

**63. Europaministerkonferenz
am 21. November 2013 in Berlin**

TOP 6 Jugend in Europa

Berichterstatter: Baden-Württemberg; Bayern; Berlin; Brandenburg; Bremen; Hessen; Nordrhein-Westfalen; Rheinland-Pfalz; Sachsen-Anhalt; Thüringen

Zusammenfassung des Berichts

Einleitung

Die europäischen Initiativen in der Jugend- und Bildungspolitik verfolgen das Ziel, allen jungen Menschen zu den Fähigkeiten und Kompetenzen zu verhelfen, die sie benötigen, um in der europäischen wissensbasierten Gesellschaft ihren Platz zu finden. Dabei beschränkt sich ihr Anliegen nicht nur darauf, die Beschäftigungsfähigkeit der jungen Menschen in Europa zu verbessern. Ihre Rolle ist weitaus umfassender. Den Jugendlichen sollen nicht nur Kenntnisse und Fertigkeiten vermittelt werden, sie sollen für das Projekt Europa begeistert und damit zur Beteiligung an der Politikgestaltung ermutigt werden. So kann ihre Entwicklung zu aktiven Bürgerinnen und Bürgern vorangebracht und ihnen die Bedeutung einer „Europäischen Bürgerschaft“ vermittelt werden. Der „Strukturierte Dialog“ ist dabei ein wichtiges und notwendiges Instrument der Teilhabe, denn er lässt Politiker und Jugendliche in einen Austausch treten und stellt sicher, dass die Meinungen und Anliegen junger Menschen gehört werden.

1. EU-Jugendpolitik in Zeiten der Krise

Vor dem Hintergrund der aktuellen Wirtschafts- und Finanzkrise und der extrem hohen Jugendarbeitslosigkeit mit Quoten von über 50% in einigen Mitgliedstaaten der EU werden Maßnahmen zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit immer dringlicher. Die europäische Jugendpolitik spielt hier mit ihren zielgerichteten Maßnahmen eine wichtige Rolle. Die erfolgreiche Eingliederung junger Menschen in den Arbeitsmarkt, eine hochwertige allgemeine und berufliche Bildung sowie die Verbesserung ihrer Mobilität sind notwendig, um ihre Perspektiven zu verbessern, ihre persönliche Entwicklung zu fördern und die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Volkswirtschaft zu sichern. Die Anstrengungen der Mitgliedstaaten, um diese Ziele zu erreichen, werden durch den ESF, die „Jugendbeschäftigungsinitiative“ und die Programme „Jugend in Aktion“ und „Lebenslanges Lernen“, die ab 2014 von dem neuen Programm „Erasmus+“ abgelöst werden, unterstützt. Es gilt, diese Fördermöglichkeiten auch im Rahmen der neuen Programmperiode 2014-2020 für die Umsetzung einer europäischen Jugendpolitik und die erfolgreiche Eingliederung junger Menschen in den Arbeitsmarkt zu nutzen.

2. Relevante jugendpolitische Instrumente der EU zur Umsetzung der Strategie EU 2020

2.1 Die Leitinitiative „Jugend in Bewegung“ – ein Rahmen für jugend- und beschäftigungspolitische Maßnahmen der EU

In der Strategie „Europa 2020“ sind ehrgeizige Ziele im Hinblick auf intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum dargelegt. Ihre bildungspolitische Leitinitiative „Jugend in Bewegung“ konkretisiert das europäische Kernziel eines „intelligenten Wachstums“ für die politisch wichtige Zielgruppe der jungen Menschen in der EU. Sie zielt auf die Verbesserung der Leistungsfähigkeit der europäischen Bildungssysteme, die Steigerung der Attraktivität der Hochschulbildung und eine bessere Integration von jungen Menschen in den Arbeitsmarkt ab. Damit bildet sie eine Art Rahmen für die vielfältigen jugend- und beschäftigungspolitischen Maßnahmen, die unter Beachtung des Subsidiaritätsprinzips auf Ebene der EU und der Mitgliedstaaten umgesetzt werden.

2.2 Die EU-Jugendstrategie

Die EU-Jugendstrategie wurde im November 2009 vom Europäischen Rat verabschiedet. Sie verfolgt das Ziel, mehr und bessere Chancen für junge Menschen zu schaffen und ihr gesellschaftliches Engagement, soziale Inklusion und Solidarität zu fördern. Sie soll von 2010 bis 2018 die Effizienz und Wirksamkeit der europäischen jugendpolitischen Zusammenarbeit verbessern. Die Strategie ist in drei Zyklen von jeweils drei Jahren gegliedert. Am Ende eines Zyklus werden jeweils ein Bericht veröffentlicht und neue Prioritäten für die nächsten drei Jahre vorgeschlagen. Dieser Regelung entsprechend wurde der zweite EU-Jugendbericht als Gemeinsamer Bericht des Rates und der Kommission am 20. Dezember 2012 veröffentlicht. In den Schlussfolgerungen des Rates zur bestmöglichen Nutzung des Potentials der Jugendpolitik im Hinblick auf die Ziele der Strategie „Europa 2020“ wurde erneut eine enge Verzahnung von Jugend- und Arbeitsmarktpolitik sowie eine entsprechende Ausrichtung der EU-Jugendstrategie gefordert. Bund und Länder haben sich im Rahmen der Bund-Länder-Kooperation zur Umsetzung der EU-Jugendstrategie als Reaktion auf den zweiten EU-Jugendbericht darauf verständigt, in der zweiten Umsetzungsphase an den bisherigen drei Themenkorridoren „Partizipation fördern und Demokratie stärken“, „Anerkennung und Sichtbarmachung des nichtformalen und informellen Lernens in der Jugendarbeit“ und „Soziale Integration und gelingende Übergänge in die Arbeitswelt“ festzuhalten. Ein wichtiges Instrument der Jugendbeteiligung bei der Umsetzung der EU-Jugendstrategie ist der „Strukturierte Dialog“, der sicherstellt, dass die Meinungen und Anliegen junger Menschen einbezogen werden. Dabei handelt es sich um systematisierte Formen des Dialogs zwischen Akteuren im politischen Raum und jungen Menschen, die insb. in Form von Online-Konsultationen und Projekten stattfinden.

Die EU-Jugendstrategie hat auf Ebene des Bundes, der Länder und der Kommunen dazu beigetragen, die Jugendpolitik als Generationenpolitik aufzuwerten und – gerade auch vor dem Hintergrund des demographischen Wandels - die Wahrung der Interessen junger Menschen als wichtige Querschnittsaufgabe auf allen Ebenen aufzuwerten. Außerdem hat sie sich als wichtiger Bezugspunkt für die Neuausrichtung der EU-Förderpolitik im Bildungsbereich erwiesen, da in der Programmarchitektur des Programms „Erasmus+“ ein spezifisch der außerschulischen Jugendbildung gewidmetes Kapitel implementiert wurde. Die EU-Jugendstrategie trägt dazu bei, die Notwendigkeit der ganzheitlichen Förderung und Unterstützung junger Menschen in angrenzenden Politikfeldern deutlich zu machen. Beispielsweise steht die Förderung der Mobilität junger Menschen natürlich im Kontext der Eingliederung in den Arbeitsmarkt, aber gleichwertig auch im Kontext der Persönlichkeitsentwicklung und gesellschaftlichen Teilhabe.

2.3 Das Paket zur Jugendbeschäftigung

Das Paket zur Jugendbeschäftigung wurde am 5. Dezember 2012 von der Europäischen Kommission vorgelegt. Enthalten sind eine Reihe von Maßnahmen, die die Mitgliedstaaten in ihrem Kampf gegen die hohe Jugendarbeitslosigkeit und soziale Ausgrenzung unterstützen sollen:

- **Schaffung einer Jugendgarantie:** Allen jungen Menschen unter 25 Jahren soll binnen vier Monaten, nachdem sie arbeitslos wurden oder die Schule verlassen haben, eine hochwertige Praktikumsstelle oder Weiterbildungsmaßnahme oder ein hochwertiger Ausbildungs- oder Praktikumsplatz angeboten werden. Gefördert werden soll die Jugendgarantie vor allem über den ESF und den EFRE im Rahmen der „Initiative für Jugendbeschäftigung“. Für diese Initiative sollen 8 Mrd. Euro zur Verfügung gestellt werden, wobei 6 Mrd. Euro bereits in den ersten beiden Jahren des nächsten mehrjährigen Finanzrahmens (MFR) zur Verfügung stehen sollen.
- **Einrichtung eines Qualitätsrahmens für Praktika:** Der geplante "Qualitätsrahmen für Praktika" hat das Ziel, die Qualität von Praktika zu verbessern und den Übergang von der Ausbildung in den Arbeitsmarkt zu erleichtern. Die Kommission hat dazu von April bis Juli 2012 eine öffentliche Anhörung durchgeführt und am 5. Dezember 2012 eine Mitteilung über das Ergebnis vorgelegt. Dabei wurde deutlich, dass sich Gewerkschaften und Arbeitgeberseite über die Notwendigkeit einer EU-Maßnahme in diesem Bereich nicht einig waren. Im Dezember 2012 eingeleitete Verhandlungen der EU-Sozialpartner über einen Qualitätsrahmen für Praktika haben bisher zu keinem Ergebnis geführt. Daher plant die Kommission nun die Vorlage eines eigenen Vorschlags in Form einer Mitteilung Ende 2013.
- **Europäische Ausbildungsallianz:** Mit der Europäischen Ausbildungsallianz, die am 2. Juli 2013 in Leipzig von der Europäischen Kommission, der litauischen EU-Ratspräsidentschaft und den Sozialpartnern auf europäischer Ebene unterzeichnet wurde, wurde eine Allianz geschaffen, die die Qualität der Berufsbildung und des Angebots an Ausbildungsplätzen verbessern soll. Zugleich soll die Allianz einen Einstellungswandel gegenüber Berufsausbildungen in Europa herbeiführen. An dieser Stelle spielt das duale System der Ausbildung in Betrieb und Berufsschule, wie es in Deutschland und in wenigen anderen EU-Mitgliedstaaten (z. B. in Österreich) praktiziert wird, eine besondere Rolle, denn es erleichtert den Jugendlichen den Übergang in das Berufsleben erheblich. Damit trägt es maßgeblich zu einer geringen Jugendarbeitslosigkeitsquote bei.
- **Förderung der Mobilität für junge Menschen:** Unter diese Maßnahme fällt das Pilotprojekt „Mein erster EURES-Arbeitsplatz“, das von der Kommission im Rahmen des Netzwerks der Europäischen Arbeitsverwaltungen (EURES) initiiert wurde. Das Ziel ist, Mobilitätshindernisse abzubauen, damit Unternehmen junge Arbeitnehmer/-innen aus anderen EU-Ländern beschäftigen können. Jungen Menschen soll bei der Arbeitssuche geholfen werden, z.B. durch finanzielle Hilfen für Sprachkurse, Schulungsmaßnahmen, Reisekosten oder Integrationsprogramme. In einem zweiten Schritt soll das Projekt auf die Vermittlung in Lehrlingsausbildungen und Praktika ausgeweitet werden.

