

Vorschlag für einen

Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über die Durchführung des Programms „JUGEND IN AKTION“ 2007-2013

Kommission der Europäischen Gemeinschaften,
Brüssel, den 14.7.2004, KOM(2004) 471 endgültig

**Vorläufige Bewertung aus Sicht von
JUGEND für Europa – Deutsche Agentur für das EU-Aktionsprogramm JUGEND**
Stand 22. Oktober 2004

Es ist sehr zu begrüßen, dass

1. die EU-Kommission einen Vorschlag für ein eigenständiges Programm „JUGEND IN AKTION“ vorgelegt und von einer Zusammenlegung mit anderen Programmen im Bereich „Bürgerschaft“ oder „allgemeine und berufliche Bildung“ Abstand genommen hat (Begründung 3.4, Erwägungsgrund 9).
2. das Programm in den Dienst der europäischen Zusammenarbeit im Jugendbereich gestellt wird und die Ausgestaltung, Ziele und Prioritäten des Programms damit in Einklang gebracht werden (Erwägungsgrund 8/9).
3. das Programm mit „JUGEND IN AKTION“ einen aktiveren Namen erhalten soll (1.1).
4. die Zielsetzungen stärker als bisher auf die Förderung der aktiven europäischen Bürgerschaft, der Herausbildung europäischer Werte und der Entwicklung von Zivilgesellschaft, der Entwicklung von Solidarität, interkulturellem Verständnis und Toleranz sowie der Unterstützung der europäischen Zusammenarbeit in der Jugendpolitik ausgerichtet sind (2.1).
5. der Programmentwurf Kontinuität Gewähr leistet und alle Aktionen und Unteraktionen fortgeführt werden sollen, die im jetzigen Programm in der Zwischenevaluation als erhaltenswert beschrieben worden sind.
6. aus den Ergebnissen der Zwischenevaluation die Konsequenz gezogen worden ist, die jetzigen „Gemeinsamen Aktionen“ nicht in den Entwurf des neuen Programms aufzunehmen (4, sowie Anhang).
7. die EU-Kommission Konsequenzen aus den jugendpolitischen Entwicklungen in Europa, den Empfehlungen der Mitgliedstaaten und den Beschränkungen in der Programmpraxis gezogen hat und mit der neuen Aktion „Unterstützung der politischen Zusammenarbeit“ dem Programm eine größere jugendpolitische Bedeutung verleiht und ein effektiveres Unterstützungsinstrument für die europäische Zusammenarbeit im Jugendbereich schaffen will (4.5, sowie Anhang).
8. die bisher unabhängig vom Aktionsprogramm JUGEND laufenden Programme und Budgetlinien zur Förderung europaweit tätiger Jugendorganisationen, des Europäischen Jugendforums sowie der Pilotprojekte zur Partizipation Jugendlicher in das Programm eingegangen sind (4.4, sowie Anhang).
9. die westlichen Balkanländer im Rahmen des Stabilisierungs- und Assoziierungsprozesses sowie die Schweiz im Rahmen bilateraler Abkommen mit der EU Programmländer werden sollen (5.1).
10. die Altersgruppe grundsätzlich auf junge Menschen zwischen 13 und 30 erweitert und für die einzelnen Aktionen angemessene Festsetzungen von jeweiligen Altersgrenzen getroffen werden (6.2, sowie Anhang).

