

Unterrichtung

durch die Europäische Kommission

Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Rat,
den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen:

Die Jugendgarantie und die Beschäftigungsinitiative für junge Menschen - Dreijahresbilanz

COM(2016) 646 final

Der Bundesrat wird über die Vorlage gemäß § 2 EUZBLG auch durch die Bundesregierung unterrichtet.

Hinweis: vgl. Drucksache 758/12 = AE-Nr. 121000,
Drucksache 759/12 = AE-Nr. 121004,
Drucksache 521/13 = AE-Nr. 130537,
Drucksache 526/13 = AE-Nr. 130551,
Drucksache 798/13 = AE-Nr. 131087,
Drucksache 42/15 = AE-Nr. 150091 und
AE-Nr. 120691



Brüssel, den 4.10.2016
COM(2016) 646 final

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN
EUROPÄISCHEN RAT, DEN RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND
SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

**Die Jugendgarantie und die Beschäftigungsinitiative für junge Menschen
Dreijahresbilanz**

{SWD(2016) 323 final}
{SWD(2016) 324 final}

ZUSAMMENFASSUNG

Junge Menschen sind die Zukunft Europas. Unsere Aufgabe besteht darin, ihre optimale Entwicklung zu fördern und ihnen beste Chancen zu bieten, auf dem Arbeitsmarkt und in der Gesellschaft eine aktive Rolle einzunehmen. Doch junge Menschen waren auch am schwersten von der Krise betroffen, und einer neueren Eurobarometer-Umfrage zufolge fühlt sich die Hälfte der europäischen Jugend von einer sinnvollen Beteiligung am gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Leben ausgeschlossen.

Präsident Juncker hat es in seiner Rede zur Lage der Union 2016 folgendermaßen ausgedrückt: „Die Europäische Union sollte nicht nur die europäische Art zu leben bewahren, sondern auch diejenigen bestärken, die sie leben. Ich kann und werde nicht akzeptieren, dass Europa der Kontinent der Jugendarbeitslosigkeit ist und bleibt.“ Er sagte, er wolle die „europäische Jugendgarantie auch weiter verbreiten, um die Kompetenzen der Europäerinnen und Europäer zu verbessern, und uns dabei auf die Regionen und Jugendlichen konzentrieren, die am dringendsten Unterstützung benötigen.“ Die Jugendarbeitslosigkeit muss entschlossen angegangen werden, wenn wir die Dynamik und das Potenzial der Bürger Europas nutzen wollen. Alle auf nationaler und EU-Ebene verfügbaren Instrumente müssen vollständig mobilisiert werden. Dies ist auch das Ziel der neuen Jugendinitiative, die in der an den Präsidenten des Europäischen Parlaments und den Präsidenten des Rates gerichteten Absichtserklärung von 2016 angekündigt wurde. Sie zielt darauf ab, bestehende funktionierende Prozesse fortzuführen und zu stärken und neue Instrumente zu schaffen, um Probleme zu bewältigen, die bisher nicht ausreichend berücksichtigt werden. Dieser Bericht und seine Schlussfolgerungen sind Teil dieser Initiative.

Seit 2013 verfolgen die Union und ihre Mitgliedstaaten eine ehrgeizige Strategie zur Reduzierung der Jugendarbeitslosigkeit. Auf Vorschlag der Kommission haben alle Mitgliedstaaten der Einführung einer Jugendgarantie zugestimmt. Dabei handelt es sich um die politische Zusage – in Form einer Empfehlung des Rates vom April 2013 – , sicherzustellen, dass allen jungen Menschen innerhalb von vier Monaten, nachdem sie arbeitslos werden oder die Schule verlassen, eine hochwertige Arbeitsstelle oder Weiterbildungsmaßnahme oder ein hochwertiger Ausbildungs- bzw. Praktikumsplatz angeboten wird. Die Einführung der Jugendgarantie ging mit politischen Leitlinien und finanzieller Unterstützung auf EU-Ebene einher, insbesondere in Form der Beschäftigungsinitiative für junge Menschen (Youth Employment Initiative, YEI).

Drei Jahre nach Einführung der Jugendgarantie gibt es in der EU 1,4 Millionen weniger arbeitslose Jugendliche. Bis 2015 war die jährliche Jugendarbeitslosenquote um 3,4 Prozentpunkte auf 20,3 % gesunken, und die Anzahl der Jugendlichen, die sich weder in Ausbildung noch in Beschäftigung befanden (Not in Employment Education or Training – NEETs), war um einen Prozentpunkt auf EU-weit durchschnittlich 12 % gesunken. Die Jugendarbeitslosigkeit und die NEET-Quote sind in der EU sehr heterogen, in den meisten Mitgliedstaaten sind jedoch beide Werte gesunken. Im gleichen Zeitraum sank die Jugendarbeitslosigkeit schneller als die der erwachsenen Bevölkerung, sowohl in der gesamten EU als auch in zahlreichen Mitgliedstaaten. Dies lässt den Schluss zu, dass die durch die Jugendgarantie geförderten Strukturreformen von Arbeitsmarkt und allgemeiner - und beruflicher Bildung wirksam waren.

Die Jugendgarantie ist EU-weit Wirklichkeit geworden. 14 Millionen junge Menschen haben seit Januar 2014 an Jugendgarantie-Programmen teilgenommen. Circa 9 Millionen

Jugendliche haben ein Angebot angenommen, größtenteils Arbeitsstellen. Nahezu zwei Drittel der jungen Menschen, die die Jugendgarantie im Jahr 2015 verließen, haben ein Stellen-, Weiterbildungs-, Praktikums- oder Ausbildungsangebot angenommen. Die Jugendgarantie hat in den verschiedenen Mitgliedstaaten Strukturreformen und Innovationen in der Politikgestaltung deutlich erleichtert. Ergänzt wird sie durch weitere Initiativen wie die „neue europäische Agenda für Kompetenzen“ oder die Ausbildungsallianz. Die Jugendarbeitslosigkeit liegt jedoch immer noch auf einem untragbar hohen Niveau, und die Mitgliedstaaten stehen auch weiterhin zahlreichen Herausforderungen gegenüber. Anhaltendes politisches Engagement für die Jugendgarantie als langfristige, strukturelle Reform ist entscheidend, um Nutzen aus der bisherigen Arbeit zu ziehen. Eine stärkere interne Koordination und der Ausbau von Kapazitäten bei allen Beteiligten (beispielsweise öffentlichen Arbeitsverwaltungen und Trägern der allgemeinen und beruflichen Bildung) werden Erfolg versprechende Partnerschaften stärken und zu besseren Ergebnissen beitragen. Schließlich bleibt noch viel zu tun, um schwer zu erreichende Gruppen und die arbeitsmarktfernsten Jugendlichen auf den Weg der Jugendinitiative zu bringen.

Zur Unterstützung dieses Prozesses hat die EU beträchtliche Finanzmittel mobilisiert. Im Zeitraum 2014-2020 tätigt der Europäische Sozialfonds im Rahmen des gleichen Investitionsschwerpunkts und zusätzlich zur Jugendinitiative direkte Investitionen in Höhe von mindestens 6,3 Mrd. EUR für die Arbeitsmarktintegration junger Menschen.

Zusätzlich bietet die Beschäftigungsinitiative für junge Menschen (YEI) mit finanziellen Ausgangsmitteln in Höhe von 6,4 Mrd. EUR erstmalig eine gezielte Unterstützung für junge NEETs in Regionen, die mit Jugendarbeitslosigkeitsquoten von über 25 % zu kämpfen haben. 2015 entschied die Kommission, die Umsetzung der Beschäftigungsinitiative für junge Menschen durch eine Aufstockung der Vorfinanzierung für die Mitgliedstaaten um nahezu 1 Milliarde EUR zu beschleunigen. Auf der Grundlage der Anfangsergebnisse und der Bedarfsbewertung bis 2020 hat die Kommission soeben vorgeschlagen, die Finanzierung der Beschäftigungsinitiative für junge Menschen durch eine Aufstockung in Höhe von 1 Milliarde EUR aus dem EU-Haushalt zu verlängern und um den gleichen Betrag aus den Mitteln des Europäischen Sozialfonds für die förderfähigen Mitgliedstaaten zu ergänzen.

1. EINFÜHRUNG

Junge Menschen stehen ganz oben auf der politischen Agenda der EU. Im Mittelpunkt der EU-Jugendpolitik stehen die verbesserte soziale Inklusion aller jungen Menschen, eine höhere Beteiligung am demokratischen und gesellschaftlichen Geschehen, ein leichter Übergang zum Erwachsenenalter und insbesondere die Integration in die Arbeitswelt.¹

Im Jahr 2013 – mitten in einer Krise, die die Jugendbeschäftigung besonders hart getroffen hat –, haben sich die Mitgliedstaaten zu einem umfassenden Ansatz verpflichtet, **der die Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit zu einem unmittelbaren Schwerpunktziel macht.**

¹ Europäische Kommission (2015), EU Youth Report 2015, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.

Daher wurde die Jugendgarantie eingeführt, um allen jungen Menschen unter 25 innerhalb von vier Monaten nach Verlust des Arbeitsplatzes oder dem Verlassen der Schule eine hochwertige Arbeitsstelle oder eine Weiterbildungsmaßnahme oder einen hochwertigen Ausbildungs- oder ein Praktikumsplatz anzubieten.² Durch einen verbesserten Übergang von der Schule ins Erwerbsleben und Investitionen in die Beschäftigungsfähigkeit von Jugendlichen zielte die Jugendgarantie zudem darauf ab, **einem Verlust an Wachstumspotenzial durch Dequalifizierung, einem Verlust des sozialen Zusammenhalts und einem Ausscheiden aus dem Arbeitsmarkt vorzubeugen, die eine starke Belastung der europäischen Wirtschaft darstellen könnten, insbesondere in einer Zeit schnell alternder Gesellschaften.**

Parallel zur Jugendgarantie wurden mehrere EU-Initiativen ergriffen. Die Europäische Ausbildungsallianz wurde 2013 ins Leben gerufen, um die Qualität, das Angebot und die Attraktivität der Lehrlingsausbildung in Europa zu verbessern. Im März 2014 wurde die Empfehlung des Rates zu einem Qualitätsrahmen für Praktika verabschiedet. Der Europäische Pakt für die Jugend aus dem Jahr 2015 baut auf diesen Initiativen auf, indem er hochwertige Partnerschaften zwischen Wirtschaft und Bildungssektor fördert.