3. Aktuelle Herausforderungen bei der Gestaltung eines positiven und chancenreichen Europas für junge Menschen

- Wesentliches Instrument zur **Verbesserung der Angebote in der beruflichen Bildung** ist die o.g. „Europäische Ausbildungsallianz“, die sowohl die Qualität der Berufsbildung und das Angebot an Ausbildungsplätzen verbessern, als auch einen Einstellungswandel gegenüber Berufsausbildungen in Europa herbeiführen soll.

Dabei kann das erfolgreiche duale System der Berufsausbildung als „best-practice“ Beispiel für andere EU-Mitgliedstaaten dienen.

- Mit dem Ziel, eine **Qualitätsverbesserung in den Bildungssystemen** zu erreichen, veröffentlichte die Kommission am 20. November 2012 eine neue Strategie im Bildungsbereich „Neue Denkansätze für die Bildung: bessere sozioökonomische Ergebnisse durch Investitionen in Qualifikationen“. Die Mitgliedstaaten werden darin aufgefordert, ihre Reformen zu steigern um Wachstum und Beschäftigung durch hochwertige Qualifikationen zu stützen, insb. auch mit Blick auf das Ziel der Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit. Von Seiten der deutschen Länder wurde im Hinblick auf diese neue Strategie kompetenzrechtliche Kritik geäußert und das Vorgehen der Kommission kritisiert, „Prioritäten für die Mitgliedstaaten“ zu ermitteln und deren Umsetzung in den nationalen Bildungssystemen- und -politiken zu fordern. Außerdem wurde die Wahrung des ganzheitlichen Bildungsanspruchs angemahnt, denn Bildung leistet nicht nur einen Beitrag zu Wachstum und Beschäftigung, sie dient auch der Entfaltung der Gesamtpersönlichkeit, der Erziehung zu Verantwortung und der Wertevermittlung und -reflexion.
- Dieser in Deutschland ganzheitlich geltende Bildungsanspruch ist auch bei der **Anerkennung von außerschulischen, im Kontext von non-formalen und informellen Lernorten erworbenen Kompetenzen** von Bedeutung. Schon die EU-Jugendstrategie fordert eine bessere Anerkennung von Kompetenzen, die junge Menschen auf non-formalem Wege erlernen. Darüber hinaus hat der Ministerrat in seiner Empfehlung vom 26./27. November 2012 die Mitgliedstaaten aufgefordert, Regelungen für die Validierung des non-formalen und informellen Lernens – im Einklang mit ihren nationalen Gegebenheiten und Besonderheiten und nach eigenem Ermessen – bis spätestens 2018 einzuführen. Diese Validierungsregelungen sollen jedem Einzelnen die Möglichkeit geben, einen Nachweis über das außerhalb der formalen Bildung Erlernte zu erbringen und dieses Erlernte für die berufliche Laufbahn und weiteres Lernen zu nutzen. Bund und Ländern ist es im Hinblick auf eine nachhaltig wirksame Umsetzung der EU-Jugendstrategie wichtig, den Bildungsbeitrag des non-formalen und informellen Lernens zu verdeutlichen und seine gesellschaftliche Anerkennung zu fördern. Vor diesem Hintergrund wird angestrebt, non-formal und informell erworbene Kompetenzen in den **Deutschen Qualifikationsrahmen für lebenslanges Lernen (DQR)** einzubeziehen. Gleichwohl ist die Einstufung und damit Anerkennung von formalen Lernergebnissen über den DQR sowie die Anerkennung von reglementierten Berufen über die **Europäische Berufsanerkennungsrichtlinie** unerlässlich, weil mit Hilfe dieser „Instrumente“ die Anerkennung von formalen Lernergebnissen und Berufsabschlüssen in anderen EU-Mitgliedstaaten ermöglicht wird und die Chancen auf dem europäischen Arbeitsmarkt für die jungen Menschen erheblich steigen.
- Die **Mobilität zu Lernzwecken** ist ein wichtiges Instrument, mit dem junge Menschen ihre künftige Beschäftigungsfähigkeit erhöhen und neue berufliche Kenntnisse und Fertigkeiten erwerben können. Gleichzeitig kann ihre Entwicklung zu aktiven Bürgerinnen und Bürgern Europas vorangebracht und die Bedeutung einer „**Europäischen Bürgerschaft**“ vermittelt werden. Mobilität ermöglicht es ihnen, sich neues Wissen zu erschließen sowie ihre Sprachkenntnisse und ihre interkulturelle Kompetenz zu erweitern. Dadurch qualifizieren sich junge Menschen auch für den europäischen Arbeitsmarkt.
- Die Mobilität von Studierenden, Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern, Jugendlichen und Freiwilligen wird aktuell im Rahmen mehrerer Programme mit EU-Mitteln gefördert, z. B. über den ESF, das Aktionsprogramm für lebenslanges Lernen und das Programm „Jugend in Aktion“. Wichtiger Teil von „Jugend in Aktion“ ist der **Europäische Freiwilligendienst**, der jungen Menschen die Möglichkeit bietet, zwischen 6 bis 12 Monaten in einem anderen europäischen und außereuropäischen

Land Bildungs- und Orientierungserfahrungen zu sammeln. Dem dienen auch die Auslandsaktivitäten nationaler Freiwilligendienste und Programme.

- Im Rahmen der neuen **Programmgeneration 2014-2020** werden die verschiedenen Möglichkeiten der Mobilität zu Lernzwecken weiter gefördert, z.B. über den ESF und das neue Programm „Erasmus+“, welches das Programm „Jugend in Aktion“ sowie die bisherigen Programme im Bildungsbereich, darunter das Aktionsprogramm für lebenslanges Lernen, ablösen wird. Diese **Fördermöglichkeiten** müssen auch in Zukunft im Interesse einer europäischen Jugendpolitik und der Bekämpfung der hohen Jugendarbeitslosigkeit genutzt werden.

Anhang

Bericht

1. EU-Jugendpolitik in Zeiten der Krise

Vor dem Hintergrund der aktuellen Wirtschafts- und Finanzkrise, die in vielen Mitgliedstaaten zu einer erheblichen Verschärfung der Jugendarbeitslosigkeit geführt hat, hat die europäische Jugendpolitik mit ihren zielgerichteten Maßnahmen zur Förderung der Jugendlichen weiter an Bedeutung gewonnen.

Insbesondere die erfolgreiche Eingliederung junger Menschen in den Arbeitsmarkt, eine hochwertige allgemeine und berufliche Bildung sowie die Verbesserung ihrer Mobilität sind notwendig, um Teilhabe und Perspektiven junger Menschen zu verbessern und die Wettbewerbsfähigkeit der EU und ihrer Mitgliedstaaten zu sichern. Dies geschieht mit dem umfassenden Ansatz der ganzheitlichen Förderung aller jungen Menschen und der Ermöglichung gesellschaftlicher Teilhabe und aktiver Bürgerschaft.

In der Strategie „Europa 2020“ und ihren einschlägigen Leitinitiativen hat die Europäische Union den Rahmen definiert, mit dem diese Ziele erreicht werden können. Mit dem Europäischen Sozialfonds (ESF), dem Programm „Erasmus+“ und der „Initiative für Jugendbeschäftigung“ stehen auch in der neuen Förderperiode 2014-2020 Instrumente zur Umsetzung zur Verfügung.

2. Relevante jugendpolitische Instrumente der EU zur Umsetzung der Strategie „Europa 2020“

Eine europäische Jugendpolitik kann einen Beitrag und Mehrwert im Hinblick auf die Strategie „Europa 2020“ leisten, insbesondere im Zusammenhang mit den Zielen in den Bereichen allgemeine und berufliche Bildung, Beschäftigung und soziale Inklusion. Die folgenden jugendpolitischen Instrumente wurden geschaffen, um eine europäische Jugendpolitik zu fördern und gleichzeitig zur Umsetzung der Strategie „Europa 2020“ beizutragen.

2.1. Die EU-Leitinitiative „Jugend in Bewegung“

Mit der Strategie „Europa 2020“ verfolgt die EU das Ziel, ein intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum zu unterstützen, Haushaltskonsolidierungen in den Mitgliedstaaten sicherzustellen und positive Beschäftigungseffekte zum Abbau der Arbeitslosigkeit und der Armut zu erreichen.

„Jugend in Bewegung“ ist die bildungspolitische Leitinitiative der Strategie „Europa 2020“ und wurde am 15. September 2010 in Form einer Mitteilung vorgelegt. Sie zielt auf die

Verbesserung der Leistungsfähigkeit der europäischen Bildungssysteme, die Steigerung der Attraktivität des europäischen Hochschulwesens und einer besseren Integration von jungen Menschen in den Arbeitsmarkt ab.

„Jugend in Bewegung“ umfasst folgende Handlungsschwerpunkte:

- **Ausarbeitung moderner Systeme für die allgemeine und berufliche Bildung, die Schlüsselkompetenzen (Kompetenzen, die alle Menschen für ihre persönliche Entfaltung, soziale Integration, Bürgersinn und Beschäftigung benötigen, z.B. muttersprachliche und mathematische Kompetenzen) vermitteln und Exzellenz hervorbringen**

Ziele sind dabei u.a. die Absenkung der Schulabbrecherquote von 15 auf 10 Prozent, die Förderung von erstklassigem Lernen und Lehren auf allen Ebenen des Bildungssystems, gezieltere, nachhaltigere und verstärkte Investitionen in die allgemeine und berufliche Bildung, die Modernisierung der Berufsbildungssysteme, der Ausbau des Lehrstellen- und Praktikumsangebots sowie die Validierung des non-formalen und informellen Lernens, insbesondere für junge Menschen mit erhöhtem Förderbedarf.

- **Steigerung der Attraktivität der Hochschulbildung im Hinblick auf die wissensbasierte Wirtschaft**

Angestrebt wird die Steigerung des Anteils junger Europäerinnen und Europäer mit Hochschulabschluss bzw. vergleichbarem Abschluss von 31 auf 40 Prozent; außerdem der Ausbau der europäischen Zusammenarbeit in der Qualitätssicherung, eine engere Vernetzung zwischen Bildung, Forschung und Innovation („Wissensdreieck“) und die Ausarbeitung eines alternativen mehrdimensionalen globalen Hochschulrankings.