11. alle jungen Menschen unterschiedslos Zugang zu den Programmaktivitäten erhalten müssen und besondere Vorkehrungen für junge Menschen getroffen werden sollen, die sich aus bildungspolitischen, sozialen, physischen, psychischen, wirtschaftlichen, kulturellen oder geografischen Gründen nur sehr schwer am Programm beteiligen können (6.3).
12. die Programmländer die erforderlichen Maßnahmen treffen sollen, um Mobilitätshindernisse der Teilnehmer (auch von Zuschussempfängern aus Drittländern) zu beseitigen, damit diese Zugang zur Gesundheitsversorgung erhalten und sozialversichert bleiben sowie reisen und sich im Gastland aufhalten können. Dies betrifft insbesondere das Einreise- und Aufenthaltsrecht und die Möglichkeit sich frei zu bewegen (6.5).
13. die Kommission und die Programmländer aufgefordert sind, geeignete Maßnahmen zu treffen, um die Anerkennung nicht formaler und informeller Bildungserfahrungen junger Menschen durch Ausstellung landes- oder europaweit gültiger Bescheinigungen zur Anerkennung der erworbenen Erfahrung und zur Bestätigung der unmittelbaren Beteiligung an einer Programmaktivität zu fördern (8.3).
14. das neue Programm hauptsächlich dezentral verwaltet werden soll (Begründung, 3.5, Abs. 3) sowie die Verantwortung von EU-Kommission und den am Programm teilnehmenden Ländern genauer beschrieben (8) und detailliertere Bestimmungen für die Einrichtung von Nationalen Agenturen durch die Programmländer im Programmabschluss festgelegt werden (8.6).
15. die Kommission die Programmaktionen im Laufe des Programms an die Entwicklungen der europäischen Zusammenarbeit im Jugendbereich anpassen kann (8.7).
16. laut englischer und französischer Textversion auch weiterhin „natürliche Personen“ – und damit Jugendinitiativen und ehemalige Freiwillige - antragsberechtigt sind (14.1), und dass die vorgeschlagene Rechtsgrundlage die im Rahmen der Haushaltsordnung und der zugehörigen Durchführungsbestimmungen zulässigen Ausnahmeregelungen einbezieht und damit die Voraussetzungen für eine an das Programm angepasste Anwendung der Haushaltsordnung schafft (Erwägungsgrund 21, sowie 14.2).
17. die Mittel des Programms auf 915 Mio. EUR erhöht werden sollen.

Es ist als problematisch anzumerken, dass

1. die Unterstützung der Zusammenarbeit zwischen Zivil- und Freiwilligendiensten auf nationaler Ebene (Begründung 3.2.a) und deren Umsetzung im Rahmen einer eigenen Unteraktion im Rahmen des Europäischen Freiwilligendienstes (Anhang 2.3) auf Grund der in den verschiedenen sprachlichen Versionen verwendeten ungenauen Begrifflichkeiten in der Zielsetzung und Ausführung unklar bleibt. Eine Ausschlussklausel gegenüber Pflichtdiensten wie im derzeitigen Programm fehlt völlig. Der EFD ist ein freiwilliger, auf europäische Identität und Zivilgesellschaft orientierter bürgerschaftlicher Lerndienst. Um mehr jungen Männern den Zugang zum EFD zu ermöglichen, könnte in Deutschland ein Befreiungstatbestand angestrebt werden, der junge Männer, die EFD leisten, ohne weitere Auflagen an die Art, Form oder Inhalte des EFD und der davon betroffenen Projekte davon freistellt, zusätzlich Zivildienst leisten zu müssen.
2. die Kommission erneut ihren Willen erklärt, die Programmdurchführung zu vereinfachen, sich dabei aber auf die Reduzierung der Rechtsgrundlagen und der betroffenen Haushaltlinien bezieht, ohne weitere Instrumente zu benennen (Begründung, 3.5, Abs.1).
3. die Auflistung vor allem der Pflichten der Nationalen Agenturen zwar für mehr Transparenz und Klarheit im Verhältnis zu den verantwortlichen Behörden in den jeweiligen Mitgliedstaaten sorgt, allerdings viel zu detailliert und zu technisch ist. Es fehlt eine Be

schreibung der zu leistenden Aufgaben der Nationalagenturen, die eine aktive Rolle bei der Unterstützung der EU-Kommission und der Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der unter Artikel 2 genannten Ziele des Programms und der europäischen Zusammenarbeit im Jugendbereich spielen und durch ihre unterstützende Arbeit eine best mögliche Qualität in der Durchführung des Programms Gewähr leisten (8.6).

