



## **Der zweite europäische Jugendbericht: Mehr als ein beschäftigungspolitischer Fokus?**

### **Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe – AGJ**

#### **Einführung**

Im Jahr 2009 erschien der erste europäische Jugendbericht „Strategien für die Jugend“, in dem erstmals ein umfassender Überblick über die Lage der Jugend in der europäischen Union gegeben werden konnte.<sup>1</sup> Damit wurde die vierte Forderung aus dem Weißbuch „Neuer Schwung für die Jugend Europas“ aus dem Jahr 2001 erfüllt, in dem unter der Überschrift „Mehr Wissen über die Jugend“ vorgeschlagen wurde, durch geeignete Maßnahmen „auf europäischer Ebene das Wissen über die Realität zu verbessern, in der die Jugendlichen leben“<sup>2</sup>. Im Jahr 2007 gab es mit dem Bericht des Bureau of European Policy Advisers – BEPA „Investing in Youth“ einen ersten Versuch, einen umfassenden und zusammenhängenden Blick auf die Problemlagen und Lebenslagen junger Menschen in der Europäischen Union zu richten. Das vorrangige Ziel bestand darin, zu verdeutlichen, wo sich trotz der verschiedenen Bedingungen in den 27 Mitgliedsstaaten gemeinsame europäische Strategien entwickeln und begründen lassen.<sup>3</sup>

Der von der Europäischen Kommission am 10.09.2012 vorgelegte, zweite europäische Jugendbericht wurde auf der Basis der vom Rat der EU getroffenen Vereinbarungen in 2009 zur jugendpolitischen Zusammenarbeit der EU bis 2018 erarbeitet. Der europäische Jugendbericht ist ein zentrales

<sup>1</sup> AGJ (Hg.): „Der erste EU-Jugendbericht: „Jugend – investieren und befähigen“, Berlin 2010.

<sup>2</sup> Kommission der Europäischen Gemeinschaften (Hg.): Weißbuch „Neuer Schwung für die Jugend Europas“, KOM(2001) 681 endgültig, S. 21.

<sup>3</sup> Bureau of European Policy Advisers BEPA: „Investing in youth, an empowerment strategy, April 2007, dazu auch: Dirk Hårdrich: „Investieren statt draufzahlen“, Darstellung und Zusammenfassung der Aussagen des BEPA-Papiers; in: NABUK-Newsletter 3/2007, S. 1 – 6.

#### **Impressum**

Arbeitsgemeinschaft für  
Kinder- und Jugendhilfe – AGJ  
Mühlendamm 3  
10178 Berlin  
Tel. 0049 (0) 30 400 40-200  
Fax 0049 (0) 30 400 40-232  
E-Mail: [agj@agj.de](mailto:agj@agj.de)  
[www.agj.de](http://www.agj.de)

Die Arbeitsgemeinschaft für  
Kinder- und Jugendhilfe – AGJ  
wird aus Mitteln des Kinder-  
und Jugendplans des Bundes  
gefördert.

Instrument der Politikgestaltung im Jugendbereich und wird am Ende eines jeden Arbeitszyklus erarbeitet und veröffentlicht. Der vorliegende Jugendbericht bezieht sich auf die Umsetzung der EU-Jugendstrategie für den Zeitraum 2010 bis 2012. Er stellt in erster Linie die Lage junger Menschen in der EU dar und beschreibt die Fortschritte der Mitgliedstaaten bei den für diesen Zyklus der EU-Jugendstrategie festgelegten jugendpolitischen Zielen und Handlungsfeldern. Der europäische Jugendbericht wird für die Festlegung neuer Prioritäten für den nächsten Arbeitszyklus der jugendpolitischen Zusammenarbeit für den Zeitraum 2013 bis 2015 herangezogen. Mit der vorliegenden Stellungnahme nimmt die Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe – AGJ mit Rückblick auf den ersten europäischen Jugendbericht eine Bewertung des diesjährigen, zweiten europäischen Jugendberichtes vor und formuliert Anforderungen an dieses Instrument im Sinne einer Weiterentwicklung der europäischen Zusammenarbeit im Jugendbereich sowie der Qualifizierung von Kinder- und Jugend(hilfe)politik.

