammenarbeiten, um Ressourcen und Mittel zu mobilisieren, damit eine kritische Masse junger Menschen erreicht wird. Sie sollten innovative Lösungen für die komplexen Phänomene wie Marginalisierung, Ausgrenzung und mangelnde Teilhabe anstreben.

³¹ Obwohl sich auf EU-Ebene die Zahl der Begünstigten im Rahmen des Europäischen Freiwilligendienstes verdoppelt hat, stößt die grenzüberschreitende Freiwilligentätigkeit nach wie vor auf wenig Interesse.

Letztlich ist es dringend notwendig, die Anstrengungen zu intensivieren. Wenn mehr jungen Menschen eine echte Aussicht geboten werden soll, uneingeschränkt als engagierte Mitglieder in ihre Gemeinschaften eingebunden zu werden, benötigen wir ein umfassendes Konzept zur Bewältigung der anstehenden Herausforderungen. Dies erfordert eine kohärente politische Agenda, die durch Erasmus+, die Jugendgarantie und EU-Finanzierungsinstrumente mit größerer Reichweite (z.B. ESF und Beschäftigungsinitiative für junge Menschen) gestützt wird. Diese Bemühungen müssen soweit möglich durch nationale und regionale Ressourcen flankiert werden.