4. die Mittel des Programms lediglich um 21% steigen sollen. Dies ist angesichts des in der Zwischenevaluierung festgestellten tatsächlichen höheren Bedarfs, der Ausweitung der beteiligten Programmländer, der erhöhten Bedeutung der europäischen Zusammenarbeit im Jugendbereich und der erweiterten verfassungsrechtlichen Basis unzureichend. Im Vergleich zu den vorgeschlagenen Erhöhungen im Bereich der anderen Programme (Lebenslanges Lernen: 246%, Media: 65%, Kultur: 39%) ist dies die geringste vorgeschlagene Erhöhung des Finanzrahmens und entspricht in keiner Weise dem Nutzen des Programms für die Herausbildung einer europäischen Identität, eines zivilgesellschaftlichen Engagements sowie die soziale Integration und den außerschulischen Erwerb von berufsverwertbaren Kompetenzen junger Menschen.
5. die Erweiterung von Altersgrenzen nicht im Einklang mit einer entsprechenden Erhöhung des zur Verfügung stehenden Programmbudgets steht und dies dazu führt, dass noch mehr Jugendliche in der jeweiligen Altersgruppe von der Teilnahme am Programm ausgeschlossen wären.
6. die jeweilige Abstimmung von Altersgrenzen mit den entsprechenden Aktionen / Unteraktionen zwar sinnvoll, in dieser Detailliertheit und Unterschiedlichkeit jedoch sehr unübersichtlich ist und auf die jeweiligen Aktionen beschränkt werden sollte (Anhang).
7. im gesamten Programmtext immer noch von „sozialpädagogischen Betreuern“ an Stelle von Jugendarbeiter/innen geredet wird, obwohl die Grundsätze non-formalen Lernens sowie die Zielsetzungen des Programms an und für sich über diese aus der Rechtsgrundlage hervor gehende Begrifflichkeit hinaus gehen (insbesondere 6).
8. die Altersgrenze bei den Jugendinitiativen in der Aktion „Jugend für Europa“ auf 18 bis 30 Jahre angehoben wurde und damit 15 bis 17 Jährige, die noch im laufenden Programm förderfähig sind, ausschließt (Anhang 1.2).
9. die Möglichkeit zur Durchführung von Future Capital Projekten, wie sie jetzt im Programm gegeben ist, als Bestandteil der Aktion 2.1 lediglich angedeutet wird und sowohl der Charakter als auch die Zielsetzungen und Rahmenbedingungen solcher Aktivitäten nicht ausreichend ausgeführt werden, sodass hier tatsächlich auf dem bisher Erreichten aufgebaut werden und diese nachhaltige Form bürgerschaftlichen Engagements auch aufrecht erhalten werden kann (Anhang 2.1).
10. in der Aktion 2.2 der Europäische Freiwilligendienst für Gruppen insbesondere für die Bereiche Kultur, Sport, Zivilschutz, Umweltschutz und Entwicklungshilfe vorgesehen ist und damit in Verbindung mit Großereignissen und andererseits mit Entwicklungshilfeprojekten steht. Beides stellt den offenen und lernenden Charakter des EFD in Frage und verlangt sehr spezifische Vorkehrungen. Vielmehr ist es sinnvoll, Freiwilligendienst in Gruppen als ein durchgängiges Prinzip zu verankern und es auch für kleine Gruppen zu ermöglichen (Anhang 2.2.).
11. eine eigene Aktion für die Kooperation mit Partnerländern in „Jugend für die Welt“ nur dann sinnvoll ist, wenn der Zugang vereinfacht und flexiblere Projektformate erlaubt werden, die sich am Thema, dem konkreten Bedarf und den Möglichkeiten der Partner ausrichten. dazu gehört es, bei Bedarf auch bi- und trilaterale Projekte durchführen zu können (4, sowie Anhang 3).
12. in der Aktion „Jugend für die Welt“ die Unterstützung von Initiativen zur Stärkung des Solidaritätssinns junger Menschen als Förderziel genannt ist, aber die Möglichkeit den Europäischen Freiwilligendienst auch mit Partnerländern durchzuführen, in den weiteren Ausführungen zu dieser Aktion nicht explizit benannt wird (4, sowie Anhang 3).