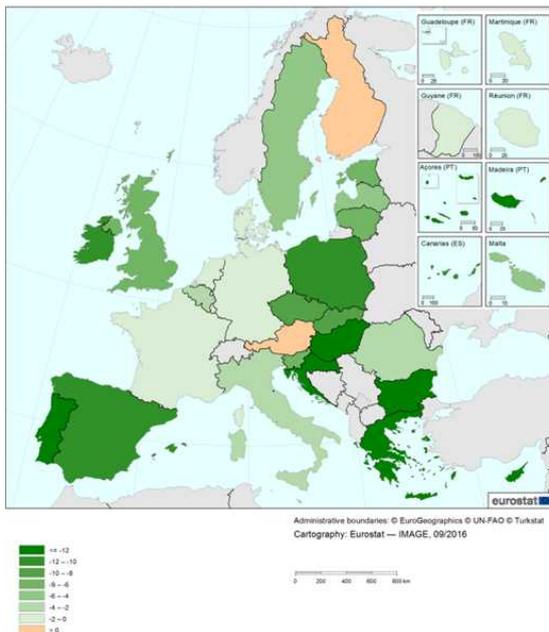
Drei Jahre nach der Einführung der Jugendgarantie gibt es 1,4 Millionen weniger arbeitslose junge Menschen in der EU, und die Anzahl der Jugendlichen, die sich weder in Ausbildung noch in Beschäftigung befinden (NEETs), ist stark gesunken, auch wenn die Ergebnisse in den einzelnen Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich ausfallen.

Abbildung 1 bietet eine Momentaufnahme der sehr heterogenen Jugendarbeitslosenquoten in der EU Anfang 2016 und zeigt auf, in welchen Mitgliedstaaten die Jugendarbeitslosigkeit seit 2013 am stärksten gesunken ist. Die Arbeitsmarktsituation junger Menschen hat sich seit 2013 günstiger entwickelt als die anderer Altersgruppen. Obwohl dabei evtl. auch andere Faktoren berücksichtigt werden müssen (beispielsweise die stärkere zyklische Reagibilität der Situation junger Menschen gegenüber den makroökonomischen Bedingungen), haben Strukturreformen des Arbeitsmarktes sowie der Bildungs- und Berufsbildungspolitik – unterstützt durch die Jugendgarantie – zu diesem Ergebnis beigetragen.

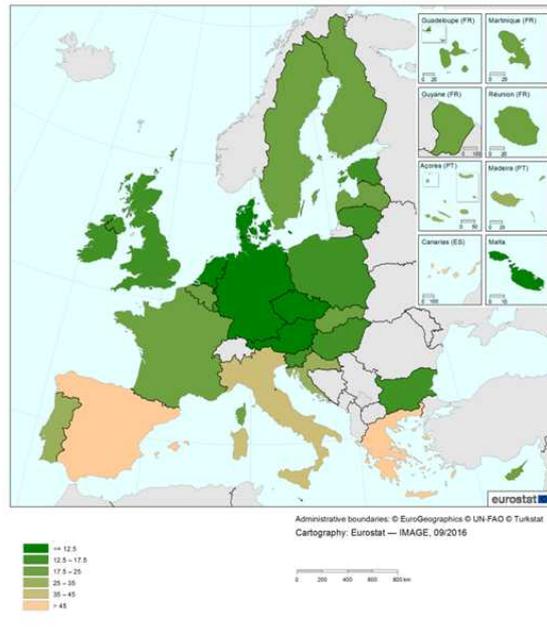
Abbildung 1: EU-Jugendarbeitslosigkeitsquoten und Veränderungen 2013-2016 2016

² 2013/C 120/01 vom 22. April 2013.

Jugendarbeitslosenquote (15-24)
Veränderungen 2013 Q1-2016 Q2



Jugendarbeitslosenquote 2016 Q2



Die Jugendgarantie ist EU-weit Wirklichkeit geworden. Die zügige Umsetzung erfolgte ab 2014. Seither haben über 14 Millionen junge Menschen an Jugendgarantie-Programmen teilgenommen und im Durchschnitt waren stets nahezu 2 Millionen junge Menschen registriert.³ Circa 9 Millionen junge Menschen haben im Rahmen der Jugendgarantie ein Stellen-, Bildungs-, Praktikums- oder Ausbildungsangebot angenommen.

In den meisten Mitgliedstaaten wurden von 2013 bis 2015 zahlreiche Arbeitsmarktreformen für junge Menschen verabschiedet. Die Jugendgarantie hat nicht nur dazu beigetragen, nachfrage- und angebotsseitige Maßnahmen für junge Menschen zu fördern, sondern wirkt zudem als kräftiger Impulsegeber für Reformen. Dadurch hat sie Strukturreformen und Innovationen in der Politikgestaltung deutlich erleichtert, Investitionen in das Humankapital gefördert und die Aufwärtskonvergenz in den Mitgliedstaaten verbessert. Zudem hat sie dazu beigetragen, neue Partnerschaften zwischen Arbeitswelt und Bildungssektor zu schaffen. Trotz dieser positiven Entwicklungen sind auch weiterhin Anstrengungen erforderlich, um diejenigen jungen Menschen zu unterstützen, die auf dem Arbeitsmarkt am schwersten zu vermitteln sind, d. h. die NEETs, die am wenigsten von diesen Verbesserungen profitiert haben.

14
MILLIONEN
junge Menschen
haben an
Jugendgarantie-
Programmen
teilgenommen

9
MILLIONEN
junge Menschen
haben ein Stellen-,
Weiterbildungs-
Praktikums- oder
Ausbildungsangebot
angenommen

Zur Unterstützung der Jugendgarantie wurden über den Europäischen Sozialfonds (ESF) und die Beschäftigungsinitiative für junge Menschen **beträchtliche EU-Fördermittel bereitgestellt**. Die Beschäftigungsinitiative für junge Menschen wurde 2013 ins Leben gerufen und bietet mit ihren Finanzmitteln in Höhe von 6,4 Mrd. EUR erstmalig eine direkte,

³ Es ist zu berücksichtigen, dass diese Zahlen auf Daten des Jugendgarantie-Indikatorrahmens sowie auf Schätzungen für 2016 basieren. Einzelheiten sind in der beiliegenden Arbeitsunterlage zur Umsetzung der Jugendgarantie und der Beschäftigungsinitiative für junge Menschen aufgeführt (SWD (2016) 323).

zielgerichtete Hilfe für junge Menschen, die sich weder in Ausbildung noch in Beschäftigung befanden und ihren Wohnsitz in Regionen mit Jugendarbeitslosigkeitsquoten von über 25 % haben. Diese Kommission entschied, die Umsetzung der Beschäftigungsinitiative für junge Menschen 2015 durch eine Aufstockung der Vorfinanzierung für die Mitgliedstaaten um nahezu 1 Milliarde EUR zu beschleunigen. Auf der Grundlage der Anfangsergebnisse und der Bedarfsbewertung bis 2020 hat die Kommission gerade vorgeschlagen, die Finanzierung der Beschäftigungsinitiative für junge Menschen durch Zusatzmittel aus dem EU-Haushalt in Höhe von 1 Milliarde EUR zu verlängern und für die förderfähigen Mitgliedstaaten um den gleichen Betrag aus ESF-Mitteln zu ergänzen. Im Programmplanungszeitraum 2014-2020 investiert der ESF – zusätzlich zur Beschäftigungsinitiative für junge Menschen – direkt mindestens 6,3 Mrd. EUR, um die europaweite Integration junger Menschen in den Arbeitsmarkt zu fördern.

Seit 2013 bietet die Europäische Investitionsbank ein Zwei-Säulen-Programm mit dem Titel „Qualifikation und Beschäftigung – Investition in die Jugend“.⁴ Über die Säule „Investitionen in Qualifikation“ werden Investitionen in das Humankapital (d. h. berufsbezogene Fähigkeiten und Ausbildung am Arbeitsplatz sowie Berufsausbildung, Studiendarlehen und Mobilitätsprogramme) gefördert. Von 2013 bis 2015 finanzierte die EIB diese Säule mit nahezu 7 Mrd. EUR. Zusätzlich bietet die Säule „Arbeitsplätze für junge Menschen“ Zugang zu Finanzierungen für die Beschäftigung junger Menschen in KMU. Zwischen Juli 2013 und Dezember 2015 wurden über 26 Mrd. EUR an begünstigte KMU ausgezahlt.

2013 forderten die EU-Staats- und Regierungschefs die Kommission auf, „2016 über die Umsetzung der Jugendgarantie und die Durchführung der Beschäftigungsinitiative für junge Menschen Bericht zu erstatten“.⁵

Diese Mitteilung ist die Antwort der Kommission auf diesen Auftrag und spiegelt zudem Botschaften des Rates⁶, des Europäischen Parlaments⁷, der Sozialpartner und wichtiger Interessengruppen wider.

Sie bietet einen Überblick über die Maßnahmen, die in den Mitgliedstaaten und auf EU-Ebene ergriffen wurden, um die Jugendgarantie und die Beschäftigungsinitiative für junge Menschen umzusetzen.

In der Mitteilung werden die ersten Ergebnisse und Herausforderungen aufgezeigt, unter Berücksichtigung der Tatsache, dass es in bestimmten Mitgliedstaaten länger gedauert hat, die erforderlichen Prozesse und Strukturen einzuführen, um die Maßnahmen der Jugendgarantie vollständig umzusetzen.⁸

2. DIE JUGENDGARANTIE UND DIE BESCHÄFTIGUNGSINITIATIVE FÜR JUNGE MENSCHEN: DREIJAHRSEBILANZ

2.1. Zügige politische Umsetzung in ganz Europa

Die nationalen Jugendgarantie-Programme haben Form angenommen...

⁴ Weitere Informationen: <http://www.eib.org/projects/priorities/investing-for-youth/index.htm?lang=de>

⁵ EUCO 104/2/13.

⁶ Im März 2016 stellt der Rat fest, dass die Jugendgarantie „in einer Reihe von Fällen als kräftiger Impulsgeber für die Politik“ gewirkt hat und betonte gleichzeitig: „Um Nutzen aus der bisherigen Arbeit zu ziehen, ist anhaltendes politisches Engagement für die Jugendgarantie als langfristige, strukturelle Reform entscheidend.“ Rat der Europäischen Union, 6154/16.

⁷ Das Europäische Parlament forderte die Mitgliedstaaten auf, „die Jugendgarantie vollständig umzusetzen“. 2015/2351(INI).

⁸ Weitere Informationen finden Sie in der beiliegenden Arbeitsunterlage, (SWD (2016) 323).

Die Jugendgarantie ist eine Strukturreform, die EU-weit zügig eingeführt wurde. Ermöglicht wurde diese rasche Umsetzung durch eine beispiellose Kombination aus hoher politischer Dynamik, beträchtlichen Finanzmitteln der Beschäftigungsinitiative für junge Menschen und des ESF und stabilen Überwachungsmechanismen auf EU-Ebene.

Alle Mitgliedstaaten haben ihren strategischen Ansatz durch spezifische Pläne zur Umsetzung der Jugendgarantie definiert.⁹ Diese umfassten sowohl kurzfristige Maßnahmen als sofortige Antwort auf die hohe Jugendarbeitslosigkeit und Inaktivität¹⁰ als auch eine Vision für langfristige Strukturreformen zur Verbesserung des Übergangs von der Schule ins Erwerbsleben. Die Umsetzung begann 2014, die Einführung der Schlüsselmaßnahmen erfolgte schrittweise.