- **Förderung einer umfassenden Ausweitung des transnationalen Lernens sowie der Beschäftigungsmobilität junger Menschen**

Ziel ist die Förderung der Mobilität zu Lernzwecken und zur Erhöhung künftiger Beschäftigungsfähigkeit. Die Mobilität ist ein wichtiges Instrument, mit dem junge Menschen neue berufliche Kompetenzen erwerben sowie gleichzeitig ihre Entwicklung zu aktiven Bürgerinnen und Bürgern voranbringen können. Die Kommission hat sich zum Ziel gesetzt, die Möglichkeiten im Rahmen der Mobilität zu Lernzwecken bis zum Jahr 2020 allen jungen Menschen in Europa zugänglich zu machen. Hierzu will sie die Hemmnisse beseitigen, die eine Lernerfahrung in einem anderen Mitgliedstaat erschweren und es jungen Arbeitnehmern erleichtern, innerhalb der EU den Wohnort zu wechseln und in einem anderen Land zu arbeiten.

- **Ein Rahmen für die Jugendbeschäftigung**

Die Kommission möchte eine bessere Koordinierung der nationalen Jugend- und Beschäftigungspolitik auf EU-Ebene erreichen, verbunden mit dem Ziel, die hohe Jugendarbeitslosigkeit zu bekämpfen. Diejenigen, die weder in Arbeit, Bildung oder Ausbildung sind (NEETs = not in employment, education or training), sollen eine spezielle Unterstützung erfahren. Außerdem wird ein angemessenes soziales Sicherungsnetz für Jugendliche und die Förderung von jungen Unternehmerinnen und Unternehmern und Selbständigen angestrebt.

2.2 Erneuerter Rahmen für die jugendpolitische Zusammenarbeit in Europa 2010 bis 2018 – EU-Jugendstrategie

Grundlage der EU-Jugendstrategie ist die Entschließung des Rates vom 27. November 2009 über einen erneuerten Rahmen für die jugendpolitische Zusammenarbeit in Europa 2010-2018. Diese Entschließung stützt sich auf die Mitteilung der Kommission über eine neue EU-

Strategie für die Jugend¹, die am 27. April 2009 zusammen mit dem ersten EU-Jugendbericht vorgelegt wurde.

Der neue Rahmen soll die Effizienz und Wirksamkeit der europäischen jugendpolitischen Zusammenarbeit verbessern. In einem Zeitraum von 2010 bis einschließlich 2018 soll diese Zusammenarbeit auf folgende Ziele ausgerichtet sein:

- Mehr Möglichkeiten und mehr Chancengleichheit für alle jungen Menschen im Bildungswesen und auf dem Arbeitsmarkt
- Förderung des gesellschaftlichen Engagements, der sozialen Eingliederung und der Solidarität aller jungen Menschen

Die EU-Jugendstrategie definiert diesbezüglich acht Aktionsfelder (allgemeine und berufliche Bildung; Beschäftigung und Unternehmergeist; Gesundheit und Wohlbefinden; Teilhabe; Freiwilligentätigkeit; Soziale Eingliederung; Jugend in der Welt; Kreativität und Kultur).

Zur Umsetzung der EU-Jugendstrategie ist ein zweigleisiges Vorgehen vorgesehen:

- Einerseits sollen spezielle Initiativen im Jugendbereich entwickelt und gefördert werden (z. B. Jugendarbeit)
- Andererseits sollen Initiativen für eine durchgängige Berücksichtigung von Jugendbelangen im Sinne eines sektorübergreifenden Vorgehens ergriffen werden

Überdies formuliert die EU-Jugendstrategie folgende drei Leitgrundsätze für die jugendpolitische Zusammenarbeit in Europa:

- Förderung der Geschlechtergleichstellung und Bekämpfung jedweder Form der Diskriminierung
- Berücksichtigung der Unterschiede zwischen jungen Menschen in Bezug auf Lebensbedingungen, Bedürfnisse, Ambitionen, Interessen und Verhaltensweisen
- Förderung der Mitwirkung am politischen Entscheidungsprozess mittels eines ständigen strukturierten Dialogs mit der Jugend und Jugendorganisationen

Schließlich enthält der Rahmen für die jugendpolitische Zusammenarbeit in Europa spezielle Vorgaben über die anzuwendenden Arbeitsmethoden der Methode der offenen Koordinierung im Jugendbereich:

- Unterteilung des Zeitraums 2010 bis 2018 in Dreijahreszyklen
- Festlegung von Prioritäten für jeden Zyklus durch den Rat in Abstimmung mit den Vertretern der beiden betreffenden Dreivorsitze
- Einsatz von sieben Durchführungsinstrumenten in jedem Zyklus: wissenschaftliche Begleitung; Peer-Learning und Erfahrungsaustausch; Ergebnisdokumentation in Form von Fortschrittsberichten; Verbreitung der Ergebnisse in der Öffentlichkeit; Prozessverfolgung; Konsultationen und strukturierter Dialog mit jungen Menschen und Jugendorganisationen; Einsatz von EU-Mitteln und EU-Programmen

In Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten soll im Jahr 2017 ein abschließender Evaluierungsbericht über diesen Rahmen verfasst werden. Dieser Bericht wird vom Rat 2018 erörtert werden.

Die Kommission hat am 10. September 2012 den zweiten EU-Jugendbericht vorgelegt und im Hinblick auf die Auswirkungen der Wirtschafts- und Finanzkrise für die zweite Umsetzungsphase der EU-Jugendstrategie die Schwerpunkte Jugendbeschäftigung, soziale

¹ *ABl. C 311 vom 19.12.2009, S. 1–11.*

Inklusion sowie Gesundheit und Wohlbefinden junger Menschen vorgeschlagen. Überdies fordert sie eine stärkere Anlehnung der EU-Jugendstrategie an die Strategie „Europa 2020“ und damit an wirtschafts- und arbeitsmarktpolitische Zielsetzungen. Der zweite EU-Jugendbericht wurde als Gemeinsamer Bericht 2012 des Rates und der Kommission² am 20. Dezember 2012 veröffentlicht. In den Schlussfolgerungen des Rates zur bestmöglichen Nutzung des Potenzials der Jugendpolitik im Hinblick auf die Ziele der Strategie Europa 2020³ wurde erneut eine engere Verzahnung von Jugend- und Arbeitsmarktpolitik sowie eine entsprechende Ausrichtung der EU-Jugendstrategie gefordert.

Umsetzung in der Bundesrepublik Deutschland

Zuständig für die nationale Umsetzung der EU-Jugendstrategie in der Bundesrepublik Deutschland sind der Bund und die Länder. Die Länder haben in Beschlüssen der JFMK vom 17./18. Juni 2010 sowie vom 26./27. Mai 2011 die EU-Jugendstrategie begrüßt und die Arbeitsgemeinschaft der Obersten Landesjugend- und Familienbehörden (AGJF) beauftragt, gemeinsam mit dem Bund Arbeitsstrukturen zur Umsetzung der EU-Jugendstrategie einzurichten. Bund und Länder haben sich in der Folge darauf verständigt, die Umsetzung in Deutschland in folgenden drei Themenkorridoren zu verdichten:

- Partizipation fördern und Demokratie stärken
- Soziale Integration und gelingende Übergänge in die Arbeitswelt
- Anerkennung und Sichtbarmachung des nicht-formalen und informellen Lernens in der Jugendarbeit (s. Punkt 3.4. des Berichts)

Eine seit 2010 mehrmals jährlich tagende, von Bund und Ländern gemeinsam geleitete Arbeitsgruppe dient der inhaltlichen Weiterentwicklung der genannten Themenkorridore sowie dem Austausch über die jeweils von Bund und Ländern in eigener Verantwortung realisierten Maßnahmen. Die Länder sind überdies in einem vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) einberufenen Beirat des Bundes zur Umsetzung der EU-Jugendstrategie in Deutschland vertreten.

Bund und Länder setzten jeweils unterschiedliche, aufeinander abgestimmte Schwerpunkte; die Länder engagierten sich insbesondere im Bereich der Beratung, Fortbildung und Vernetzung von Kommunen und Trägern sowie der Anpassung der Förderinstrumente. Die Aktivitäten in den drei Themenkorridoren sollen dabei deutlich machen, inwiefern die deutsche Jugend- bzw. Jugendhilfepolitik von europäischen Impulsen profitieren kann. Hierbei stehen insbesondere folgende Ansätze im Vordergrund:

- Erschließung des Lernfelds Europa für neue Zielgruppen (v. a. benachteiligte Jugendliche)
- Förderung der Mobilität von Fachkräften
- Erhöhung der Wahrnehmung europäischer Debatten in der deutschen Fachpraxis
- Initiierung europäischer Prozesse des Peer-Learnings

Die Umsetzung der EU-Jugendstrategie in der Bundesrepublik wird vom Deutschen Jugendinstitut (DJI) wissenschaftlich begleitet. Für die Koordinierung des Umsetzungsprozesses ist JUGEND FÜR EUROPA als Nationalagentur für das EU-Programm „JUGEND IN AKTION“ (siehe auch Punkt 4.6.2) im Auftrag des BMFSFJ zuständig.

² ABl. C 394 vom 20.12.2012, S. 5-16.

³ ABl. C 224 vom 3.8.2013, S. 2-6.

Als Instrument der Jugendbeteiligung wird der „Strukturierte Dialog“ genutzt, der von einer nationalen Arbeitsgruppe gesteuert und von einer Koordinierungsstelle beim Deutschen Bundesjugendring unterstützt wird. Der „Strukturierte Dialog“ soll sicherstellen, dass bei der Umsetzung der EU-Jugendstrategie die Meinungen und Anliegen junger Menschen einbezogen werden. Dabei handelt es sich um systematisierte Formen des Dialogs zwischen Akteuren im politischen Raum und jungen Menschen, die insbesondere in Form von Online-Konsultationen und Projekten – etwa von Jugendorganisationen – stattfinden. Das Centrum für angewandte Politikforschung an der LMU München (Forschungsgruppe Jugend und Europa) wurde seitens des Bundes mit der wissenschaftlichen Begleitung sowie der Evaluierung des Strukturierten Dialogs beauftragt.

Das BMFSFJ hat der Europäischen Kommission für die Bundesrepublik Deutschland am 6. Februar 2012 den Nationalen Bericht Deutschlands vorgelegt, der die Ergebnisse der ersten Phase bilanziert.