### **Kernaussagen des ersten europäischen Jugendberichtes**

Die zentrale Aussage des ersten Jugendberichtes der EU war im Hinblick auf die demografische Entwicklung in Europa die deutliche Abnahme des Anteils junger Menschen in allen Mitgliedsstaaten, u.a. mit negativen Rückwirkungen auf die künftige politische Teilhabe der kleiner werdenden jüngeren Generation. Einen weiteren Schwerpunkt stellte das Kapitel Bildung in Europa dar. Aus dem Bericht ging hervor, dass eine generelle Verlängerung der Schulzeit sowie eine Zunahme des Anteils der weiterführenden Bildungsgänge zu beobachten ist. Weiterhin kam der Bericht zu dem Schluss, dass – mit unterschiedlichen Ausprägungen in der gesamten EU – der Bildungsstand der Eltern großen Einfluss auf die Bildungslaufbahn der Kinder hat. Zudem wurden in dem Bericht die verschiedenen Stufen und Entwicklungsstände der Beteiligung junger Menschen sowie die unterschiedlichen Lebensstile in Europa dargestellt. Insgesamt war der erste Bericht sehr deskriptiv gehalten. Es fehlten in weiten Teilen analytische Ansätze, die Ursachen für bestimmte Entwicklungen verdeutlichen. Zudem mangelte es an politischen Handlungsempfehlungen für die einzelnen Bereiche<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Dirk Härdrich: "Erster europäischer Jugendbericht – das Wesentliche in Kürze", in: FORUM Jugendhilfe 4/2010, S. 14 ff.

In ihrem Positionspapier zur fachpolitischen Analyse und Bewertung des ersten Jugendberichtes vom Juli 2009 hat die AGJ bereits gefordert, durch den Einbezug der EU-Institutionen, eine auch für Nicht-Expertinnen und Nicht-Experten nachlesbare Zusammenfassung der zentralen Aussagen des Jugendberichtes sowie eine am deutschen Kinder- und Jugendbericht (gemäß § 84 SGB VIII) angelehnte Struktur die politische und fachliche Relevanz und Breitenwirkung der europäischen Jugendberichte zu erhöhen. Zudem wurde die Begrenzung auf die Altersgruppe der 15- bis 29-Jährigen für zu eng angesehen, da auch der Bericht der BEPA dafür plädiert, möglichst früh in Jugend zu investieren<sup>5</sup>.

### **Der zweite europäische Jugendbericht – Aufbau und zentrale Aussagen**

Der zweite europäische Jugendbericht besteht aus einem Dreiklang von europaweit vergleichenden Daten und Fakten sowie deren Analyse mit Blick auf junge Menschen, den nationalen Berichten der EU-Staaten zur Umsetzung der EU-Jugendstrategie und den politischen Konsequenzen im Jugendbereich für die nächsten drei Jahre.

Zum europäischen Jugendbericht gehören damit:

- die Mitteilung der Kommission für einen gemeinsamen Bericht des Rates und der Kommission über die Umsetzung des erneuerten Rahmens für die jugendpolitische Zusammenarbeit in Europa<sup>6</sup>

und die beiden Arbeitspapiere:

- die Zusammenfassung der Ergebnisse der Umsetzung der EU-Jugendstrategie für die erste Phase 2010 bis 2012 auf Grundlage der sowohl auf nationaler als auch europäischer Ebene ergriffenen Maßnahmen<sup>7</sup>,
- der Statistik- und Analysebericht über die Lage junger Menschen in der EU<sup>8</sup>.

---

<sup>5</sup> „Mehr Wissen über die Jugend – erster europäischer Jugendbericht“, Positionspapier der AGJ, Berlin, Juli 2009.

<sup>6</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, September 2012, COM(2012) 495 final.

<sup>7</sup> Arbeitspapier „Results of the cycle of the Open Method of Coordination in the youth field (2010-2012)“, September 2012, SWD(2012) 256 final.

<sup>8</sup> Arbeitspapier „Status of the situation of young people in the European Union“, September 2012, SWD(2012) 257 final.