Schlüsselmaßnahmen der Jugendgarantie¹¹

Die Jugendgarantie stellt sicher, dass allen jungen Menschen unter 25 innerhalb von vier Monaten nach Verlust des Arbeitsplatzes oder dem Verlassen der Schule eine hochwertige Arbeitsstelle oder Weiterbildungsmaßnahme oder ein hochwertiger Ausbildungs- oder Praktikumsplatz angeboten wird.

Die Jugendgarantie gilt für alle jungen Menschen, die sich weder in Ausbildung noch in Beschäftigung befinden (NEETs). Die NEETs stellen jedoch eine heterogene Gruppe dar und können in zwei große Kategorien unterteilt werden: arbeitslose NEETs bemühen sich aktiv um einen Arbeitsplatz, während inaktive NEETs nicht nach Arbeit suchen. Ihre Inaktivität kann durch zahlreiche Faktoren bedingt sein, darunter familiäre Verpflichtungen und gesundheitliche Probleme, aber auch Entmutigung und fehlende Motivation, sich arbeitslos zu melden.¹²

Die Koordination nationaler Jugendgarantie-Programme untersteht in der Regel dem Arbeitsministerium, wobei meist die öffentlichen Arbeitsverwaltungen als Hauptanlaufstelle dienen. Alternative Anbieter (z. B. die Industrie-, Handels- und Handwerkskammern, Jugendzentren, Bildungseinrichtungen und -träger sowie Gemeinden) sind in einem Drittel der Mitgliedstaaten beteiligt, und in drei Mitgliedstaaten können sich junge Menschen über spezielle Jugendgarantie-Plattformen online anmelden.

Die meisten Mitgliedstaaten wenden sich gemäß der Empfehlung des Rates an junge Menschen bis 25, doch 13 Mitgliedstaaten haben die Zielgruppe auf alle jungen Menschen unter 30 ausgeweitet. In den meisten Mitgliedstaaten lautet die Zeitvorgabe für die Bereitstellung eines Angebots entsprechend der Ratsempfehlung vier Monate.

Typische Beispiele für Angebote im Rahmen der Jugendgarantie:

1. Beschäftigung auf dem freien Arbeitsmarkt (bezuschusst oder unbeschusst), selbständige Unternehmenstätigkeit mit Starthilfe und speziellen Zuschüssen;
2. Bildungsmöglichkeiten einschließlich Berufsbildungsmaßnahmen,

⁹ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1161&langId=de>.

¹⁰ Eine Person ist wirtschaftlich inaktiv, wenn sie oder er nicht zur Erwerbsbevölkerung gehört. Inaktive junge Menschen sind also weder erwerbstätig noch arbeitslos: das bedeutet, dass sie weder arbeiten, noch dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen.

¹¹ Länderspezifische Informationen sind in den Länderübersichten verfügbar, die der Arbeitsunterlage beigelegt sind.

¹² Eurofound (2016), *Exploring the diversity of NEETs*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.

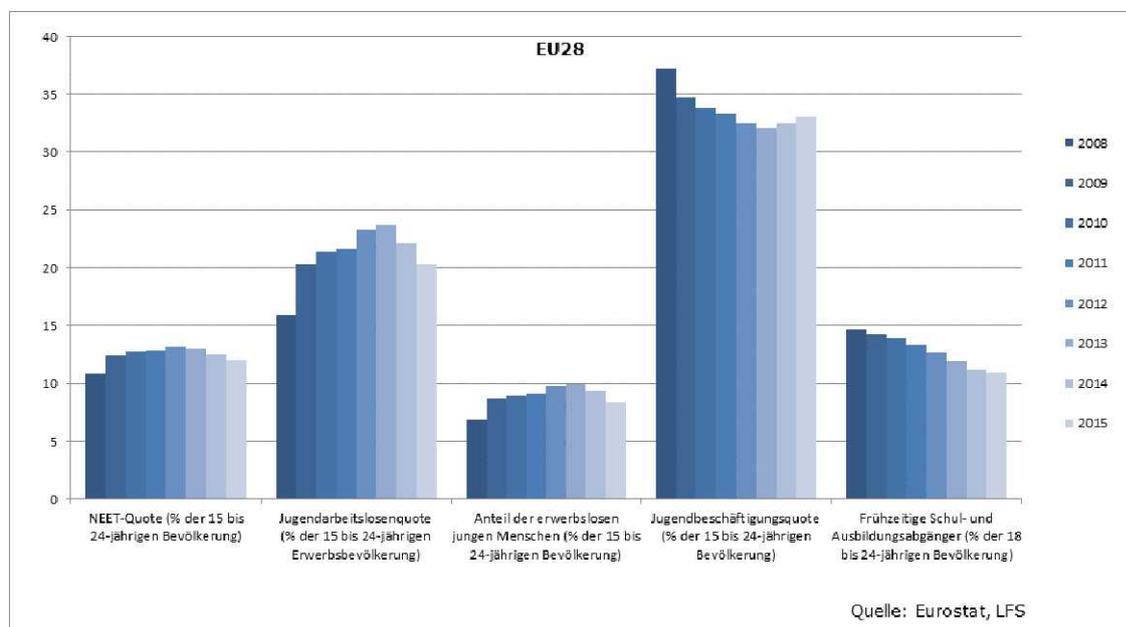
Wiedereingliederung in das Bildungssystem, Brückenkurse für diese Wiedereingliederung, Angebote des zweiten Bildungswegs;

3. Ausbildungsplätze und
4. Praktika.

... sie leisten einen Beitrag zu einem deutlichen Rückgang der Jugendarbeitslosigkeit und der NEET-Quoten, stärken die Konvergenz,...

Die Arbeitsmarktsituation junger Menschen hat sich seit 2013 deutlich verbessert. 2013 stellte einen Wendepunkt dar, ab dem eine Trendumkehr bei den Schlüsselindikatoren beobachtet werden konnte (siehe unten, Abbildung 2). Bis 2015 sank die jährliche Jugendarbeitslosenquote um 3,4 Prozentpunkte auf 20,3 %, die NEET-Quote ging um einen Prozentpunkt auf EU-weit durchschnittlich 12 % zurück. Seit der Trendwende auf dem Jugendarbeitsmarkt im Jahr 2014 sind sowohl die Jugendarbeitslosenquoten als auch die NEET-Zahlen in den meisten EU-Mitgliedstaaten gesunken. Indessen haben sich die NEET-Trends in bestimmten Mitgliedstaaten, für die 2013 besonders hohe Zahlen verzeichnet wurden (insbesondere Italien und Rumänien), kaum verändert. Insgesamt ist der EU-weite Rückgang der NEET-Quote wahrscheinlich sowohl auf Weiterbildungen als auch auf den Übergang ins Berufsleben zurückzuführen, wobei in den verschiedenen Mitgliedstaaten unterschiedliche Entwicklungen zu beobachten sind.

Abbildung 2: Beschäftigungsquote, Arbeitslosenanteil, NEETs, frühzeitige Schul- und Ausbildungsabgänger und Arbeitslosenquote in der EU, 2008-2015



Die Jugendgarantie hat zu einer verstärkten Nachfrage nach jungen Arbeitskräften beigetragen und Maßnahmen zur Schaffung von Arbeitsplätzen gefördert. Bei der Umsetzung der Jugendgarantie haben die meisten Mitgliedstaaten Einstellungsprämien genutzt, häufig unterstützt durch EU-Mittel. Die Wirksamkeit dieser Maßnahmen hat sich durch eine verstärkte Konzentration auf die Zielgruppe sowie die Schulung und Betreuung junger Menschen, die durch Einstellungsprämien unterstützt werden, ebenfalls verbessert.

... ermöglichen wichtige politische Reformen und Innovationen in der Politikgestaltung...

Die Jugendgarantie wirkt als kräftiger Impulsgeber für politische Reformen und ergänzt den Einsatz makroökonomischer Instrumente und anderer Maßnahmen zur Förderung der Jugendbeschäftigung. In zahlreichen Mitgliedstaaten gab es bereits vor der Annahme der Empfehlung eine Reihe einschlägiger Maßnahmen zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit. Doch die Jugendgarantie verlagert den Schwerpunkt auf frühzeitige Maßnahmen und nicht registrierte NEETs¹³ und nimmt dadurch Einfluss auf Politikgestaltung und -umsetzung. Zudem wirkte die Jugendgarantie durch die Anforderung, Dienste und Programme bis zu einer bestimmten Frist und im Rahmen systematischer Partnerschaften zusammenzustellen und anzubieten in vielen Mitgliedstaaten als Impulsgeber für Veränderungen. Im Zeitraum 2013-2015 beschlossen die Mitgliedstaaten insgesamt 132 Arbeitsmarktreformen für die Zielgruppe junger Menschen, was zeigt, dass die Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit nun einen Schwerpunkt darstellt.¹⁴

Je nachdem, wie stark die Jugendgarantie als Impulsgeber für Reformen gewirkt hat, können die Mitgliedstaaten in drei Gruppen unterteilt werden. Diese Einteilung berücksichtigt die verschiedenen Ausgangssituationen, d. h. den institutionellen Kontext und die makroökonomischen Bedingungen der Mitgliedstaaten zu dem Zeitpunkt, zu dem die Empfehlung verabschiedet wurde.¹⁵

- Gruppe A (beschleunigte Reform): In zahlreichen Mitgliedstaaten hat die Jugendgarantie einen neuen Impuls gegeben und die politischen Entwicklungen beschleunigt, insbesondere in denjenigen, die zentralen Herausforderungen gegenüberstehen und beträchtliche EU-Finanzmittel erhalten (BE, BG, FR, HR, HU, IT, LT, LV, PL, PT, SI); allerdings können sie sich bei den Umsetzungsphasen unterscheiden.
- Gruppe B (Stärkung des politischen Rahmens): Die Jugendgarantie hat durch Ausweitung oder Anpassung bestehender Maßnahmen dazu beigetragen, etablierte Strategien in Mitgliedstaaten zu stärken, die bereits ein umfassendes Instrumentarium eingeführt hatten, das im Großen und Ganzen mit der Empfehlung in Einklang steht (AT, DE, DK, EE, FI, IE, LU, MT, NL, SE, UK).
- Gruppe C (bisher eingeschränktere Reform): Aufgrund verschiedener Faktoren wie niedrigerer Priorisierung, Verzögerungen, Diskontinuität bei Schlüsselmaßnahmen oder Konzentration auf bereits bestehende Programme begrenztere Veränderungen (CY, CZ, EL, ES, RO, SK).



¹³ Im Kontext der Jugendgarantie bezeichnet der Begriff „registrierte NEETs“ junge Menschen, die sich weder in Ausbildung noch in Beschäftigung befinden und bei einem Anbieter der Jugendgarantie (in der Regel einer nationalen oder regionalen öffentlichen Arbeitsverwaltung) registriert sind.

¹⁴ Quelle: Europäische Kommission, LABREF-Datenbank.