Bund und Länder haben sich im Rahmen der Bund-Länder-Kooperation zur Umsetzung der EU-Jugendstrategie als Reaktion auf den zweiten EU-Jugendbericht im Verlauf des Jahres 2013 darauf verständigt, in der zweiten Umsetzungsphase an den bisherigen drei Themenkorridoren festzuhalten und eine stärkere inhaltliche Verknüpfung mit der Entwicklung einer eigenständigen Generationenpolitik anzustreben.⁴

2.3 Das Paket zur Jugendbeschäftigung

Die Europäische Kommission legte am 5. Dezember 2012 ihr Maßnahmenpaket zur Jugendbeschäftigung vor. Das Paket besteht zum einen aus der Mitteilung „*Junge Menschen in Beschäftigung bringen*“⁵. Darin schlägt sie eine Reihe von Maßnahmen vor, mit denen sie die Mitgliedstaaten in ihrem Kampf gegen die hohe Jugendarbeitslosigkeit und soziale Ausgrenzung junger Menschen unterstützen will. Vorgeschlagen wurde ebenfalls eine Ratsempfehlung zur Schaffung einer Jugendgarantie. Der Rat verabschiedete diese Empfehlung am 22. April 2013. Ziel des gesamten Maßnahmenpaketes zur Jugendbeschäftigung ist es, dass es jungen Menschen erleichtert werden soll, eine Arbeitsstelle bzw. eine schulische oder berufliche Ausbildung zu finden und anzutreten.

Folgende Bereiche sind Bestandteile des Maßnahmenpakets:

- a) Schaffung einer Jugendgarantie
- b) Einrichtung eines Qualitätsrahmens für Praktika
- c) Europäische Ausbildungsallianz
- d) Mobilität für junge Menschen

2.3.1 Schaffung einer Jugendgarantie

In der Ratsempfehlung vom 22. April 2013 empfiehlt der Rat den Mitgliedstaaten, sicherzustellen, dass allen jungen Menschen unter 25 Jahren binnen vier Monaten, nachdem sie arbeitslos wurden oder die Schule verlassen haben, eine hochwertige Arbeitsstelle oder Weiterbildungsmaßnahme oder ein hochwertiger Ausbildungs- oder Praktikumsplatz angeboten wird. Ein entsprechender Rechtsanspruch besteht jedoch nicht.

Mit der vorgeschlagenen Empfehlung werden die Mitgliedstaaten zugleich dazu aufgerufen, ‘Partnerschaften’ zwischen der Arbeitgeberseite, Arbeitsverwaltungen, Gewerkschaften und

⁴ http://www.jfmk.de/pub2013/Umlaufbeschluss_7-2013_Nationale_Umsetzung_EU_Jugendstrategie_2014-2018.pdf

⁵ KOM (2012) 727 endg., *Junge Menschen in Beschäftigung bringen*.

Jugendeinrichtungen zu stärken, um Arbeitsplätze, Lehrstellen und Praktikumsplätze zu schaffen. Zur Förderung der Integration von jungen Menschen in den Arbeitsmarkt werden konkrete Maßnahmen zur Qualifizierung, Förderung der beruflichen Selbstständigkeit, europäischen Mobilität und Integration in den Arbeitsmarkt empfohlen.

Um eine ständige Verbesserung zu erreichen, sollen alle Maßnahmen und Programme im Zusammenhang mit der Jugendgarantie überwacht und evaluiert werden. Die Mitgliedstaaten sollen schließlich die Kapazitäten der Akteure, insbesondere der nationalen Arbeitsverwaltungen, finanziell und personell besser ausstatten.

Die Kommission will überdies gewährleisten, dass im Rahmen des Europäischen Netzes der öffentlichen Arbeitsverwaltungen (EURES) jährlich über die Entwicklung und Umsetzung der Jugendgarantien berichtet wird. Außerdem soll das Programm für sozialen Wandel und soziale Innovationen (PSCI) genutzt werden, um bewährte Verfahren zur Umsetzung der Jugendgarantie in den Mitgliedstaaten zu identifizieren. Schließlich sollen die Mitgliedstaaten das Programm „Voneinander lernen“ der Europäischen Beschäftigungsstrategie nutzen, um ihre Erfahrungen bei der Jugendgarantie auszutauschen.

Auf der Tagung des Europäischen Rates am 27. und 28. Juni 2013 haben sich die Mitgliedstaaten auf eine Finanzierung der Jugendgarantie verständigt. Gefördert werden soll die Jugendgarantie vor allem über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) und den Europäischen Sozialfonds (ESF). Das geschieht im Rahmen der sog. Beschäftigungsinitiative für junge Menschen (siehe Punkt 3.5.2).

Die Regionen, in denen die Jugendarbeitslosigkeit im Jahr 2012 bei über 25% lag, sollen dann erste Auszahlungen im Rahmen der Initiative erhalten. Hierfür müssen die betroffenen Mitgliedstaaten bis Ende 2013 jeweils einen Plan zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit, insbesondere durch die Umsetzung der Jugendgarantie, beschließen. Die übrigen Mitgliedstaaten werden aufgefordert, entsprechende Pläne im Jahr 2014 festzulegen.

2.3.2 Qualitätsrahmen für Praktika

Bereits in ihrer Mitteilung „Einen arbeitsplatzintensiven Aufschwung gestalten“ (dem sogenannten Beschäftigungspaket) vom 18. April 2012 hat die Kommission angekündigt, dass sie bis Ende 2012 eine Empfehlung des Rates für einen Qualitätsrahmen für Praktika vorlegen wolle. Nach Auffassung der Kommission sind folgende Probleme von Praktikantinnen und Praktikanten anzugehen:

- Geringe Bezahlung, geringe soziale Absicherung und eher schlechte Vertragsbedingungen
- Das Fehlen qualitativ hochwertiger Lerninhalte
- Den Einsatz von Praktikantinnen und Praktikanten für einfachste Arbeiten
- Die Tatsache, dass regulär Beschäftigte durch Praktikantinnen und Praktikanten ersetzt werden

Zusätzliche Ziele der Initiative sind allgemein die Erleichterung des Berufseinstiegs und die Mobilitätsförderung, die Ermunterung zum Angebot qualitativ hochwertiger Praktika sowie eine Erhöhung der Transparenz und Verbesserung der Information über Praktikumsplätze.

Um Meinungen zur Frage einzuholen, wie man konkret die Qualität von Praktika verbessern kann, um für Berufsanfängerinnen und Berufsanfänger den Übergang von der Ausbildung in den Arbeitsmarkt zu erleichtern, führte die Kommission vom 19. April bis zum 11. Juli 2012 eine öffentliche Konsultation durch. Über das Ergebnis der Konsultation informierte die Kommission in ihrer Mitteilung „Entwicklung eines Qualitätsrahmens für Praktika“ vom 5. Dezember 2012. Der Kommission zufolge war das Ergebnis nicht eindeutig. Während die

Gewerkschaften eine EU-Maßnahme für unbedingt erforderlich hielten, sei die Arbeitgeberseite eher skeptisch gewesen. In jedem Fall solle die Vielfalt der nationalen Systeme berücksichtigt werden. Ein Rahmen müsste entsprechend flexibel gestaltet werden.

Zweifel seien des Weiteren vor allem an der Notwendigkeit und der Rechtsgrundlage für eine EU-Maßnahme geäußert worden. Die Regelung des Arbeitsentgelts bzw. der Aufwandsentschädigung sei Angelegenheit der Mitgliedstaaten und der Sozialpartner.

Die Kommission hat daraufhin am 5. Dezember 2012 eine förmliche Anhörung der Sozialpartner eingeleitet. Sie konzentrierte sich auf die folgenden drei Bereiche:

- Qualitätsrahmen für Praktika: Praktikumsvereinbarung, Transparenz der Informationen, Ziele und Inhalt, Orientierung und Anerkennung, Dauer, aufeinanderfolgende Praktika, Sozialversicherungsbestimmungen, Bezahlung und Entschädigung sowie Schaffung eines Partnerschaftskonzepts
- Qualitätssiegel für Praktika
- Einrichtung einer Informationswebsite

Die Kommission hat die EU-Sozialpartner aufgefordert, Verhandlungen über einen Qualitätsrahmen für Praktika mit dem Ziel einer Vereinbarung gemäß Artikel 155 AEUV aufzunehmen. Bislang haben diese Verhandlungen zu keinem Ergebnis geführt.

Das Europäische Parlament hat deshalb in seiner Entschließung „*Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit: Mögliche Auswege*“ vom 11. September 2013 nun von der Kommission die Vorlage eines Vorschlags für einen Qualitätsrahmens für Praktika eingefordert.

2.3.3 Europäische Ausbildungsallianz

Die Kommission hatte ihre Absicht, eine Europäische Ausbildungsallianz zu begründen, bereits im Rahmen ihrer Mitteilungen „*Neue Denkansätze für die Bildung*“ vom 20. November 2012 und „*Junge Menschen in Beschäftigung bringen*“ vom 5. Dezember 2012 angekündigt. Dem zugrunde lag dabei die Erkenntnis, dass das duale Ausbildungssystem jungen Menschen die Möglichkeit bietet, auf der Grundlage eines Ausbildungsvertrags Arbeitserfahrungen zu sammeln und sich praktische Fertigkeiten anzueignen, dabei aber gleichzeitig auch entsprechende theoretische Kenntnisse in der Berufsschule zu erwerben. Nach Auffassung der Kommission besteht in vielen Mitgliedstaaten die Notwendigkeit, das Angebot und die Qualität von Lehrstellen zu verbessern. Tatsächlich hatte der Rat im Jahr 2012 an sieben Mitgliedstaaten länderspezifische Empfehlungen zu Ausbildungsverhältnissen und an drei Mitgliedstaaten Empfehlungen zur beruflichen Bildung gerichtet.

Dem Konzept der Kommission zufolge soll die Allianz Vertreterinnen und Vertreter von Behörden, Unternehmen und der Sozialpartner, Fachleute für berufliche Bildung aus Wissenschaft und Praxis sowie der Jugendverbände zusammenbringen. Es sollen die verschiedenen bereits vorhandenen Aktionen unter einem gemeinsamen Dach zusammengeführt und die Vorteile und unterschiedlichen Formen erfolgreicher Ausbildungssysteme verdeutlicht werden. Die Allianz soll außerdem einen Beitrag zur Ausarbeitung gemeinsamer dualer Lehrpläne für verschiedene Berufe leisten, die Anerkennung von im Ausland absolvierten Berufsausbildungen erleichtern und sich für einen geeigneten Rechtsrahmen einsetzen.