13. die Aktion „Sozialpädagogische Betreuer und Unterstützungssysteme“ in keiner Weise den tatsächlich vorhandenen Bedarf aufgreift, sondern sogar das derzeit vorhandene Volumen für diese Aktion halbiert werden soll. Die beabsichtigten Durchführungs- und Budgetzahlen zeigen, dass für die dementsprechenden Unteraktionen ca. 83 Mio. EUR zur Verfügung stehen und damit nicht einmal 4.000 Projekte gefördert werden sollen - im laufenden Programm JUGEND haben in der Aktion 5 allein in der Zeit 2000 bis 2002 insgesamt 4.000 Projekte stattgefunden. Dieses entspricht in keiner Weise der in der Zwischenevaluation ermittelten Wirkung und herausragenden Bedeutung dieser Aktion für Organisationen, JugendbetreuerInnen und Jugendliche, noch korrespondiert es mit dem Bedarf und den beabsichtigten Zielsetzungen insbesondere für die Entwicklung der Qualität in den Programmaktivitäten. Um dies zu Gewähr leisten, muss das Budget für diesen Programmbereich proportional zu den anderen Aktionen gesteigert und den Nationalagenturen weiterhin ein Budget für ein zielgerichtetes Angebot von Fortbildungsaktivitäten zur Verfügung gestellt werden (Fiche financière 6.2).
14. die geplante Zahl von 35.000 zu fördernden Projekten im Aktionsbereich „Jugend für Europa“ nicht dem Bedarf insbesondere für die zukünftige Unteraktion „Jugendinitiativen“ entspricht. Derzeit ist in der Aktion 1 und 3 des jetzigen Programms mit ca. 25.000 Projekte zu rechnen (Fiche financière 6.2).
15. die geplante Zahl von 67.000 Freiwilligen insgesamt zwar in der Gesamtperspektive eine für den Europäischen Freiwilligendienst bedarfsgerechte Größenordnung ist (gegenüber dem jetzigen Volumen des EFD entspräche dies einer Verdreifachung der Freiwilligenzahlen - zurzeit jährlich 3.500 jährlich), diese aber nur realistisch ist unter der Voraussetzung eines Systems intensiver unterstützender Maßnahmen (neue Aktion 4 „Sozialpädagogische Betreuer und Unterstützungssysteme“) sowie weiterer Programmvereinfachungen (Fiche financière 6.2). Darüber hinaus wird die Erhöhung der Anzahl der Freiwilligenprojekte mit einer Halbierung der durchschnittlichen Förderung erzielt, die – wenn sie nicht über schlichte Kürzung erzielt wird - vermutlich zu einer erheblichen Verkürzung der Dauer der Projekte und einer erheblichen Einschränkung der Lernprozesse bei den Freiwilligen führen wird.
16. Aktion 1 und Aktion 2 bzw. kurz- und langfristige Formen der Beteiligung am Programm nicht in einem ausgewogenen Verhältnis miteinander stehen. Aktivitäten in Aktion 1 bzw. Kurzzeitprojekte wie „Jugendaustausch“ und „Europäischer Freiwilligendienst“ in Gruppen haben sowohl das Potenzial, einer sehr großen Anzahl von Jugendlichen den Zugang zu Europa und erste Erfahrungen mit interkulturellem Lernen und bürgerschaftlichem Engagement zu ermöglichen, als auch durch niedrigschwellige Angebote benachteiligte Jugendliche zu erreichen. Wie im laufenden Programm sollte eine Balance zwischen Kurzzeit- und Langzeitprojekten in der Aktion 1 und 2 angestrebt werden.
17. die für die Aktion „Unterstützung der politischen Zusammenarbeit“ beschriebenen Projektformen zu begrenzt sind, um die im Weißbuch „Neuer Schwung für die Jugend Europas“ genannten Ziele effektiv zu unterstützen. Es mangelt hier vor allem an Möglichkeiten für JugendarbeiterInnen und Fachkräften der Jugendarbeit zum internationalen Austausch von bewährten Praktiken in der Jugendhilfe in den prioritären Themenbereichen der europäischen Zusammenarbeit im Jugendbereich (Anhang 5.1 – 5.3.). Zudem fehlen in der Aktion „Unterstützung von Tätigkeiten zur Verbesserung des Verständnisses und des Wissens im Jugendbereich“ notwendige kurz- und langfristige Forschungsvorhaben zu den Wirkungen des Programms (Anhang 5.3).
18. die für die Aktion „Unterstützung der politischen Zusammenarbeit“ genannten Projektzahlen angesichts der politischen Bedeutung dieser Aktion erheblich zu gering gewichtet sind, um die beabsichtigte Wirkung eines stärkeren Engagement und aktiven Dialogs von jungen Menschen und Jugendorganisationen mit Verantwortlichen im Bereich der europäischen Zusammenarbeit im Jugendbereich zu erzielen (Fiche financière 6.2).