¹⁵ Die Clusterbildung basiert insbesondere auf der Anzahl jugendbezogener Maßnahmen von 2013 bis 2015, wie in der LABREF-Datenbank hervorgehoben. Die Ergebnisse wurden dann einer qualitativen Analyse unterzogen, die insbesondere den Umsetzungsstand der Jugendgarantie und das Maßnahmenspektrum untersucht (Grundlage: EMCO, European Commission country reports, nationale Expertenanalyse des europäischen Beschäftigungsobservatoriums).

Länderspezifische Daten zu bisherigen Erfolgen, Schlüsselmaßnahmen, verbleibenden Herausforderungen und ggf. auch zur Umsetzung der Beschäftigungsinitiative für junge Menschen (YEI) sind in der Arbeitsunterlage aufgeführt, die dieser Mitteilung beigefügt ist.¹⁶

Die Jugendgarantie hat dazu beigetragen, über alle Politikbereiche hinweg verhärtete Strukturen aufzubrechen und tragfähige Partnerschaften aufzubauen. Die Koordinierung zwischen den Politikbereichen Beschäftigung, Bildung und Jugendpolitik wurde verstärkt, insbesondere infolge des Impulses, der von den Plänen der Mitgliedstaaten zur Umsetzung der Jugendgarantie ausgeht. Neue Partnerschaften mit Sozialpartnern und Jugendwerken (einschl. Jugendorganisationen) wurden aufgebaut. Insbesondere die Jugendorganisationen wurden in Gestaltung und Umsetzung nationaler Jugendgarantie-Programme einbezogen, in den einzelnen Mitgliedstaaten allerdings in unterschiedlichem Maße.

Durch umfassende Reformen der Ausbildungs- und Praktikumssysteme werden junge Menschen besser auf die Anforderungen des Arbeitsmarkts vorbereitet und erwerben relevante Qualifikationen. Die Reformen haben zudem dazu beigetragen, das Engagement der Unternehmen zu stärken. Die Hälfte der Mitgliedstaaten haben nach der Annahme des Qualitätsrahmens für Praktika im Jahr 2014 Gesetzesänderungen vorgenommen (oder über diesbezügliche Pläne berichtet), um ihre nationalen Regelungen auf den Qualitätsrahmen für Praktika abzustimmen.¹⁷ Nahezu alle Mitgliedstaaten haben Maßnahmen ergriffen, um die Qualität, das Angebot an oder die Attraktivität von Ausbildungsplätzen im Geist der 2013 eingeführten Europäischen Ausbildungsallianz zu verbessern. Das Engagement der Unternehmen stellte hier einen entscheidenden Punkt dar und führte zu neuen Zusagen, beispielsweise im Rahmen des Europäischen Pakts für die Jugend (siehe Abschnitt 3.3).

Die meisten öffentlichen Arbeitsverwaltungen haben ihre Leistungen besser auf die Zielgruppe abgestimmt und das bestehende Leistungsangebot für junge Menschen erweitert; zwei Drittel der öffentlichen Arbeitsverwaltungen haben spezifische Ziele für ihre jugendbezogenen Leistungen aufgestellt.¹⁸ Ein besonderer Schwerpunkt wurde auf die Umgestaltung der Strukturen und die Stärkung persönlicher Beratung gelegt. Auch die Personalkapazität wurde erhöht, und über die Hälfte der öffentlichen Arbeitsverwaltungen haben 2014 spezielle Schulungen angeboten. Zudem haben die Mitgliedstaaten den Leistungsrahmen um kurze Studienaufenthalte oder Praktika erweitert und integrierte Konzepte für die am schwersten zu vermittelnden Jugendlichen geschaffen.

Die Fokussierung auf frühzeitige Maßnahmen und auf nicht-registrierte NEETs brachte Lücken bei der Leistungsbereitstellung zutage und stellte die aufsuchende Betreuung in den Mittelpunkt. Die meisten Mitgliedstaaten haben junge Menschen ermutigt, sich bei Anbietern der Jugendgarantie anzumelden. Zwei Drittel der öffentlichen Arbeitsverwaltungen haben sich im Rahmen der Umsetzung der Jugendgarantie zu aufsuchender Arbeit verpflichtet. Zunehmende Bekanntheit sowie verbesserte Zugänglichkeit und ein größerer Leistungsrahmen spielten hierbei eine wichtige Rolle. Sie konnten durch Online-Registrierung, zielgerichtete Kampagnen, zentrale Anlaufstellen, mobile oder dezentralisierte Dienste sowie durch proaktive Arbeit mit einer größeren Anzahl von Partnern erzielt werden. Die Ergebnisse der Jugendgarantie werden zwar vor Ort sichtbar, ihre Programme haben

¹⁶ Die Website der EU-Kommission bietet zusätzliche Länderinformationen, siehe <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1161&langId=de>

¹⁷ Empfehlung des Rates vom 10. März 2014 zu einem Qualitätsrahmen für Praktika (2014/C 88/01).

¹⁸ Europäisches Netzwerk der öffentlichen Arbeitsverwaltungen, Report on PES implementation of the Youth Guarantee, 2015.

jedoch noch nicht alle jungen Menschen erreicht, die arbeitslos geworden sind oder die Schule verlassen haben.

Beispiele für politische Maßnahmen oder Reformen im Rahmen nationaler Jugendgarantie-Programme

In Belgien startete die Region Brüssel im Mai 2013 das Programm „Transition Traineeship“, das Übergangspraktika für arbeitslose junge Menschen und Schüler mit niedrigem Ausbildungsniveau anbietet. Bei diesem Programm liegt der Schwerpunkt insbesondere auf Coaching und Betreuung. Zwölf Monate nach Ende der Praktika wurden bei 73 % der Praktikanten positive Gesamtergebnisse erzielt (einschl. Beschäftigung und Rückkehr in Bildungseinrichtungen), in der Kontrollgruppe hingegen nur bei 47 %.

In Bulgarien wurde 2015 ein Netzwerk aus Jugendmediatoren ins Leben gerufen, die nicht-registrierte NEETs in ihrem direkten Umfeld **aufsuchen** und aktivieren. Jugendmediatoren dienen als Vermittler zu öffentlichen Einrichtungen, die soziale bzw. gesundheitliche Dienste, Bildungsdienstleistungen und andere Leistungen bieten. Von Mai bis Dezember 2015 haben die Jugendmediatoren 5078 junge Menschen beraten.

2015 schuf Finnland in 35 Gemeinden **zentrale Anlaufstellen**, die hauptsächlich über den ESF finanziert wurden und zusätzlich nationale Fördermittel erhielten. Ihr Ziel ist es, die Leistungen für junge Menschen unter 30 auszubauen und zu vereinfachen: durch persönliche Beratung, Unterstützung bei Lebensbewältigung, Karriereplanung und dem Erwerb von Sozialkompetenzen sowie durch Ausbildungs- und Beschäftigungsförderung.

In Italien bewirkte die Jugendgarantie einen Wandel, der sich in den umfassenden **Reformen** widerspiegelte, die durch den Beschäftigungsplan (auch als „Jobs Act“ bezeichnet) initiiert wurden. Die Anzahl der bei diesem Programm registrierten jungen Menschen ist kontinuierlich gestiegen und betrug bis zum 1. März 2016 über eine Million.

In Lettland unterstützt das Projekt „Know and Do“ die **aufsuchende Arbeit** auf Gemeindeebene. Ziel ist es, nicht-registrierte NEETs im Alter von 15-29 Jahren zu identifizieren, zu motivieren und zu aktivieren, um ihnen den Wiedereinstieg in Bildung, Beschäftigung oder Berufsausbildung zu ermöglichen. Das vom ESF geförderte Projekt wurde im Herbst 2015 ins Leben gerufen und soll insgesamt 5260 junge Menschen unterstützen.

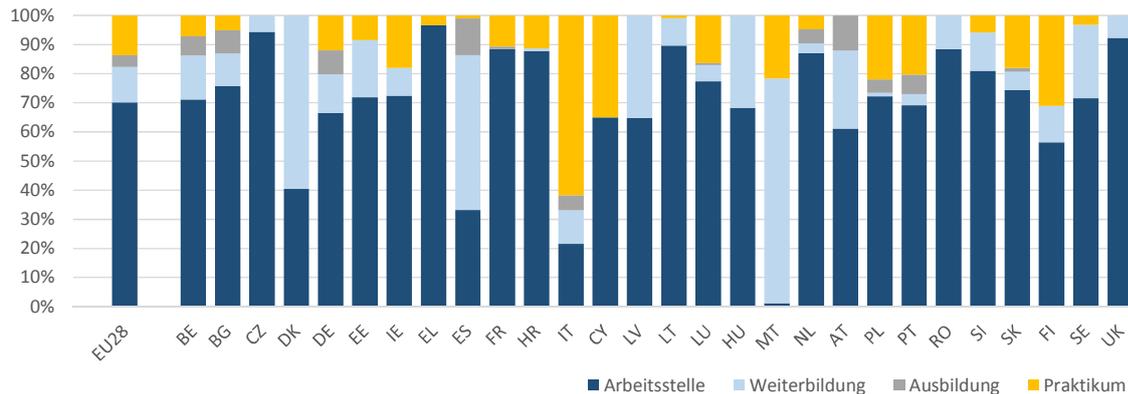
In Slowenien soll das Programm First Challenge 2015 bis zu 2859 junge Menschen im Alter von 15-29 dabei unterstützen, einen Arbeitsplatz zu finden: durch **subventionierte Beschäftigung** über einen Zeitraum von 15 Monaten, gefördert durch die Beschäftigungsinitiative für junge Menschen und den ESF.

Wichtige Strukturreformen im spanischen **Ausbildungssystem** ließen die Auszubildendenzahlen in nur drei Jahren (2013 bis 2016) von 4000 auf 15 000 ansteigen. Im gleichen Zeitraum wuchs die Anzahl der Unternehmen, die sich an der Lehrlingsausbildung beteiligten, von knapp 500 auf 5660.

... Fortschritte bei der Bereitstellung von Angeboten,...

14 Millionen junge Menschen haben seit Januar 2014 an Jugendgarantie-Programmen teilgenommen. Circa 9 Millionen Jugendliche haben ein Angebot angenommen, größtenteils Arbeitsstellen.¹⁹ Insgesamt haben nahezu zwei Drittel der jungen Menschen, die die Jugendgarantie im Jahr 2015 verließen, ein Stellen-, Weiterbildungs-, Praktikums- oder Ausbildungsangebot angenommen. Bei einem Großteil der Angebote innerhalb der Viermonatsfrist handelte es sich um Arbeitsplätze (70,2 %), gefolgt von Bildungsangeboten (13,6 %), Praktika (12,1 %) und Ausbildungsplätzen (4,1 %) (s. Abbildung 3).