Der Europäische Rat hat zuletzt am 27./28. Juni 2013 die Förderung betrieblicher Ausbildungsplätze von hoher Qualität sowie des Lernens am Arbeitsplatz, insbesondere im Rahmen der Europäischen Ausbildungsallianz, als Schlüsselmaßnahmen zur Förderung der Beschäftigung junger Menschen genannt. Die Europäische Ausbildungsallianz wurde daraufhin im Rahmen des Berufsbildungswettbewerbs WorldSkills am 2. Juli 2013 in Leipzig

durch eine Gemeinsame Erklärung der Europäischen Kommission, der litauischen EU-Ratspräsidentschaft und der Sozialpartner auf europäischer Ebene, bestehend aus Europäischem Gewerkschaftsbund (EGB), Business Europe, dem Europäischen Zentralverband der öffentlichen Wirtschaft (CEEP) und der Europäischen Union des Handwerks und der Klein- und Mittelbetriebe (UEAPME) realisiert.

Mit der Unterzeichnung der gemeinsamen Erklärung haben sich die europäischen Dachverbände der Gewerkschaften und der Arbeitgeberverbände dazu verpflichtet, in den nächsten sechs Monaten auf Folgendes hinzuwirken:

- Sensibilisierung der Arbeitgeber und der jungen Menschen für die Vorteile der dualen Berufsausbildung
- Weitergabe von Erfahrungen und bewährten Verfahren innerhalb ihrer Organisationen
- Motivierung und Beratung der Mitgliedsverbände, damit diese Berufsausbildungsmodelle von hoher Qualität entwickeln, die auf den Qualifikationsbedarf des Arbeitsmarktes abgestimmt sind

Ferner werden sie ihre Mitgliedsverbände dazu ermutigen,

- mit Schulen und Arbeitsverwaltungen zusammenzuarbeiten,
- die Schulung innerbetrieblicher Mentoren und das Coaching von Auszubildenden zu unterstützen und
- das Angebot an Ausbildungsplätzen und die Qualität der Berufsausbildung zu verbessern.

Die Kommission hat sich zu unterstützenden Maßnahmen verpflichtet.

Die litauische EU-Ratspräsidentschaft hat zugesagt, den Umsetzungsprozess zu begleiten und insbesondere Diskussionen in den zuständigen Ratsformationen zu initiieren. Gegen Ende des Jahres soll über den Umsetzungsstand informiert werden. Außerdem will sich die Ratspräsidentschaft für einen möglichen Folgeprozess bei den nachfolgenden Ratspräsidentschaften einsetzen.

2.3.4 Mobilität für junge Menschen

In ihrer Mitteilung „*Junge Menschen in Beschäftigung bringen*“ vom 5. Dezember 2012 hat die Kommission weitere Anstrengungen zur Verbesserung der Mobilität junger Menschen angemahnt.

Ein wesentliches Instrument zur Förderung der Mobilität sind Maßnahmen im Rahmen des Netzwerks der Europäischen Arbeitsverwaltungen (EURES). Die Kommission hat in diesem Zusammenhang das Pilotprojekt „Dein erster EURES-Arbeitsplatz“ initiiert. Jungen Menschen soll bei der Arbeitssuche geholfen werden, z.B. durch finanzielle Hilfen für Sprachkurse, Schulungsmaßnahmen, Reisekosten oder Integrationsprogramme. Es sollen zunächst etwa 5.000 Personen in sechs teilnehmenden Mitgliedstaaten vermittelt werden. Noch im Jahr 2013 soll das Pilotprojekt auf die Vermittlung in Lehrlingsausbildungen und Praktika ausgeweitet werden. Die Kommission will das EURES-Netzwerk im Zuge einer Reform ab 2014 nun generell für Ausbildungsplätze und Praktika öffnen. Dazu soll noch im Jahr 2013 ein Legislativvorschlag zur Stärkung von EURES von der Kommission vorgelegt werden.

3. Aktuelle Herausforderungen bei der Gestaltung eines positiven und chancenreichen Europas für junge Menschen

3.1 Verbesserung der Qualität in Bildung, Ausbildung und Beschäftigung für junge Menschen

3.1.1 Verbesserung der Angebote beruflicher Ausbildung

Ein wichtiges Instrument zur Verbesserung der Angebote in der beruflichen Bildung ist die „Europäische Ausbildungsallianz“ (s. Punkt 2.3.3), die sowohl die Qualität der Berufsbildung und das Angebot an Ausbildungsplätzen optimieren, als auch einen Wandel der Einstellung gegenüber der beruflichen Bildung in Europa herbeiführen soll.

Im Vergleich zu anderen Ausbildungssystemen in Europa ist das duale System besonders erfolgreich, denn die berufliche Praxis wird mit der theoretischen Fundierung in der Berufsschule verzahnt. Damit wird den Jugendlichen eine qualifizierte Ausbildung ermöglicht, die ihnen gute Startchancen auf dem Arbeitsmarkt verschafft. Die Erfahrung hat gezeigt, dass dieses duale System maßgeblich dazu beiträgt, die Jugendarbeitslosigkeit gering zu halten. Durch die Verknüpfung von theoretischen und praktischen Ausbildungselementen gelingt der Übergang in den Beruf erheblich leichter als durch vollzeitschulische Berufsausbildungen. Die Unternehmen gestalten die Ausbildungen bedarfsgerecht und orientieren sie an den Bedürfnissen des Arbeitsmarkts. Die Ausweitung oder einfache Übertragbarkeit auf andere Staaten in der EU ist ohne einen angemessenen Vorlauf vermutlich schwer zu realisieren, denn vielen Staaten ist eine Ausbildung im Betrieb fremd und zudem mit Kosten für die Betriebe verbunden.

3.1.2 Mitteilung „Neue Denkansätze für die Bildung: bessere sozioökonomische Ergebnisse durch Investitionen in Qualifikationen“

Am 20. November 2012 veröffentlichte die Kommission die Mitteilung „Neue Denkansätze für die Bildung: Bessere sozio-ökonomische Ergebnisse durch Investitionen in Qualifikationen“. Das umfangreiche Gesamtpaket markiert den Start einer neuen Strategie der Kommission im Bildungsbereich. Die Mitteilung benennt eine große Bandbreite an bildungspolitischen Herausforderungen und einen Katalog prioritärer Maßnahmen für die Mitgliedstaaten. Diese werden aufgefordert, Umfang und Tempo ihrer Reformen zu steigern, um Wachstum und Beschäftigung durch hochwertige Qualifikationen zu stützen, insbesondere auch mit Blick auf die Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit. Ziel ist u.a. die Entwicklung einer Berufsbildung von Weltrang und die Förderung des Lernens am Arbeitsplatz, da auf diese Weise die Vermittlung berufsrelevanter Qualifikationen gesteigert und der Übergang ins Berufsleben erleichtert wird. Die Kommission kündigte gleichzeitig eine Reihe unterstützender Initiativen auf EU-Ebene an (z.B. eine europäische Initiative zur Öffnung der Bildung – innovatives Lehren und Lernen mithilfe neuer Technologien und frei zugänglicher Lehr- und Lernmaterialien)⁶.

Der Bundesrat äußerte sich mit Beschluss vom 1. Februar 2013⁷ u.a. kritisch gegenüber der starken Fokussierung auf den Beitrag von Bildung für Wachstum und Beschäftigung, die dem in Deutschland geltenden ganzheitlichen Bildungsanspruch nicht gerecht werde. Bildung diene der Entfaltung der Gesamtpersönlichkeit, der Erziehung zur Verantwortung und der Wertevermittlung und -reflexion. Eine Verkürzung auf reine Nützlichkeitsaspekte sei

⁶ Vgl. z.B. Mitteilung der Kommission „Die Bildung öffnen – Innovatives Lehren und Lernen für alle mithilfe neuer Technologien und frei zugänglicher Lehr- und Lernmaterialien, COM (2013), 654 final.

⁷ BR-Drucksache 725/12(B).

für den Arbeitsmarkt, auch im Interesse der Zielsetzungen der Mitteilung, nicht zielführend. Weiter kritisierte der Bundesrat das Vorgehen der Kommission, "Prioritäten für die Mitgliedstaaten" zu ermitteln und deren Umsetzung in den nationalen Bildungssystemen und -politiken zu fordern, da dies eindeutig nicht in die Zuständigkeit der Kommission falle. Zudem mahnte er die Kommission zu mehr Transparenz hinsichtlich der verwendeten Datenquellen und zu größerer Vorsicht bei der Interpretation von Daten als Grundlage für Handlungsempfehlungen, insbesondere dann, wenn Zweifel an ihrer Belastbarkeit bestehen.

3.2 Europaweite gegenseitige Anerkennung der Abschlüsse

3.2.1 EQR-DQR

Am 23. April 2008 wurde die Empfehlung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung des Europäischen Qualifikationsrahmens für lebenslanges Lernen (EQR), abgegeben. Der EQR soll die in den EU-Staaten erworbenen Bildungs- und Berufsabschlüsse einordnen und so vergleichbar machen, um die Mobilität der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie Lernenden in Europa zu fördern.

Damit die Ergebnisse des deutschen Bildungssystems EU-weit Anerkennung finden, müssen sie dem EQR durch einen nationalen Qualifikationsrahmen (DQR) angemessen zugeordnet werden können. Die Zuordnungen von Qualifikationen und Abschlüssen zu den jeweiligen Niveaustufen können und sollen das bestehende System der Zugangsberechtigungen nicht ersetzen und erfolgen mit der Maßgabe, dass jedes Qualifikationsniveau grundsätzlich auf verschiedenen Bildungswegen erreichbar sein kann. Das Erreichen einer Niveaustufe berechtigt nicht automatisch zum Zugang zur nächsten Stufe und ist entkoppelt von tarif- und besoldungsrechtlichen Auswirkungen.