Der zweite europäische Jugendbericht schreibt in vielen Bereichen die Aussagen des Jugendberichtes von 2009 fort. Folgende Kernaussagen sind besonders hervorzuheben:

- Seit 2009 steigt der Anteil der Studierenden, während der Anteil junger Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer rückläufig ist. Junge Menschen, die ihre Arbeit verlieren, kehren häufiger als früher in Bildungsstrukturen zurück.
- Der Anteil junger Menschen, die nicht in Beschäftigung, Bildung oder Ausbildung sind (NEETs<sup>9</sup>) steigt an. Davon sind in besonderer Weise Familien mit niedriger Beschäftigung und niedrigem Haushaltseinkommen betroffen.
- Die Arbeitslosenrate junger Menschen zwischen 15 und 24 Jahren ist von 2008 bis 2010 von 15 % auf 22,5 % gestiegen. Hinzu kommt ein Anstieg bei befristeten und damit oft prekären Arbeitsverhältnissen junger Menschen unabhängig vom erreichten Bildungsabschluss.
- Die Zahl der Schulabbrecherinnen und Schulabbrecher ist zwischen 2008 und 2010 von 14,9 % auf 14,1 % gesunken. Das gesetzte Ziel im Jahr 2020 liegt bei weniger als 10 %.
- Im Vergleich zu der Gesamtbevölkerung ist das Risiko sozialer Ausgrenzung und Armut bei jungen Menschen höher und weist einen überproportionalen Anstieg auf.
- Die Finanzkrise mit ihren Folgen für den Arbeitsmarkt sowie dem erhöhten Risiko sozialer Ausgrenzung und Armut steigert in allen Mitgliedstaaten der EU erheblich das Risiko von Krankheiten und Störungen, insbesondere im Hinblick auf psychische Probleme.
- Die Beteiligung junger Menschen im demokratischen Gemeinwesen ist trotz der Krise nicht geringer geworden. Allerdings gibt es eine geringe Beteiligung bei Wahlen und ein steigendes Misstrauen gegenüber dem politischen Establishment. Das Interesse an bzw. Aktivitäten zu lokalen und themenorientierten Fragestellungen steigen hingegen und sind in Ländern mit etablierten Verfahren, politischen Maßnahmen und Unterstützungssystemen für Freiwilligenarbeit sowie Systemen der Anerkennung der erforderlichen Kompetenzen überdurchschnittlich ausgeprägt.

---

<sup>9</sup> NEET= „not in employment, education or training“.

Auch wenn der zweite europäische Jugendbericht in weiten Teilen, wie sein Vorgänger, im Deskriptiven verbleibt, ermöglicht die Zeitreihe erstmals stärker als bislang die Erfassung von Veränderungen und eröffnet damit die Möglichkeit, Entwicklungen zu erkennen und auf diese politisch zu reagieren.

### **Anforderungen an den europäischen Jugendbericht als Instrument zur Weiterentwicklung der europäischen Zusammenarbeit im Jugendbereich sowie zur Qualifizierung von Kinder- und Jugend(hilfe)politik**

Die AGJ begrüßt den zweiten europäischen Jugendbericht, der insbesondere durch eine seit dem ersten europäischen Jugendbericht erheblich ausgebauten Datenlage über die Lebenssituation junger Menschen an Qualität gewonnen hat. Auf der Basis der so genannten Jugendindikatoren der EU (Dashboard aus 41 Indikatoren), die alle Handlungsfelder der EU-Jugendstrategie abdecken, werden Trends und Entwicklungen deutlich. Die Statistiken und Analysen bieten eine erste Grundlage für die weitere Auseinandersetzung, um den jugendpolitischen Handlungsbedarf der EU in den kommenden Jahren zu ermitteln. Somit kann festgestellt werden, dass der zweite europäische Jugendbericht seit der Erneuerung der jugendpolitischen Zusammenarbeit grundsätzlich den Anforderungen eines Instruments zur Weiterentwicklung der europäischen Zusammenarbeit im Jugendbereich entspricht.

Im Hinblick auf die jugendpolitischen Indikatoren in zentralen jugendpolitischen Bereichen wie Beteiligung, Freiwilligendienst, Kreativität und Kultur, Jugend in der Welt sowie im Hinblick auf junge Menschen, die nicht in Schule, Beschäftigung oder Ausbildung sind („NEETs“) ist allerdings anzumerken, dass diese Datenquellen nicht hinreichend belastbar sind, da diese über Befragungen (Eurobarometer-Umfragen) und nicht über statistische Erhebungen zusammen getragen werden. Das anvisierte Ziel der EU-Kommission, eine erneuerte Politikstrategie „auf der Basis möglichst umfassender und objektiver Tatbestände“<sup>10</sup> zu verfolgen, wird demnach in den angesprochenen jugendpolitischen Bereichen bisher nur bedingt erreicht.