Abbildung 3: Verteilung positiver früher Ausstiege für die verschiedenen Angebotsarten, 2015 (%)



Quelle: Europäische Kommission, Youth Guarantee monitoring²⁰

Erfolgsfaktoren der Jugendgarantie

Drei Jahre nach Beginn der Umsetzung sind folgende Faktoren für den Erfolg der Jugendgarantie-Programme entscheidend:

- Starker institutioneller Rückhalt und interne Koordination
- Strategien, die mehr junge Menschen erreichen und in das jeweilige Jugendgarantie-Programme bringen;
- eine zentrale Anlaufstelle, die die Bereitstellung von Diensten erleichtert, die auf die persönlichen Bedürfnisse zugeschnitten sind;
- Abbau der Barrieren zwischen Bildung und Arbeitsmarkt durch einen partnerschaftlichen Ansatz;
- moderne Systeme der beruflichen Aus- und Weiterbildung, die die Kompetenzen vermitteln, die auf dem Arbeitsmarkt benötigt werden; und
- ein starkes Engagement der Arbeitgeber.

... obwohl noch viel zu tun bleibt, bis alle jungen Menschen von der Jugendgarantie unterstützt werden.

Trotz dieser positiven Entwicklungen sind weitere Bemühungen erforderlich, um diejenigen jungen Menschen zu unterstützen, die auf dem Arbeitsmarkt am schwersten zu vermitteln sind, d. h. die NEETs, die schon immer am schwersten zu erreichen waren

¹⁹ Ein Angebot gilt als angenommen, wenn junge Menschen eine Maßnahme, die man ihnen angeboten und die sie zugesagt haben, beginnen d. h. wenn sie eine Arbeitsstelle antreten, oder eine Weiterbildungsmaßnahme, eine Ausbildung oder ein Praktikum beginnen.

²⁰ Die Ergebnisse spiegeln den unterschiedlichen Umsetzungsstand der Jugendgarantie und andere datenbezogene Probleme wider, weshalb die Daten verschiedener Länder nur begrenzt vergleichbar sind.

(auch vor der Krise) und bisher am wenigsten von den Verbesserungen profitieren konnten. Zu dieser Kategorie zählen insbesondere Personen, die von Armut, sozialer Ausgrenzung, Behinderung und Diskriminierung betroffen sind, darunter Menschen, die einer ethnischen Minderheit angehören oder Migrationshintergrund haben, Asylbewerber und Flüchtlinge. Die sinkenden NEET-Quoten ergeben sich hauptsächlich durch die sinkenden Zahlen Arbeit suchender NEETs, nicht aber inaktiver NEETs, die vom Arbeitsmarkt abgekoppelt sind. 2013 war der Anteil Arbeit suchender NEETs in der EU höher als der Anteil inaktiver NEETs, wohingegen die beiden Kategorien 2015 gleichauf lagen. Dies legt nahe, dass arbeitslose NEETS durch politische Maßnahmen schneller hätten unterstützt werden können, es aber länger dauert, inaktive NEETs wieder wirksam in Arbeitsverhältnisse, Bildungs- oder Schulungsmaßnahmen zu integrieren. In einigen Mitgliedstaaten wie Zypern, Ungarn und Portugal werden jedoch sinkende Zahlen inaktiver NEETs beobachtet.

2.2. Auswirkungen von Strukturveränderungen, die durch die Jugendgarantie unterstützt werden

Zur Untersuchung der Auswirkungen der Umsetzung der Jugendgarantie auf den Jugendarbeitsmarkt müssen die Situation des Jugendarbeitsmarkts vor der Einführung der Jugendgarantie und die Veränderungen des Jugendarbeitsmarkts seit 2013 analysiert werden, als die ersten Anzeichen eines Wirtschaftsaufschwungs zu sehen waren.²¹

Ungeachtet der Tatsache, dass die Ergebnisse vorsichtig interpretiert werden müssen, da die vergleichsweise besseren Indikatorwerte teilweise auch auf die stärkere zyklische Reagibilität der Situation junger Menschen gegenüber den makroökonomischen Bedingungen zurückzuführen ist, deuten die Ergebnisse der Analyse darauf hin, dass **durch die Jugendgarantie geförderte strukturelle Verbesserungen ein entscheidender sind**. Zwar ist die Arbeitslosigkeit der erwachsenen Bevölkerung im gleichen Zeitraum ebenfalls gesunken, aber die Jugendarbeitslosigkeit sank vergleichsweise schneller, sowohl in der gesamten EU als auch in zahlreichen Mitgliedstaaten. Positive Ergebnisse können insbesondere in Belgien, Kroatien, Zypern, der Tschechischen Republik, Finnland, Griechenland, Ungarn, Irland, Lettland, den Niederlanden, Portugal, Rumänien, Slowenien, Spanien, Schweden und im Vereinigten Königreich beobachtet werden.

Das Europäische Semester 2016 zeigt nachhaltige Fortschritte in nahezu allen Mitgliedstaaten, die in den Jahren 2013 und 2014 länderspezifische Empfehlungen für die Jugendpolitik erhalten hatten (siehe Schlussfolgerungen des Beschäftigungsausschusses 2015 und die Länderberichte der Kommission 2016).

Zudem wurde der durch die Jugendgarantie erzielte Mehrwert in zahlreichen externen Berichten und Bewertungen anerkannt, die im Anhang aufgeführt sind.

2.3. Die Fördermittel der Beschäftigungsinitiative für junge Menschen: ein Hebel für Veränderungen

In den meisten Mitgliedstaaten wurde die erfolgreiche Umsetzung der Jugendgarantie durch die Bereitstellung von EU-Mitteln unterstützt. Diese Unterstützung wurde für alle Aspekte einzelstaatlicher Jugendgarantie-Programme und entsprechender Strukturreformen

²¹ Die Analyse basiert auf den Ergebnissen, die in einem technischen Papier umfassend dargestellt sind: Europäische Kommission (2016) „Analysis of the performance of Youth Guarantee in the EU Member States 2013-2015“ (Veröffentlichung in Kürze).

gewährt. Zusammen wurden über die Beschäftigungsinitiative für junge Menschen (YEI) und der ESF mindestens 12,7 Mrd. EUR in Maßnahmen zur Integration junger Menschen in den Arbeitsmarkt (Programmplanungszeitraum 2014-2020) investiert.

Schlüsselmaßnahmen der Beschäftigungsinitiative für junge Menschen)²²

Die Beschäftigungsinitiative für junge Menschen, ein mit 6,4 Mrd. EUR ausgestattetes Finanzierungsinstrument, bietet direkte Unterstützung für junge Menschen, die sich weder in Ausbildung noch in Beschäftigung befinden (NEETs) und ihren Wohnsitz in Regionen haben, die 2012 mit Jugendarbeitslosigkeitsquoten von über 25 % zu kämpfen hatten. Sie stellt eine Ergänzung zum ESF dar, der sowohl Menschen als auch strukturelle Reformen wichtiger Systeme und Leistungen unterstützt.

Folgende 20 Länder sind im Rahmen der Beschäftigungsinitiative für junge Menschen förderfähig: BE, BG, CY, CZ, EL, ES, FR, HR, HU, IE, IT, LV, LT, PL, PT, RO, SI, SK, SE, UK.

Um die Mobilisierung von durch die YEI finanzierten Aktionen vor Ort zu beschleunigen, wurden alle YEI-Mittel im EU-Haushalt für die ersten beiden Jahre (2014/15) des Finanzzyklus 2014-2020 gebunden. Mehrere Hauptempfängerstaaten forderten eine verbesserte finanzielle Liquidität, um einen raschen Start von YEI-Aktionen vor Ort zu unterstützen. Dies führte zu einer Änderung der ESF-Verordnung²³ und zur Freigabe von ca. 1 Milliarde EUR durch die Kommission als zusätzliche Vorfinanzierung für die Mitgliedstaaten 2015.

Die Beschäftigungsinitiative für junge Menschen (YEI), eine Hauptfinanzierungsquelle für die Jugendgarantie,...

In den 20 förderfähigen Mitgliedstaaten stellt die YEI einen Schlüsselmechanismus für die Umsetzung der Jugendgarantie dar. In einigen Fällen wird sie zur Finanzierung der meisten oder sogar aller Maßnahmen im Rahmen der Jugendgarantie-Programme genutzt. In Spanien beispielsweise werden 80 % aller Jugendgarantieaktionen über die YEI finanziert. In anderen Mitgliedstaaten ergänzt sie weitere Finanzierungsquellen.

Die Mitgliedstaaten nutzen die YEI zur Förderung wichtiger Aktionen im Rahmen der Jugendgarantie. Wichtige Schwerpunkte sind erste Berufserfahrungen, Praktika, Ausbildungsplätze sowie Bildungs- und Schulungsprogramme von hoher Qualität. Zudem unterstützen über die Hälfte der förderfähigen Mitgliedstaaten junge Unternehmer oder bieten Maßnahmen zur Förderung der Arbeitsplatz- und Weiterbildungsmobilität. In einigen Mitgliedstaaten²⁴ unterstützt die Beschäftigungsinitiative für junge Menschen Finanzinstrumente, die für junge Menschen, die sich selbständig machen und ihr eigenes Unternehmen gründen möchten, Darlehen und Bürgschaften bereitstellen.

Die YEI ist klar fokussiert und wendet sich zielgerichtet an bestimmte Regionen und Gruppen junger Menschen (z. B. diejenigen, die sich weder in Bildungs- und Ausbildungssystemen noch auf dem Arbeitsmarkt befinden). Spezielle Ergebnisindikatoren stellen einen zusätzlichen Impuls für die Aktionsqualität dar und stärken die Ergebnisorientierung von YEI-Aktionen im Vergleich zu anderen Aktionen, die aus EU-

²² Länderspezifische Informationen sind in Anhang B der beigelegten Arbeitsunterlage aufgeführt.

²³ Verordnung (EU) Nr. 1304/2013.

²⁴ 64,6 Millionen EUR in Italien und 23,5 Millionen EUR in Bulgarien.

Mitteln gefördert werden. Zudem bestätigen nationale Bewertungen in mehreren Mitgliedstaaten, dass die YEI dazu geführt hat, den Schwerpunkt auf die individuelle Unterstützung zu verlagern.

... und die Umsetzung vor Ort hat Fahrt aufgenommen, sowohl was den Erfassungsbereich als auch was die finanzielle Durchführung betrifft,...

Bisher haben die Aktionen der Beschäftigungsinitiative für junge Menschen über 1,4 Millionen Personen²⁵ unterstützt. Obwohl Erfolgsberichte natürlich erst nach Abschluss der Aktionen möglich sind, zeigen zahlreiche nationale Bewertungen²⁶ bereits jetzt, dass junge Menschen durch eine YEI-Aktion ihre Chancen stark verbessert haben, eine Stelle zu finden oder ihre Ausbildung weiterzuführen (z. B. CY, EL, FR, IT, LV, PL, SE). Nicht zuletzt sind auch die Verwaltungsbehörden sehr zuversichtlich, was die Erreichung der Ziele der Beschäftigungsinitiative für junge Menschen anbelangt. In einigen Mitgliedstaaten liegt die Nachfrage über den Erwartungen, da immer mehr junge Menschen an den Programmen interessiert sind.