Stand der Umsetzung

Bereits im Oktober 2006 verständigten sich das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) und die Kultusministerkonferenz (KMK) darauf, gemeinsam einen Deutschen Qualifikationsrahmen für lebenslanges Lernen (DQR) zu entwickeln. Um möglichst alle relevanten Akteure in den Erarbeitungsprozess einzubeziehen, beriefen Bund und Länder einen Arbeitskreis „Deutscher Qualifikationsrahmen“ (AK DQR) ein. Nach einer ersten Erprobungsphase einigte sich der AK DQR im März 2011 auf einen Entwurf für einen Deutschen Qualifikationsrahmen, dem alle am Prozess Beteiligten zustimmten. In einem DQR-Spitzengespräch am 31. Januar 2012 konnten sich Bund, Länder, Sozialpartner und Wirtschaftsorganisationen auf eine grundsätzliche Linie für die Einführung des DQR verständigen. Mit Unterzeichnung des [Gemeinsamen Beschlusses](#) zum DQR durch das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF), das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi), die Kultusministerkonferenz (KMK) und die Wirtschaftsministerkonferenz (WMK) wurde die Grundlage für die Einführung des DQR geschaffen. In der [Anlage zum Gemeinsamen Beschluss](#) sind die im Konsens zugeordneten Qualifikationen des formalen Bereichs in einer tabellarischen Übersicht dargestellt. Angefügt ist jeweils eine lernergebnisorientierte Begründung. Meist steht eine Ankerqualifikation für einen Qualifikationstyp. Dann folgt der exemplarischen Begründung eine Liste der Qualifikationen, die diesem Typ entsprechen und in gleicher Weise zugeordnet werden. Von einer Zuordnung allgemeinbildender Schulabschlüsse wurde vorerst abgesehen. Nach einer Probephase von fünf Jahren werden auf der Grundlage kompetenzorientierter Ausbildungsordnungen der beruflichen Erstausbildung und kompetenzorientierter Bildungsstandards für die allgemeinbildenden Schulabschlüsse unter Maßgabe der Gleichwertigkeit von allgemeiner und beruflicher Bildung alle Zuordnungen erneut beraten und gemeinsam beschlossen. Dabei soll die weitere Entwicklung auf der europäischen Ebene mit berücksichtigt und auch eine Höherstufung von Abschlüssen der beruflichen Erstausbildung in Deutschland geprüft werden. Darüber hinaus sollen neben der Zuordnung

von Qualifikationen aus dem formalen Bereich zukünftig auch Ergebnisse des nicht-formalen Lernens dem DQR zugeordnet werden (s. Punkt 4.4 des Berichts)

Mittlerweile haben sechzehn Mitgliedstaaten auf den EQR bezogene Qualifikationsrahmen in Kraft gesetzt. Deutschland wird im Jahr 2014 mit der Ausweisung der jeweiligen DQR-Niveaus auf den Zeugnissen und Prüfungsdokumenten beginnen.

3.2.2 Richtlinien zur Anerkennung von Berufsqualifikationen

Die Richtlinie zur Berufsankennung (RL 2005/36/EG) wurde mit dem Ziel geschaffen, die bis dahin existierenden 15 verschiedenen sektoralen, allgemeinen und koordinierenden Richtlinien (z.B. Architektenrichtlinie, Diplomanerkennungsrichtlinie) zur Berufsankennung zu konsolidieren und zu vereinfachen. Sie enthält drei Anerkennungs-systeme:

- Automatische Anerkennung für „sektorielle Berufe“, bei denen die Mindestanforderungen an die Ausbildung harmonisiert wurden: Krankenpfleger, Ärzte, Zahnärzte, Tierärzte, Apotheker, Architekten, Hebammen.
- Automatische Anerkennung für bestimmte Berufe aufgrund von Berufserfahrung (Kapitel II und Anhang 4 der Richtlinie).
- Allgemeine Regeln für sonstige reglementierte Berufe, also Einzelfallprüfung der Gleichwertigkeit von tatsächlicher Berufsausbildung im Heimatstaat und gefordertem Ausbildungsniveau im Empfangsstaat.

Die Kommission hat in der Binnenmarktakte I die „Modernisierung der Richtlinie über die Anerkennung der Berufsqualifikationen“ (Richtlinie 2005/36/EG) als Leitaktion vorgesehen. Dieses Projekt gilt als Kernmaßnahme der Binnenmarktakte I, denn die Anerkennung von Berufsqualifikationen ist für das effektive Funktionieren der Grundfreiheiten des Binnenmarktes von zentraler Bedeutung.

Am 19. Dezember 2011 hat die Kommission dem Rat und dem Europäischen Parlament einen Vorschlag für eine Richtlinie zur Änderung der Richtlinie 2005/36/EG über die Anerkennung von Berufsqualifikationen und der Verordnung über die Verwaltungszusammenarbeit mithilfe des Binnenmarktinformationssystems unterbreitet. Mit dem Vorschlag werden u.a. die folgenden Zielsetzungen verfolgt:

- Einführung eines Europäischen Berufsausweises ("European professional card"), um das Anerkennungsverfahren zu vereinfachen und zu beschleunigen; Nutzung des bestehenden Binnenmarkt-Informationssystems (IMI).
- Reform der allgemeinen Regeln für die Niederlassung oder die vorübergehende Beschäftigung in einem anderen Mitgliedstaat.
- Schaffung der gesetzlichen Verpflichtung zur Bereitstellung von benutzerfreundlichen und inhaltsorientierten Informationen hinsichtlich der Vorschriften für die Anerkennung von Qualifikationen, die durch umfangreiche E-Government-Dienste für das gesamte Anerkennungsverfahren ergänzt werden.
- Einleitung eines systematischen Screenings und einer gegenseitigen Evaluierung aller reglementierten Berufe in den Mitgliedstaaten.
- Harmonisierung der Mindeststandards der Ausbildungen in den einzelnen Ländern, für die eine automatische Anerkennung gilt (Apotheker, Architekten, Ärzte, Hebammen, Krankenschwestern, Tierärzte, Zahnärzte). Auf Betreiben Deutschlands konnte insbesondere durchgesetzt werden, dass die Ausbildung in den Krankenpflegeberufen auch künftig nach zehn Schuljahren möglich ist.
- Ausweitung des Geltungsbereichs der Richtlinie auf neue Berufskategorien.

Der Bundesrat hatte sich mit Beschluss vom 2. März 2012 umfänglich zum Richtlinien-Vorschlag der Kommission geäußert, den Vorschlag und seine Zielsetzungen grundsätzlich begrüßt und zu einigen Vorschlägen Änderungsbedarf dargelegt. Im Hinblick auf die Einführung eines europaweiten Berufsausweises forderte der Bundesrat u.a. den Ansatz der Freiwilligkeit sowie die Ausgabe nur durch gesetzlich ermächtigte Stellen. Der Berufsausweis dürfe nicht Ersatz für ein nach einzelstaatlichem Recht durchzuführendes Anerkennungsverfahren sein. Den Vorschlag der Kommission, eine zwölfjährige abgeschlossene Schulbildung als Eingangsvoraussetzung für die Krankenpflegeausbildung sowie für die Ausbildung zur Hebamme zu fordern, lehnte der Bundesrat ab. Die Kommission ging mit Stellungnahme vom 22. November 2012 auf den Beschluss des Bundesrates ein. Sie teilte u.a. mit, dass die Einführung eines europaweiten Berufsausweises für interessierte Berufsgruppen gedacht sei und der Ausweis das Anerkennungsverfahren vereinfachen solle. Die Befugnis des Aufnahmemitgliedstaats zum Erlass eines Anerkennungsbescheids werde im Legislativvorschlag uneingeschränkt anerkannt.

Im Europäischen Parlament hatte der federführende Binnenmarktausschuss (IMCO) am 23. Januar 2013 seine Stellungnahme zum Richtlinien-Vorschlag der Kommission verabschiedet und dem von deutschen Europaabgeordneten entwickelten „Zwei-Säulenmodell“ für die Krankenpflegeausbildung zugestimmt. Dieses Modell sieht vor, dass es zwei unterschiedliche Zugangsmöglichkeiten zu den Pflegeberufen geben soll: entweder über eine duale Ausbildung wie in Deutschland oder über eine akademische Ausbildung nach 12 Jahren Schulausbildung.

Die Verhandlungen sind nunmehr abgeschlossen; Rat, EU-Parlament und EU-Kommission haben sich über die Novellierung geeinigt. Das Europäische Parlament hat am 9. Oktober 2013 über den überarbeiteten Richtlinienvorschlag abgestimmt. Die modernisierte Berufsanerkennungsrichtlinie wird damit Anfang 2014 in Kraft treten.

Konsequenzen für Deutschland

Heute besteht für Deutschland eine andere Ausgangssituation als 2005 bei Inkrafttreten der Anerkennungsrichtlinie. Nach Inkrafttreten des Berufsqualifikationsfeststellungsgesetzes (BQFG) des Bundes im April 2012 ist im Anschluss auch ein Großteil der entsprechenden Länder-BQFGs entstanden. Diese „Anerkennungsgesetze“ setzen das Konzept der „wesentlichen Unterschiede“ und der „Gleichwertigkeitsprüfung und -feststellung“ um. Sie legen eine Frist von drei Monaten zur Entscheidung nach Vorliegen aller erforderlichen Unterlagen fest. Zudem erstrecken sie das weitgehend einheitliche Anerkennungsverfahren systematisch auf eine Vielzahl von Berufen und wenden überwiegend die Prinzipien der Berufsanerkennung auch auf in Drittstaaten erworbene Qualifikationen an. Überdies wurde ein erheblicher Entwicklungsimpuls zur Beratung und zur Fachkräftesicherung weit über die gesetzlich zuständigen Stellen hinausgehend ausgelöst.

Das Inkrafttreten der Novellierung kann auch Auswirkungen auf diese Gesetze haben: Vorgesehen ist eine Bearbeitungszeit von nur einem Monat für die Erteilung des Berufsausweises. Wird in diesem Zeitraum nicht entschieden, so wird der Berufsausweis automatisch erteilt und die Qualifikation damit anerkannt (Genehmigungsfiktion). Sollte diese Änderung bereits zum 1. Januar 2014 in Kraft treten, müssten die deutschen Landesankennungs-gesetze hinsichtlich der Fristen entsprechend geändert werden, da diese die Richtlinie umsetzen. Allerdings obliegt es unter anderem den Ländern zu entscheiden, für welche Berufsgruppen Berufsausweise eingeführt werden sollen. Die das Anerkennungsverfahren ersetzende Genehmigungsfiktion wird vermutlich in vielen Fällen der Einführung eines Berufsausweises entgegenstehen.

3.3 Europäische Bürgerschaft vermitteln - Förderung der grenzüberschreitenden Mobilität für alle jungen Menschen

3.3.1 Grünbuch „Mobilität zu Lernzwecken“

Ziel des Grünbuchs⁸ von 2009 war es, die zunehmende Bedeutung grenzüberschreitender Mobilität junger Menschen zu Lernzwecken hervorzuheben. Das Grünbuch betonte die Förderbedürftigkeit von Maßnahmen zur Unterstützung dieser Mobilität. Ebenso benannte die Kommission Hemmnisse für die grenzüberschreitende Mobilität von Studierenden und Auszubildenden durch rechtliche und administrative Hindernisse oder soziale Benachteiligung. Konkrete Vorschläge aus dem Grünbuch waren die Initiierung öffentlich-privat-zivilgesellschaftlicher Partnerschaften zur Finanzierung von Mobilität fördernden Maßnahmen, die Stärkung von Multiplikatoren und die Festlegung strategischer Benchmarks. Stakeholder wurden aufgefordert, der Kommission ihre Positionen mitzuteilen. Ein Bericht der an die Kommission übersandten Beiträge wurde nicht veröffentlicht.