---

<sup>10</sup> EU-Kommission. Education and Culture DG: Assessing practices for using indicators in the fields related to youth. Final report, C4431/2011, S. 7.

Die Zusammenfassung der Nationalen Berichte gibt einen guten Überblick über die von den Mitgliedstaaten umgesetzten Maßnahmen in den acht Handlungsfeldern der EU-Jugendstrategie sowie für den Strukturierten Dialog. Der Bericht listet eine Vielzahl von Programmen, Aktionen und Projekten auf. In den Querschnittsbereichen wird allerdings nur selten deutlich, was der spezifische Beitrag der Jugendpolitik ist. Die Kommentierungen der Maßnahmen durch die Europäische Kommission hinsichtlich der Fortschritte und der fachpolitischen Bedeutung für die EU sind aus Sicht der AGJ nicht immer nachvollziehbar. So wird beispielsweise zur Frage, inwieweit die EU-Jugendstrategie die jugendpolitischen Schwerpunkte auf lokaler und/oder regionaler Ebene beeinflusst hat, zusammengefasst, dass dies kaum relevant gewesen sei und wohl mehr Zeit benötige, da spezielle Maßnahmen notwendig seien. Obwohl die Einbeziehung von Regionen und Kommunen seit langem ein Anliegen der jugendpolitischen Zusammenarbeit ist, werden die wenigen, aber guten Beispiele (wie z.B. im deutschen Nationalen Bericht<sup>11</sup> beschrieben), nicht aufgegriffen.

Die AGJ bewertet den europäischen Jugendbericht grundsätzlich sowohl hinsichtlich der Zusammenfassung der Nationalen Berichte der Mitgliedstaaten als auch des Statistik- und Analyseberichtes als eine gute Arbeitshilfe für Entscheidungsträger und Fachkräfte der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland. Damit kann er zur Qualifizierung von Kinder- und Jugend(hilfe)politik insbesondere in europäischen Fragestellungen beitragen. Umso bedauerlicher ist es, dass die im Nachgang des ersten europäischen Jugendberichtes von der AGJ formulierte Anforderung einer Übersetzung des gesamten EU-Jugendberichtes in die Amtssprachen der EU nicht entsprochen wurde. Dies schließt die Nutzung dieser Arbeitshilfe durch eine große Gruppe von Fachkräften der Kinder- und Jugendhilfe aus.

Die in dem AGJ-Positionspapier zum ersten europäischen Jugendbericht formulierte Anforderung an einen europäischen Jugendbericht hinsichtlich der Einbeziehung analytischer Ansätze zur Verdeutlichung von Ursachen für bestimmte Entwicklungen kommt nach Auffassung der AGJ auch im zweiten europäischen Jugendbericht noch zu kurz. Die Ursachen werden in erster Linie mit den negativen Auswirkungen der Wirtschafts- und Finanzkrise

---

<sup>11</sup> Germany's National Report to the European Commission, 6 February 2012.

begründet ohne diese Annahme durch weitergehende Begründungszusammenhänge herzuleiten.

Bezüglich der politischen Handlungsempfehlungen an die EU-Jugendstrategie bleibt die Europäische Kommission in ihren Aussagen aus Sicht der AGJ zu allgemein. Die Kommission sieht einen jugendpolitischen Handlungsbedarf für die zweite Phase, insbesondere in den drei Handlungsfeldern Beschäftigung und Unternehmergeist, soziale Eingliederung sowie Gesundheit und Wohlbefinden. Die EU-Jugendstrategie soll zu diesem Zweck den Schwerpunkt nachdrücklicher auf die Beteiligung an demokratischen und gesellschaftlichen Aktivitäten legen. Auch die Jugendarbeit soll ausgebaut werden, „wenn es darum geht, lebenspraktische Fähigkeiten bei jungen Menschen auszubauen, ihre persönliche Entwicklung insgesamt zu fördern und in ihnen ein Gefühl der Zugehörigkeit zu der Gesellschaft, in der sie leben, zu wecken“<sup>12</sup>. Die AGJ hält es für sinnvoll, diesen Auftrag weitergehend zu unterlegen, indem für die einzelnen Handlungsfelder jeweils Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen einzeln beschrieben werden, um zu verdeutlichen, wo die EU konkret Möglichkeiten zur Verbesserung der Lebenslagen junger Menschen sieht. Mit spezifischen Handlungsempfehlungen wird auch die politische und fachliche Relevanz für die Jugendpolitiken in den einzelnen Mitgliedstaaten gestärkt.