Zahl der Teilnehmer an
durch den YEI geförderten
Aktionen
1,400,000 Personen

Die Umsetzung von YEI-Maßnahmen läuft nun in den meisten Mitgliedstaaten nach Plan. Die Umsetzung der Beschäftigungsinitiative für junge Menschen ist im zweiten Halbjahr 2015 und besonders 2016 einen großen Schritt vorangekommen. Bis Ende Juli 2016 hatten die förderfähigen Mitgliedstaaten Aktionen mit einem Wert von über 4 Mrd. EUR ausgewählt, die entweder bereits laufen oder in Kürze anlaufen. Dies stellt eine Erhöhung von nahezu 2 Mrd. EUR seit März 2016 dar. Die Hälfte dieser Mitgliedstaaten hat bereits nahezu ihr gesamtes YEI-Budget gebunden. Zusätzlich hatten die Empfänger (ebenfalls bis Juli 2016) bei den YEI-Verwaltungsbehörden Erstattungsanträge über 800 Millionen EUR gestellt. Was die Ausgabenerstattung für Mitgliedstaaten durch die Kommission bis Ende August 2016 anbelangt, hatten die Mitgliedstaaten im Rahmen der Beschäftigungsinitiative für junge Menschen die Erstattung von 682 Millionen EUR angefordert. Für über 70 % dieser Zahlungsanträge ist die Erstattung durch die Kommission bereits erfolgt (für weitere Zahlungen ist der Erstattungsprozess in Gange). Die Schaffung von Strukturen im Rahmen der Beschäftigungsinitiative für junge Menschen beschleunigt die Umsetzung in den meisten Mitgliedstaaten. Priorität ist es jetzt, die Umsetzung von YEI-Aktionen fortzuführen und bei Bedarf zu beschleunigen.

... trotz anfänglicher Verzögerungen bei der Umsetzung

Trotz der vorgezogenen Mittelbereitstellung in den ersten beiden Jahren des Programmplanungszeitraums konnte die YEI-Umsetzung in der Anfangsphase die politische Erwartung eines schnellen Maßnahmenstarts nicht erfüllen. Dies war größtenteils darauf zurückzuführen, dass die Mitgliedstaaten nicht hinreichend darauf vorbereitet waren, relevante Maßnahmen zur Förderung der Beschäftigung von Jugendlichen zu entwickeln und einzuführen, aber auch auf den langwierigen Aufbau von Durchführungssystemen, die die neuen Anforderungen erfüllen.

Die neuen Anforderungen des Rechtsrahmens der europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESI-Fonds), die auch für die Beschäftigungsinitiative für junge Menschen gelten, haben maßgeblich zu den Startschwierigkeiten beigetragen. Insbesondere verzögerte

²⁵ Daten der ESF-Verwaltungsbehörden (Ad-hoc-Erhebung durch die Kommission im Juli 2016).

²⁶ Die ersten nationalen YEI-Bewertungen wurden gemäß dem Regelungsrahmen Ende 2015 von Mitgliedstaaten übermittelt. Eine zweite nationale Bewertung der Mitgliedstaaten ist für 2018 vorgesehen.

sich die Arbeit der Mitgliedstaaten durch den Aufbau von Überwachungssystemen und Verwaltungsstrukturen für die Programme (im Rechtsrahmen als „Benennung der Behörden“ bezeichnet). Diese „Benennung der Behörden“ ist nun für die meisten YEI-geförderten operationellen Programme abgeschlossen.

Die Mitgliedstaaten finanzieren Maßnahmen zur Förderung der Beschäftigung von Jugendlichen mit Mitteln aus den Programmplanungszyklen 2007-2013 und 2014-2020. Ihre parallele Umsetzung hat zu Kapazitätsengpässen geführt, was die Ausgabenüberprüfung/Bescheinigung für die Kommission anbelangt.

Infolgedessen konnten mehrere Mitgliedstaaten die zusätzlichen 930 Millionen EUR der 2015 bereitgestellten YEI-Vorfinanzierung²⁷ nicht nutzen. Sie nutzen jedoch weiterhin die Finanzmittel des Programmplanungszeitraums 2007-2013. Die hohe Anzahl junger Menschen, die heute bereits YEI-Maßnahmen nutzen, zeigt, dass die Einführung von Aktionen vor Ort nicht maßgeblich behindert wurde. Auf jeden Fall sind über die Hälfte der Mitgliedstaaten der Ansicht, dass die um 30 % höhere Vorfinanzierung, die 2015 ausbezahlt wurde, sich positiv ausgewirkt hat. Sie ermöglichte es den Verwaltungsbehörden, mehr Finanzmittel für bestehende Projekte bereitzustellen und/oder mehr neue Projekte zu starten.²⁸

ESF-Mittel ergänzen die Beschäftigungsinitiative für junge Menschen und unterstützen Strukturmaßnahmen,...

Im Programmplanungszeitraum 2014-2020 wird der ESF – zusätzlich zur Beschäftigungsinitiative für junge Menschen – direkte Investitionen in Höhe von mindestens 6,3 Mrd. EUR tätigen, um die Integration junger Menschen in den Arbeitsmarkt zu fördern.

Zudem haben die Mitgliedstaaten für den Zeitraum 2014-2020 ca. 27 Mrd. EUR zur Bekämpfung des frühen Schulabgangs und für lebenslanges Lernen sowie berufliche Aus- und Weiterbildung veranschlagt. Ebenso gehören junge Menschen zu den Hauptzielgruppen der ESF-Investitionen für Unternehmensgründungen und selbstständige Erwerbstätigkeit, die sich auf über 2 Mrd. EUR belaufen.

Daneben steht auch der Europäische Fonds für regionale Entwicklung zur Verfügung, um die Entwicklung von Infrastrukturen im Bereich der allgemeinen und beruflichen Bildung zu ermöglichen und Unternehmensgründungen und selbstständige Erwerbstätigkeit junger Menschen zu fördern. Grundlage hierfür sind der Bedarf und die Möglichkeiten, die in nationalen und/oder regionalen operationellen Programmen²⁹ aufgeführt sind.

Schließlich werden die Strukturreformen der öffentlichen Arbeitsverwaltungen, die für eine erfolgreiche Einführung der Jugendgarantie notwendig sind, auch vom ESF finanziell unterstützt, und dies nicht nur in den Mitgliedstaaten, die im Rahmen der Beschäftigungsinitiative für junge Menschen förderfähig sind. Im Programmplanungszeitraum 2014-2020 beträgt diese Unterstützung ca. 1 Milliarde EUR.

²⁷ Gemäß Verordnung (EU) 2015/779, ABl. L 126/1 vom 21.5.2015.

²⁸ Europäische Kommission (2016), „First Results of the Youth Employment Initiative“.

²⁹ Informationen über Programme des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (nach Mitgliedstaat/Region) stehen auf folgender Website zur Verfügung:
http://ec.europa.eu/regional_policy/de/atlas/

Die oben genannten ESF-Investitionen stellen eine entscheidende Ergänzung der Förderung für die Umsetzung der Jugendgarantie dar, und dies in allen 28 Mitgliedstaaten, nicht nur in den 20 Ländern, die über die YEI gefördert werden können.

... der Bedarf ist jedoch weiterhin hoch und erfordert zusätzliche Finanzmittel, um jungen Menschen den Zugang zum Arbeitsmarkt zu ermöglichen.

Zahlreiche EU-Regionen benötigen auch weiterhin finanzielle Unterstützung für die Beschäftigungsinitiative für junge Menschen. Die Analyse der neuesten jährlichen Jugendarbeitslosigkeitsdaten (2015), anhand derer die im Rahmen der YEI förderfähigen Regionen bestimmt werden, ergab, dass 14 der derzeit 20 förderfähigen Mitgliedstaaten auch heute noch die Auflagen für eine YEI-Förderung erfüllen würden. Auch die Mitgliedstaaten mit der höchsten Jugendarbeitslosigkeit auf regionaler Ebene (40-50 %) sind gleichgeblieben. Mehrere Mitgliedstaaten (insbesondere Italien, Portugal und Frankreich) haben betont, dass sie die Fortführung der Beschäftigungsinitiative für junge Menschen für unverzichtbar halten, um die ehrgeizigen politischen Ziele zu erreichen, die sie sich bei der Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit gesteckt haben, und dass die ihnen zur Verfügung stehenden YEI-Finanzmittel bereits vollständig ausgeschöpft sind.

Daher und in Anbetracht der anhaltend hohen Jugendarbeitslosigkeit in zahlreichen Regionen sowie der vielversprechenden Ergebnisse hat die Kommission vorgeschlagen, die ursprüngliche YEI-Mittelzuweisung für den Zeitraum von 2017 bis 2020 um 1 Mrd. EUR aufzustocken (ergänzt um den gleichen Betrag aus ESF-Mitteln), was einen Gesamtbetrag von 8,4 Mrd. EUR seit Einführung der Initiative ergibt³⁰. Zusätzlich hat die Kommission gemäß der Ankündigung in der technischen Anpassung des mehrjährigen Finanzrahmens für 2017³¹ Gespräche mit den Mitgliedstaaten geführt, die am stärksten von der Anpassung der Mittel für die Kohäsionspolitik profitieren. Ziel dieser Gespräche war es, die Zusatzbeträge unter anderem gezielt für Maßnahmen zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit einzusetzen.

3. MOBILISIERUNG EINER REIHE VON EU-INSTRUMENTEN ZUR UNTERSTÜTZUNG DER MITGLIEDSTAATEN UND ZUR ÜBERWACHUNG DER FORTSCHRITTE

3.1. Hohe politische Dynamik und Unterstützung der EU-Politik

Instrumente auf EU-Ebene haben die Kapazität für die Bereitstellung von Jugendgarantie-Programmen verbessert...

Eine hohe politische Dynamik, die politische Unterstützung der EU und Mechanismen des voneinander Lernens haben den Mitgliedstaaten geholfen, die passenden institutionellen Rahmen zu schaffen und aus den Erfahrungen der anderen zu lernen. Die Staats- und Regierungschefs bekräftigten ihr Engagement in diesem Bereich bei drei Treffen zu diesem Thema, die 2013 und 2014 in Berlin, Paris und Mailand stattfanden. Diese Konferenzen zum Thema Jugendliche und Arbeitsmarkt haben zur Schaffung eines Bewusstseins für die gemeinsame Verantwortung beigetragen und zu einem europaweiten

30 Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat – Halbzeitüberprüfung/ Halbzeitrevision des mehrjährigen Finanzrahmens 2014-2020 (COM(2016) 603)

31 Technische Anpassung des Finanzrahmens an die Entwicklung des Bruttonationaleinkommens (BNE) und Anpassung der Mittel für die Kohäsionspolitik für das Haushaltsjahr 2017 (angenommen nach Artikel 6 und Artikel 7 der Verordnung Nr. 1311/2013 des Rates zur Festlegung des mehrjährigen Finanzrahmens für die Jahre 2014 bis 2020) (COM(2016) 311 vom 30.6.2016).