Der Bundesrat nahm 2009 Stellung und begrüßte das Grünbuch als wichtigen Beitrag zu einer Debatte über Möglichkeiten und Hemmnisse für die grenzüberschreitende Mobilität junger Menschen.⁹ Auch der Bundesrat sah die Notwendigkeit, mehr zu unternehmen, um Lernen durch Mobilität zu fördern. Gleichzeitig kritisierte der Bundesrat das Grünbuch in zentralen Punkten: Die Zielgruppe von Mobilitätsförderung, die Gruppe der 16 bis 35-Jährigen, sei zu eng gefasst. Das Ziel, lebenslanges Lernen zu fördern, beinhalte auch Ältere. Bei der EU-Mobilitätsförderung solle der Verwaltungsaufwand reduziert werden. Pauschale Verpflichtungen und die Festlegung auf einzelstaatliche Benchmarks wurden abgelehnt. Generell wies der Bundesrat darauf hin, dass die Forderung nach größerer Mobilität von Schülern, Auszubildenden und Lehrkräften die Schul- und Berufsbildungssysteme nicht beeinflussen dürfe.

Der Rat der EU beschloss im November 2011 einen europäischen Bezugswert zur Steigerung der Mobilität zu Lernzwecken.¹⁰ Dieser Benchmark soll einzelnen Mitgliedstaaten als Orientierung, nicht Verpflichtung dienen, durch Mobilität fördernde Maßnahmen zu den 2020 Zielen beizutragen. Konkret beschloss der Rat, dass bis dahin, 20% aller Hochschulabsolventen eine mindestens drei monatige Mobilitätserfahrung gemacht haben sollen. Bei den Auszubildenden sollen 6 % der 18- bis 34-Jährigen für zwei Wochen im Ausland gelernt haben.

3.3.2 Empfehlung des Rates zur Förderung der Mobilität junger Freiwilliger

Mit der Empfehlung des Rates vom 20. November 2008 über die Mobilität junger Freiwilliger innerhalb der Europäischen Union¹¹ regte der Rat die Mitgliedstaaten an, die grenzüberschreitende Mobilität junger Freiwilliger zu fördern. Die Empfehlung bot den Mitgliedstaaten einen Rahmen zur Intensivierung ihrer Zusammenarbeit, wobei auch neue Mobilitätsmöglichkeiten geschaffen werden sollten. Der Rat schlug den Mitgliedstaaten zudem vor, die Zusammenarbeit zwischen Freiwilligenorganisationen und den an der Organisation von Freiwilligenaktionen beteiligten staatlichen Stellen zu verstärken, um die

⁸ *Kommission der Europäischen Gemeinschaften 2009 (329): Grünbuch. Die Mobilität junger Menschen zu Lernzwecken fördern, Brüssel, 8.7. 2009.*

⁹ *Bundesrat 2009: Beschluss des Bundesrates. Grünbuch der Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Die Mobilität junger Menschen zu Lernzwecken fördern, BR-Drs. 656/09, 6.11.2009.*

¹⁰ *Schlussfolgerungen des Rates zu einer Benchmark für die Lernmobilität, [Amtsblatt C 372 vom 20.12.2011, S. 31-35.](#)*

¹¹ *[Amtsblatt C 319 vom 13.12.2008, S. 8-10.](#)*

Mobilität junger Freiwilliger in Europa zu fördern. Zu diesem Zweck wurden die Mitgliedstaaten aufgefordert, Anstrengungen zu ergreifen, um¹²:

- die Weiterverbreitung von Informationen über nationale Freiwilligentätigkeiten zu fördern
- den Zugang zu Informationen über grenzüberschreitende Freiwilligenaktivitäten zu erleichtern, Informationen über diesbezügliche Rechte und Möglichkeiten bereitzustellen und die erforderlichen Verfahren zu vereinfachen
- einen flexiblen Ansatz für grenzüberschreitende Freiwilligentätigkeiten zu wählen, der Aspekte wie Aufnahmekapazität, Einrichtung von Kontaktstellen für Freiwillige, Nutzung bestehender europäischer Mobilitätsmechanismen, Mobilität von Jugendarbeitern und Schulung jener, die in der Jugendarbeit tätig sind, berücksichtigt
- die Entwicklung interkultureller Fähigkeiten und das Erlernen von Fremdsprachen als Mittel zur Erleichterung der grenzüberschreitenden Mobilität zu fördern
- Informationen auszutauschen und miteinander zusammenzuarbeiten, um den sozialen und rechtlichen Schutz von Freiwilligen zu gewährleisten
- auf die Anerkennung der bei Freiwilligentätigkeiten erreichten Lernergebnisse durch Nutzung der nationalen und europaweiten Qualifikationssysteme hinzuwirken
- die Beteiligung benachteiligter junger Menschen an grenzüberschreitenden Freiwilligentätigkeiten zu erleichtern

3.3.3 Der Europäische Freiwilligendienst

Die Kommission unterstützt diese Aktivitäten insbesondere durch den Europäischen Freiwilligendienst (EFD) als Teil des Programms „JUGEND IN AKTION“ sowie durch Informations- und Erfahrungsaustausch zwischen Freiwilligenorganisationen zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit.

Der EFD ist ein gemeinnütziger Hilfs- und Lerndienst, der jungen Menschen auf den verschiedensten Gebieten Schlüsselqualifikationen für die persönliche und berufliche Weiterentwicklung vermitteln soll. Zugleich soll er durch den Erwerb von Sprachkenntnissen und interkulturelles Lernen die grenzübergreifende europäische Solidarität und Identität fördern, indem er zum konkreten Verständnis einer aktiven europäischen Bürgerschaft beiträgt.

Zielgruppe sind Freiwillige im Alter zwischen 18 und 30 Jahren, denen auf diese Weise die Möglichkeit geboten wird, bis zu 12 Monate in einem anderen EU-Land (oder in benachbarten Partnerländern in Osteuropa, dem Kaukasus, Südosteuropa und den Ländern des Mittelmeerraums) zu verbringen. In Deutschland wird der EFD durch „JUGEND für Europa – die Deutsche Agentur für das EU-Programm JUGEND IN AKTION“ koordiniert¹³.

Jährlich gehen ca. 850 deutsche Freiwillige ins Ausland, ca. 500 ausländische Freiwillige engagieren sich in Deutschland. Der durchschnittliche Auslandsaufenthalt beträgt 9 Monate. Das Gros der entsandten Freiwilligen ist zwischen 20 und 25 Jahre alt. Der Anteil der Abiturientinnen und Abiturienten und der Frauenanteil sind besonders hoch. Es werden jedoch auch starke Bemühungen unternommen, Jugendlichen mit erhöhtem Förderbedarf eine Teilnahme zu ermöglichen. So haben beispielsweise Freiwillige mit Migrationshintergrund oder mit Haupt- oder Realschulabschluss eine höhere Förderpriorität. Abgesehen vom Mindestalter der Teilnehmenden, existieren keine Zugangsbeschränkungen.

¹² Vgl. Amtsblatt C 319 a.a.O.

¹³ s. auch: www.go4europe.de.

3.4 Anerkennung von außerschulischen, im Kontext von non-formalen und informellen Lernorten erworbenen Kompetenzen

Definition von formalem, non-formalem und informellem Lernen

Im Rahmen der europäischen und nationalen Diskussion über die Definition von formalem, non-formalem und informellem Lernen hat sich gezeigt, dass die Begriffe in den EU-Mitgliedsstaaten nicht einheitlich verwendet werden. Grundsätzlich lassen sich aber folgende Gemeinsamkeiten in den verschiedenen Begriffsdefinitionen herausfiltern¹⁴:

Formales Lernen: organisiert, strukturiert, in formalisierten Bildungseinrichtungen, führt zur Zertifizierung;

Non-formales Lernen: außerhalb formalisierter Bildungseinrichtungen, teilweise nicht zertifiziert, wenig strukturiert;

Informelles Lernen: unbeabsichtigt, unbewusst, grundsätzlich nicht zertifiziert, kann überall stattfinden.

Anerkennung des non-formalen und informellen Lernens zur Verbesserung der Arbeitsmarktchancen

Die Validierung non-formaler und informeller erworbener Kompetenzen in den Mitgliedstaaten der EU soll einen wesentlichen Beitrag zur Erreichung des ehrgeizigen Ziels leisten, das sich die EU mit der Strategie Europa 2020 gesetzt hat: ein intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum zu schaffen. Die Leitinitiativen der Strategie basieren auf der Erkenntnis, dass flexiblere Bildungswege gebraucht werden, die den Übergang zwischen Arbeits- und Lernphasen erleichtern und eine Validierung der Ergebnisse non-formalen und informellen Lernens ermöglichen sollen.

Vor diesem Hintergrund hat die Europäische Kommission am 5. September 2012 einen Vorschlag für eine Empfehlung des Rates zur Validierung der Ergebnisse non-formalen und informellen Lernens vorgelegt, der am 26./27. November 2012 im Rat der Minister für Bildung, Jugend, Kultur und Sport verabschiedet wurde.

Ziel der Ratsempfehlung ist es, die Arbeitsmarktchancen insbesondere von jungen Arbeitslosen und Personen mit wenigen formalen Qualifikationen zu erhöhen. Außerdem soll vor allem älteren Bürgerinnen und Bürgern der Zugang zur Hochschulbildung erleichtert werden.

Mit dieser Empfehlung werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, Regelungen für die Validierung des non-formalen und informellen Lernens – im Einklang mit ihren nationalen Gegebenheiten und Besonderheiten und nach eigenem Ermessen – bis spätestens 2018 einzuführen. Diese Validierungsregelungen sollen jedem Einzelnen die Möglichkeit geben, einen Nachweis über das außerhalb der formalen Bildung Erlernte zu erbringen und dieses Erlernte für die berufliche Laufbahn und weiteres Lernen zu nutzen. Damit soll die Validierung die Grundlage für den vollständigen oder teilweisen Erwerb einer Qualifikation bilden.

Der Bundesrat hat in seinem Beschluss vom 12. Oktober 2012¹⁵ die zunehmende Bedeutung des non-formalen und informellen Lernens gewürdigt. Neben der Wahrung von Länderkompetenzen im Bildungsbereich fordert er, bei der Validierung des non-formalen und

¹⁴ Studie „Non-formale und informelle Lernprozesse in der Kinder- und Jugendarbeit und ihre Nachweise“ des Deutschen Jugendinstitut.