Der Beitrag der EU-Jugendstrategie auf der europäischen Ebene zur Lösung der Probleme wird ebenfalls nicht deutlich genug beschrieben. Sowohl in der Analyse als auch in den Handlungsempfehlungen wird ein vorrangig beschäftigungspolitischer Fokus eingenommen, der im Sinne des Auftrages der Kinder- und Jugendhilfe nicht allein handlungsleitend sein kann. Natürlich ist es gerade in den von hoher Jugendarbeitslosigkeit betroffenen EU-Mitgliedsländern für junge Menschen unverzichtbar, Ausbildungs- und Arbeitsplätze zu schaffen, um ihnen damit eine Perspektive für die eigene Lebensentwicklung und die Möglichkeit der gesellschaftlichen Teilhabe zu geben. Aus Sicht der AGJ lässt sich das Problem der Jugendarbeitslosigkeit allerdings nicht über rein wirtschaftlich orientierte Maßnahmen lösen. Das Ziel von Kinder- und Jugend(hilfe)politik – die Förderung einer ganzheitlichen

---

<sup>12</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, September 2012, COM(2012) 495 final, p. 12.

persönlichen Entwicklung junger Menschen - wird in den aktuellen Krisenbewältigungskonzepten vernachlässigt. Es ist daher aus Sicht der AGJ nach wie vor unabdingbar, auf europäischer Ebene einen erweiterten Blick auf die Situation der jungen Menschen zu richten und sich für einen umfassenden jugendpolitischen Ansatz einzusetzen.

Die im zweiten europäischen Jugendbericht formulierten Handlungsempfehlungen zur Stärkung der Beteiligung und der Kinder- und Jugendhilfe machen erneut deutlich, wie wichtig die Eigenständigkeit von Fördermaßnahmen der EU im Jugendbereich ist. Die AGJ wiederholt aus diesem Anlass ihre Forderung nach einem eigenständigen Budget im Rahmen des EU-Jugendnachfolgeprogramms ab 2014 für die Qualifizierung eines eigenständigen jugendpolitischen Profils<sup>13</sup>.

Die EU-Jugendstrategie hat in Deutschland eine Reihe von positiven Entwicklungen angestoßen, die eine stärkere Verzahnung der nationalen und der europäischen Jugendpolitik sowie die Nutzung europäischer Impulse für die Qualifizierung der Kinder- und Jugendhilfe befördern. Der europäische Jugendbericht hat die Aufgabe, entsprechende Entwicklungen aus den Mitgliedstaaten darzustellen und zu bilanzieren. Aus diesem Grunde kommt dem europäischen Jugendbericht sowohl hinsichtlich der weiteren Gestaltung der jugendpolitischen Zusammenarbeit der EU als auch der Umsetzung in Deutschland eine anregende Funktion zu. Aus diesem Grund empfiehlt die AGJ, vor der Festlegung der jugendpolitischen Schwerpunkte für die nächste Phase der EU-Jugendstrategie durch den Rat der EU den europäischen Jugendbericht mit allen relevanten Akteuren der Kinder- und Jugendhilfe sowohl auf lokaler, nationaler als auch europäischer Ebene fachpolitisch breit zu diskutieren.

Vorstand der Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe – AGJ  
Berlin, 29./30. November 2012

---

<sup>13</sup> Bereits im Juni 2012 fordert die AGJ in einem an die für Bericht und Schattenbericht zuständigen Abgeordneten des Europäischen Parlaments gerichteten Brief u.a. ein eigenes festgelegtes Budget für den Jugendbereich.