Erfahrungs- und Ideenaustausch über die Frage, wie die Schaffung hochwertiger Arbeitsplätze für junge Menschen angeregt werden kann, um sicherzustellen, dass die jüngere Generation besser ausgebildet und qualifiziert und somit besser für die Herausforderungen der Zukunft gerüstet ist. Im Juni 2013 haben Sozialpartner einen Aktionsrahmen zur Jugendbeschäftigung ausgehandelt und eine Reihe entsprechender Maßnahmen ergriffen.³²

Das Programm „Voneinander lernen“ der Europäischen Beschäftigungsstrategie hat das länderübergreifende Lernen durch eine Reihe von Peer-Reviews verbessert.³³ Ein Netzwerk nationaler Jugendgarantie-Koordinatoren erleichtert den kontinuierlichen Austausch.³⁴ Die Jugendgarantie gehörte auch zu den Prioritäten der Agenda des Europäischen Netzwerks öffentlicher Arbeitsverwaltungen,³⁵ das einen Beitrag zum Aufbau ihrer Kapazitäten für die Bereitstellung maßgeschneiderter Dienstleistungen für junge Menschen.



Spezifische Instrumente haben die Mitgliedstaaten bei der Bewältigung bestimmter Herausforderungen unterstützt. Die Kommission hat 2013 und 2014 eine Jugendgarantie-Website³⁶ erstellt, ein Seminar zu Gestaltung und Umsetzung von Jugendgarantie-Programmen sowie eine Konferenz auf hoher Ebene organisiert und einen speziellen Beratungsdienst zum Aufbau von Ausbildungs- und Praktikumsprogrammen bereitgestellt. Seit 2015 bietet ein gemeinsames Projekt von Kommission und IAO maßgeschneiderte Unterstützung zur Verbesserung nationaler Kapazitäten für die Bewertung und Bereitstellung von Jugendgarantie-Programmen. Auf Ersuchen des Europäischen Parlaments hat die Kommission 2013 zudem die

direkte Verwaltung von 18 Jugendgarantie-Pilotprojekten in sieben Mitgliedstaaten übernommen.³⁷ Zusätzlich hat die Kommission 2015 ein Toolkit für Öffentlichkeitsarbeit und Sensibilisierung bereitgestellt, um junge Menschen zur Registrierung bei lokalen Anbietern zu ermutigen, und es in vier Mitgliedstaaten getestet. 2016-2017 werden bis zu neun zusätzliche Mitgliedstaaten bei ihren aufsuchenden Maßnahmen unterstützt.

... und gleichzeitig die Mitgliedstaaten dabei unterstützt, vor Ort YEI-geförderte Maßnahmen einzuführen.

Nach der Annahme des Rechtsrahmens zu den Programmvereinbarungen der Beschäftigungsinitiative für junge Menschen erstellte die Kommission ein spezielles Orientierungsdokument zur YEI-Umsetzung und stellte detaillierte Anleitungen zu Überwachung und Bewertung von YEI-Maßnahmen bereit.

Gemeinsam mit den Verwaltungsbehörden wurden 2014 und 2016 zwei Fachseminare zur Beschäftigungsinitiative für junge Menschen organisiert, die eine schnellere Benennung der Behörden ermöglichten, die an der Verwaltung von YEI-geförderten Programmen beteiligt sind. Vereinbarungen zur Überwachung und Bewertung der Beschäftigungsinitiative für junge

³² <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=521&langId=de&agreementId=5314>

³³ Die Vermeidung des frühen Schulabgangs und ein vereinfachter Übergang zwischen Ausbildung und Arbeitsleben standen ebenfalls ganz oben auf der „Voneinander lernen“ Agenda zu den Themen Bildungs- und Jugendpolitik.

³⁴ <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=11490&langId=en>.

³⁵ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1100&langId=de>. Das Netzwerk nimmt insbesondere eine jährliche Prüfung der Umsetzung der Jugendgarantie in den öffentlichen Arbeitsverwaltungen vor.

³⁶ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1079&langId=de>.

³⁷ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1099&langId=de>.

Menschen wurden regelmäßig mit den Verwaltungsbehörden diskutiert. Diese Diskussionen erfolgten im Rahmen des ESF-Ausschusses, der technischen ESF-Arbeitsgruppe und der ESF-Evaluierungspartnerschaftsbesprechungen.

3.2. Ein wirkungsvoller Kontrollrahmen: Fortschritte aufmerksam beobachten und kontinuierliche Verbesserungen unterstützen

Ein umfassender Kontrollrahmen auf EU-Ebene hat den Mitgliedstaaten geholfen, die Umsetzung der Jugendgarantie genau im Auge zu behalten. Dies hält das Problem weit oben auf der politischen Agenda und hilft bei einer stetigen Verbesserung nationaler Konzepte.

Das Europäische Semester war ausschlaggebend für die Inangriffnahme der strukturellen Herausforderungen bei der Umsetzung der Jugendgarantie auf höchster Ebene. Fortschritte werden alljährlich in den Länderberichten der Kommission und mithilfe multilateraler Prüfungen des Beschäftigungsausschusses (EMCO) ermittelt. Nachdem im Jahr 2014 die Mehrheit der Mitgliedstaaten eine spezifische Empfehlung für die Jugendpolitik erhielt, gab es deutlich mehr länderspezifische Empfehlungen zur Verbesserung des Übergangs von der Schule ins Erwerbsleben. 2015 und 2016 erfolgten dann weniger jugendspezifische Empfehlungen. Dies war die Folge eines Rückgangs der Jugendarbeitslosigkeit und der Fortschritte der Mitgliedstaaten bei der Einleitung der empfohlenen Reformen und spiegelt die Straffung des Europäischen Semesters wider (siehe Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen (SWD) zur Übersicht über länderspezifische Empfehlungen für die Jugendpolitik und Fortschritte bei der Umsetzung).

Ein anspruchsvoller Indikatorrahmen zur Überwachung der Jugendgarantie³⁸ wurde mit Unterstützung der Kommission vom EMCO entwickelt. In dieser Mitteilung werden Ergebnisse aus zwei Datenerhebungsrounds, 2014 und 2015, vorgestellt.

Dies ist eine Antwort auf die Empfehlung des Europäischen Rechnungshofs, ein umfassendes Überwachungssystem aufzubauen.

Die im März 2016 im Rat für Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz versammelten Arbeitsminister billigten die „*Kernbotschaften für das weitere Vorgehen in Bezug auf die Jugendgarantie für die Zeit nach 2016*“ des EMCO. Sie unterstrichen die positiven Ergebnisse und riefen zur Fortsetzung des politischen Engagements auf, um die Herausforderungen in Bezug auf Partnerschaften, die Einbeziehung der NEETs und die Erfolgskontrolle zu meistern.³⁹

Was die Überprüfung von Effizienz und Effektivität der Beschäftigungsinitiative für junge Menschen (YEI) betrifft, enthält der geltende Regulierungsrahmen eine Reihe spezifischer Erfolgsindikatoren, die eine stärkere Erfolgsorientierung bewirken. Die gesamte Gestaltung der YEI und ihre Ausrichtung auf Maßnahmen zugunsten bestimmter besonders stark von der Jugendarbeitslosigkeit betroffener Regionen und dort lebender Zielgruppen ist verglichen mit ESF-Initiativen tatsächlich etwas Neues. Außerdem ermöglichen die YEI-spezifischen Erfolgsindikatoren der Beschäftigungsinitiative für junge Menschen eine unmittelbare Beobachtung des Zusammenhangs zwischen bereitgestellter Unterstützung und den Ergebnissen, die für die Zielgruppe erreicht wurden.

³⁸ Employment Committee, Indicator framework for monitoring the Youth Guarantee, INDIC/10/12052015/EN-rev.

³⁹ Kernbotschaften für das weitere Vorgehen in Bezug auf die Jugendgarantie für die Zeit nach 2016 unter Einbeziehung des Berichts des Beschäftigungsausschusses über den Stand der Umsetzung der Jugendgarantie, ST 6154 2016 INIT.

3.3. Gezielte Initiativen zur Bereitstellung von mehr Qualitätsangeboten

Die Bemühungen, mehr Ausbildungs- und Praktikumsplätze bereitzustellen und Unternehmergeist und Mobilität junger Menschen zu fördern, haben dazu beigetragen, die Zahl der Angebote im Sinne der Jugendgarantie zu erhöhen, können aber noch weiter verstärkt werden. Seit ihrem Start 2013 hat die Europäische Ausbildungsallianz 31 nationale Regierungen und 120 Interessengruppen mobilisiert, um die Qualität, die Schaffung und das Ansehen von Ausbildungsplätzen zu verbessern und konnte insgesamt 250 000 Praktikums- und Jobangebote schaffen. Der 2014er Qualitätsrahmen für Praktika ist in diesem Bereich zu einem wichtigen Bezugstext geworden. Der Europäische Pakt für die Jugend wurde im November 2015 gemeinsam mit CSR Europe ins Leben gerufen. Sein Ziel ist es, in den nächsten zwei Jahren 10 000 solide Business-Education-Partnerschaften zu schaffen und 100 000 neue Ausbildungs- und Praktikumsplätze oder Berufsanfänger-Jobs von guter Qualität zur Verfügung zu stellen. Unterstützung im Rahmen der Jugendgarantie für Unternehmensgründungen erfahren junge Menschen in den meisten Mitgliedstaaten in Form von Maßnahmen der öffentlichen Arbeitsverwaltungen, in manchen Fällen als Teil eigener Programme oder Projekte.

„Dein erster EURES-Job“, leistete gezielte Unterstützung für Beschäftigung und berufliches Lernen in einem europäischen Kontext und könnte künftig mit einem Fokus auf Jugendmobilität gestärkt werden. Zwischen 2011 und 2014 unterstützte das Programm 4251 Vermittlungen in Arbeit mit einem Gesamtbudget von etwa 12 Millionen EUR.

Um das existierende kurzfristige Modell zu ergänzen (Durchschnittsdauer 3 Wochen), wurde kürzlich ein Pilotprojekt zum Test einer längerfristigen länderübergreifenden Mobilität von Lehrlingen gestartet (6 bis 12 Monate), mit der Aussicht, später daraus ein dauerhaftes Modell zu machen, das auf den gewonnenen Erfahrungen aufbaut.

Die Europäische Ausbildungsallianz

Die Europäische Ausbildungsallianz ist eine Initiative, die von mehreren Akteuren getragen wird (Mitgliedstaaten, Sozialpartner, Kammern, Unternehmen, Berufsbildungseinrichtungen, Berufsverbände, Jugendorganisationen und Regionen). Ihr Ziel ist die Verbesserung der Qualität, des Angebots und des Ansehens der Lehrlingsausbildung in Europa. Auch eine größere Mobilität für Auszubildende wird zu einem wichtigen Thema.