¹⁵ BR-Drs. 535/12.

informellen Lernens die Bereiche der Jugendarbeit und der Freiwilligenorganisationen einzubeziehen und markiert damit den Rahmen zur nationalen Umsetzung der „EU-Jugendstrategie“.

Anerkennung des non-formalen und informellen Lernens in der Jugendarbeit

Die „EU-Strategie für die Jugend – Investitionen und Empowerment“ – kurz „EU-Jugendstrategie“ – aus dem Jahr 2009 (siehe Punkt 2 des Berichts) fordert eine bessere Anerkennung von Kompetenzen, die junge Menschen auf non-formalem Wege erwerben, und betont, dass das auf EU-Ebene vorhandene Instrumentarium zur Validierung von Fähigkeiten und zur Anerkennung von Qualifikationen in vollem Umfang genutzt werden muss. Hierfür hat sich auch der Rat in seiner EntschlieÙung vom 27. November 2009 über einen erneuerten Rahmen für die jugendpolitische Zusammenarbeit in Europa (2010-2018) ausgesprochen.

Bund und Länder haben im Jahr 2010 die Aufwertung des non-formalen bzw. informellen Lernens als einen der drei Themenkorridore der Bund-Länder-Kooperation zur nationalen Umsetzung dieser EU-Jugendstrategie festgelegt. Besonderes Anliegen der Länder ist es, im Hinblick auf eine nachhaltig wirksame Implementierung der Jugendstrategie auf die Anerkennung und Sichtbarmachung des non-formalen und informellen Lernens in der Jugendarbeit aufmerksam zu machen.

Denn während auf europäischer Ebene die Anerkennung des non-formalen und informellen Lernens primär in den Kontext der Beschäftigungsförderung gestellt wird, wird in der deutschen Kinder- und Jugendhilfe diese Form des Kompetenzerwerbs vor allem als eine persönliche Erfahrung gewertet, die der persönlichen Entwicklung des Einzelnen dient. Gerade für bestimmte Zielgruppen junger Menschen (z. B. Schulabbrecher) ist non-formales Lernen oft attraktiver als formales Lernen. Dabei haben insbesondere Jugendorganisationen die Möglichkeiten, junge Menschen unterschiedlicher Herkunft und unterschiedlicher Bildungsschichten einzubeziehen.

Die Validierung der Ergebnisse non-formalen und informellen Lernens kann dazu beitragen, bei den jungen Lernenden ein Bewusstsein über den Kompetenzerwerb zu schaffen. Aus jugendpolitischer Sicht ist es daher grundsätzlich wichtig, den Bildungsbeitrag des non-formalen und informellen Lernens zu verdeutlichen und seine gesellschaftliche Anerkennung zu fördern. Denn aus Sicht der Jugendarbeit führt non-formales Lernen durchaus zu Qualifikationen oder Befähigungsnachweisen. Es stellt sich allerdings die Frage, wie sich diese Nachweise zu den Nachweisen des formalen Bereichs (Schulzeugnisse etc.) verhalten.

Einbeziehung von non-formal und informell erworbenen Kompetenzen in den Deutschen Qualifikationsrahmen für lebenslanges Lernen

Die Empfehlung des Rates zur Validierung der Ergebnisse non-formalen und informellen Lernens nimmt Bezug auf den Europäischen Qualifikationsrahmen (EQR), mit dem die Vergleichbarkeit formaler Bildungsabschlüsse vorangetrieben wird (s. Punkt 4.2 des Berichts). In Deutschland wird der Deutsche Qualifikationsrahmen für Lebenslanges Lernen (DQR) durch das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) und die Kultusministerkonferenz (KMK) in einer Bund-Länder-Koordinierungsgruppe entwickelt. Eine Expertengruppe wurde beauftragt, Kriterien für ein Zuordnungsverfahren von Qualifikationen im non-formalen Bereich zum DQR zu erarbeiten. Diese Expertengruppe hat ihre Arbeit im April 2013 aufgenommen. Eine zweite Expertengruppe konzentriert sich auf den Bereich des nicht abschlussbezogenen Non-formalen und des informellen Lernens. Es bleibt abzuwarten, ob bzw. inwieweit die Jugendarbeit in den DQR eingebunden werden kann.

3.5 EU-Förderprogramme der neuen Förderperiode (2014-2020) für eine innovative und vorrausschauende Jugendpolitik in Europa nutzen

3.5.1 Europäischer Sozialfonds (ESF)

Die Bestimmungen über den ESF sehen seit Jahren Regelungen zur allgemeinen Mobilitätsförderung sowie zur Steigerung der transnationalen Mobilität in der Ausbildung und im Berufsleben vor, die nicht nur zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit, sondern auch für jugendpolitische Maßnahmen im Kontext von Berufsorientierung, Ausbildung, europäischer Mobilität und europaweitem Erfahrungsaustausch genutzt werden können:

Voraussetzung für die Nutzung dieser Möglichkeiten ist die Konzipierung entsprechender Maßnahmen in den Operationellen Programmen des ESF.

Für die Förderperiode 2014-2020 werden die beschriebenen Fördermöglichkeiten des ESF prinzipiell fortgesetzt. Artikel 87 des Entwurfs der Allgemeinen Verordnung in der Fassung vom Oktober 2013 sieht für den Inhalt der Operationellen Programme im Rahmen des Ziels „Investitionen in Wachstum und Beschäftigung“ u. a. „die Vorkehrungen für interregionale und transnationale Maßnahmen mit Empfängern aus mindestens einem anderen Mitgliedstaat“¹⁶ vor. Die Artikel 2 und 3 des ESF-Verordnungsvorschlags vom Oktober 2013 nehmen Bezug auf die Initiative „Jugend in Bewegung“ und heben den Mehrwert der transnationalen Zusammenarbeit hervor. In den Interventionsbereichen werden Maßnahmen zur Förderung der transnationalen Mobilität der Arbeitskräfte sowie zur transnationalen Zusammenarbeit insgesamt *„...um das wechselseitige Lernen zu fördern und somit die Wirksamkeit der durch den ESF geförderten Politiken zu erhöhen...“* vorgesehen. Auch in der neuen Förderperiode wird es darauf ankommen, die gegebenen Möglichkeiten in den Operationellen Programmen der Länder umzusetzen.

3.5.2 Initiative für Jugendbeschäftigung

Mit der „Initiative für Jugendbeschäftigung“ unterstützt die Kommission Maßnahmen gegen die Jugendarbeitslosigkeit. Die Mitgliedstaaten werden dazu aufgerufen, frühzeitige Schulabgänge zu verhindern, jungen Menschen den Erwerb der für den Arbeitsmarkt relevanten Kompetenzen zu erleichtern, ihnen das Sammeln von Berufserfahrung und eine möglichst duale Ausbildung zu ermöglichen sowie sie bei der Suche nach einem ersten Arbeitsplatz zu unterstützen.

Für diese Initiative sollen Mittel in Höhe von ca. 8 Mrd. Euro zur Verfügung gestellt werden, wobei 6 Mrd. Euro bereits in den ersten beiden Jahren des nächsten mehrjährigen Finanzrahmens (MFR) zur Verfügung stehen sollen. Im Übrigen sollen Spielräume unterhalb der MFR-Obergrenzen für die Jahre 2014-2017 genutzt werden. Sie sollen insb. den Mitgliedstaaten zugutekommen, die eine Jugendarbeitslosenquote von über 25 % aufweisen.

3.5.3 Erasmus+

„Erasmus+“, das Programm der EU für allgemeine und berufliche Bildung, Jugend und Sport, wird – vorbehaltlich der Zustimmung des Parlaments und des Rats – zum 1. Januar 2014 die bisherigen Programme im Bildungsbereich ablösen, darunter das Aktionsprogramm für lebenslanges Lernen. Abgelöst wird auch das bislang auf die außerschulische Jugendbildung ausgerichtete Programm „JUGEND IN AKTION“. In der Programmarchitektur von „Erasmus+“ ist jedoch ein eigenes Jugendkapitel vorgesehen.

„Erasmus+“ wird eine Laufzeit von 2014 bis 2020 haben und voraussichtlich über eine Mittelausstattung von 13 Mrd. Euro verfügen. Davon entfallen wahrscheinlich auf die vier

¹⁶ [KOM \(2011\) 615 vom 6.10.2011.](#)

Bildungsbereiche (Schule, Hochschule, berufliche Bildung und Erwachsenenbildung) 77,5 % der Gesamtmittel, also ca. 10 Milliarden Euro.

Der Programmteil „JUGEND“ wird voraussichtlich mit 1,3 Mrd. Euro ausgestattet werden und somit über ca. 10% der Gesamtmittel verfügen. Das bisherige Jugendprogramm war mit 886 Mio. Euro ausgestattet. Es zeichnet sich ab, dass zentrale Förderbereiche des bisherigen Jugendprogramms im neuen Rahmen voraussichtlich fortgeführt werden können.

3.5.4 Programm „Europa für Bürgerinnen und Bürger“

Mit dem erstmals für den Zeitraum 2007 – 2013 aufgelegten Aktionsprogramm „Europa für Bürgerinnen und Bürger“ wird eine aktive europäische Bürgerschaft gefördert. Aufgrund der positiven Resonanz soll dieses Programm im neuen Förderzeitraum 2014 – 2020 fortgeführt werden. Übergeordnete Ziele des Programms sind:

- Verbesserung des Informationsstandes der Bürgerinnen und Bürger über die EU, ihre Geschichte und ihre Vielfalt.
- Förderung der Unionsbürgerschaft und Verbesserung der Voraussetzungen für eine demokratische Bürgerbeteiligung auf Ebene der EU.

Im Rahmen des Programms werden Kommunen, Vereine, Verbände, Bildungseinrichtungen, Forschungsinstitute, Stiftungen, Gewerkschaften und zivilgesellschaftliche Institutionen gefördert, die durch Aktionen auf transnationaler Ebene oder durch Aktionen mit europäischer Dimension zur Stärkung einer aktiven europäischen Bürgerschaft beitragen. Auch Jugendorganisationen werden im Verordnungsentwurf explizit als mögliche Antragsberechtigte benannt.

Bei den Initiativen und Projekten soll es Synergieeffekte mit anderen EU-Programmen geben. Dies gilt auch und insbesondere für den Bereich „Jugend / junge Erwachsene“. Beispielsweise soll den jungen Menschen die Geschichte der Union und die Funktionsweise der EU-Organe nähergebracht werden.