Die Kommission stellt finanzielle Unterstützung über spezifische Aufrufe zur Einreichung von Vorschlägen unter Erasmus+ und über andere Wege zur Verfügung. Die Allianz hat für 2016 einen Aktionsplan entwickelt, der 12 im Laufe des Jahres umzusetzende Kernaktionen umfasst.

Der Qualitätsrahmen für Praktika

Im März 2014 wurde die Empfehlung des Rates zu einem Qualitätsrahmen für Praktika verabschiedet. Er spielte eine zentrale Rolle für die Bereitstellung von Qualitätspraktika im Rahmen der Jugendgarantie.

Verbessert werden sollte die Qualität der Praktikumsangebote (die des offenen Marktes ebenso wie im Rahmen aktiver Arbeitsmarktpolitik), und zwar über 22 Qualitätsmerkmale, die unmittelbar auf nationale Rechtssysteme oder

sozialpartnerschaftliche Vereinbarungen übertragbar sind. Sie beziehen sich insbesondere auf Lerninhalte, Arbeitsbedingungen und Transparenz bezüglich der finanziellen Bedingungen und der Einstellungspraxis.

Einen detaillierten Überblick über die von den Mitgliedstaaten unternommenen Schritte bei der Umsetzung des Qualitätsrahmens für Praktika liefert eine Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen, die dieser Mitteilung beigelegt.

3.4. Die Jugendgarantie auf der internationalen Agenda

Die Jugendgarantie hat international große Aufmerksamkeit geweckt als Teil einer neuen EU-weiten Strategie zur Bekämpfung der hohen Jugendarbeitslosigkeit, einem Problem, mit dem auch andere Regionen der Welt konfrontiert sind. Sowohl beim G20- als auch beim Asien-Europa-Treffen erkannten die Minister für Arbeit und Beschäftigung die Jugendgarantie als bedeutsame Strukturreform für den systematischen Übergang von der Schule ins Erwerbsleben an. Die ILO und die OECD präsentierten Erfahrungen aus der Einführungsphase der Jugendgarantie, um das Gelernte an Nicht-EU-Staaten weiterzugeben. Ferner wird davon ausgegangen, dass die EU-weite Implementierung der Jugendgarantie zu einer erstmaligen quantitativen Zielsetzung in Bereich der Jugendbeschäftigung auf G20-Ebene beiträgt, nämlich der Senkung des Anteils der jungen Menschen, die am stärksten von dem Risiko betroffen sind, dauerhaft vom Arbeitsmarkt abgehängt zu werden, um 15 % in den G20-Staaten bis 2025.

Auf weltweiter Ebene gingen neue Impulse von der Annahme der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung mit ihren 17 nachhaltigen Entwicklungszielen (*Sustainable Development Goals, SDGs*) im Jahr 2015 aus. Das SDG 8 zielt speziell auf die Förderung von nachhaltigem und inklusivem Wirtschaftswachstum, Beschäftigung und menschenwürdiger Arbeit für alle ab und enthält die Zielvorgabe, bis zum Jahr 2020 den Anteil von jungen Menschen, die sich weder in einem Beschäftigungsverhältnis noch in eine Ausbildung absolvieren, entscheidend zu senken und dabei produktive Vollbeschäftigung und menschenwürdige Arbeit für alle, einschließlich junge Menschen, bis zum Jahr 2030 zu erreichen.

Die Jugendgarantie kann eine entscheidende Rolle beim Vorgehen der EU zur Verwirklichung dieser Zielvorgaben spielen.

4. DIE JUGENDGARANTIE BESCHLEUNIGEN UND BREITER AUFSTELLEN: LEHREN AUS DEN ERSTEN JAHREN DER UMSETZUNG

4.1. Für eine umfassende und nachhaltige Umsetzung sorgen

Ein anhaltendes politisches Engagement und finanzielle Unterstützung für die Jugendgarantie als langfristige Strukturreform ist entscheidend, um den Nutzen der bisher geleisteten Arbeit zu bewahren. Die Umsetzung ist in vielen Mitgliedstaaten erst seit kurzem in vollem Umfang angelaufen, da viele Maßnahmen grundlegende Reformen und breit gefächerte Partnerschaften erforderten: Die Ausweitung von Initiativen für eine lückenlose Bedarfsdeckung sollte beschleunigt werden, damit die Jugendgarantie ihr volles Potenzial entwickeln kann. Die Intensivierung der Umsetzung bedeutet auch fortgesetzte Anstrengungen bei der Überwachung, die Optimierung der existierenden

Datenerhebungsverfahren, die Überwindung technischer Hindernisse und die Verbesserung der Qualität der erhobenen Daten des gemeinsamen Indikatorrahmens.

4.2. Eine bessere Berücksichtigung nicht registrierter NEETs und gering qualifizierter Jugendlicher

Die Jugendgarantie muss allen jungen Menschen nützen, und alle jungen Menschen müssen schon die ersten Zeichen des Aufschwungs spüren. Trotz beachtlicher Anstrengungen der Mitgliedstaaten in diese Richtung sind die jungen Menschen in den schwierigsten Situationen unter den Nutznießern immer noch unterrepräsentiert, also auch gering qualifizierte und nicht registrierte NEETs.

Die Annahme dieser Herausforderungen erfordert nicht nur eine effizientere Einbeziehung dieser Zielgruppen, sondern auch eine breitere Fächerung der vorgeschlagenen Maßnahmen innerhalb der vier Angebotsarten der Jugendgarantie. Während der Zeitrahmen von vier Monaten für eine zügige Aktivierung sehr wichtig ist, brauchen junge Menschen, die mit mehreren Hindernissen konfrontiert sind, oft komplexe, langwierige und individuelle Hilfen, bevor sie in der Lage sind, ein Angebot anzunehmen. Um ihrem Bedarf besser gerecht zu werden, ist eine Erweiterung der möglichen Weiterbildungen erforderlich, um integrierte Ansätze und intensivere Hilfen einzubeziehen, die von einer Reihe von Partnern angeboten werden.

4.3. Die Kapazitäten stärken und die Qualität der Angebote verbessern

Mehr interne Koordination und Kapazitätsausbau werden die viel versprechenden Partnerschaften konsolidieren und die Ergebnisse verbessern. Die Umsetzung der Jugendgarantie hat die Kooperation der öffentlichen Institutionen untereinander und mit den Interessengruppen gestärkt. Allerdings deckte dieses breite Spektrum auch existierende Lücken auf. Dieser Prozess wird vor allem durch die Arbeitsminister vorangetrieben, bei einem schwächeren Engagement der Verantwortlichen für Bildung und Jugend. Außerdem stießen die Partner, vor allem die öffentlichen Arbeitsverwaltungen, angesichts der zahlreichen zu erfüllenden Aufgaben an ihre Kapazitätsgrenzen.

Die Stärkung der Kooperation zwischen Bildungsanbietern und Arbeitgebern ist nach wie vor entscheidend für die Schaffung von mehr hochwertigen Angeboten für junge Menschen. Obwohl man in den Mitgliedstaaten daran gedacht hat, sich das Engagement der Arbeitgeber zu sichern, sind diese in der Praxis bislang eher zurückhaltend. Dies ist hauptsächlich auf schwierige makro-ökonomische Bedingungen zurückzuführen und auf die Schwierigkeit, die Nachfrage und das Angebot auf dem Arbeitsmarkt in Einklang zu bringen, sowie auf das geringe Engagement für die Erarbeitung und Bereitstellung von Programmen und die wenig strukturierte Kooperation mit den öffentlichen Arbeitsverwaltungen. Eine bessere Einbeziehung der Arbeitgeber würde überdies das Antizipieren künftiger Qualifikationsdefizite erleichtern.

Um jungen Menschen hochwertige Angebote machen zu können, müssen bessere Mechanismen eingeführt werden. Problematisch sind die kurze Dauer der Angebote und die Tatsache, dass Weiterbildungsangebote nicht immer garantieren, dass entweder ein echtes Lernziel (also ein Mindestmaß an Grundfertigkeiten) oder eine anerkannte Qualifikation erreicht wird. Weitere Herausforderungen ergeben sich aus einer mangelnden Regulierung der Praktikumsangebote auf dem offenen Markt, soweit es um Transparenz bei der Einstellung, um die Dauer und die Anerkennung geht. Unterschiede bei der Qualität von Angeboten hängen hauptsächlich mit dem jeweiligen nationalen Arbeitsmarkt zusammen, aber auch

damit, ob und wie hochwertige Angebote in der Praxis definiert und zur Verfügung gestellt werden. Wo zum Beispiel ein „hochwertiges“ Angebot direkt oder indirekt definiert wurde, wird im Allgemeinen auf die Nachhaltigkeit des Ergebnisses abgestellt⁴⁰ und auf die persönliche Zufriedenheit des jungen Menschen. Mindestqualitätskriterien haben, auch für die Überwachung der Jugendgarantie, nur wenige Mitgliedstaaten aufgestellt.

Die Kommission arbeitet gemeinsam mit der ILO an der Definition der Kriterien, die ein hochwertiges Angebot im Rahmen der Jugendgarantie ausmachen. Dies ist eine Teilantwort der Kommission auf die Aufforderung des Rechnungshofs, für die Angebote im Rahmen der Jugendgarantie eine Reihe von Qualitätsanforderungen aufzustellen. Darüber hinaus wird die die Kommission prüfen, ob im Zusammenhang mit der Arbeit zur Jugendgarantie-Überwachung im EMCO Standards für Qualitätskriterien erörtert werden können.

5. DIE NÄCHSTEN SCHRITTE: DIE VERANKERUNG DER JUGENDGARANTIE UND EINE VOLLE MOBILISIERUNG DER RESSOURCEN DER BESCHÄFTIGUNGSINITIATIVE FÜR JUNGE MENSCHEN

Der Wohlstand und die Lebensweise Europas stützen sich auf sein wichtigstes Kapital: seine Menschen.

Die Europäische Kommission hat Schritte unternommen, um Arbeitsplätze, Wachstum, Investitionen und soziale Fairness ganz oben auf der Agenda der Europäischen Union zu verankern, und den Kampf gegen Arbeitslosigkeit, insbesondere gegen die Jugendarbeitslosigkeit, zur obersten Priorität gemacht.

Trotz der jüngsten Verbesserungen liegen Jugendarbeitslosigkeit und Inaktivität noch immer über dem Niveau vor der Krise und erfordern weitere Anstrengungen. Die Jugendgarantie hat neue Wege eröffnet für eine effizientere Unterstützung junger Menschen bei ihrem Wechsel von der Schule in die Arbeitswelt.

Die Priorität sollte nun die vollständige Einführung der nationalen Jugendgarantie-Programme und deren beschleunigte und breiter angelegte Umsetzung sein. Dabei die gilt es, die aufgetauchten Herausforderungen anzugehen und mit Unterstützung der Beschäftigungsinitiative für junge Menschen und des ESF noch wirkungsvollere Maßnahmen zu konzipieren. Diese Mitteilung trägt zu diesem Prozess durch Aufzeigen der wichtigsten Erfolgsfaktoren und Identifizierung von Bereichen bei, in denen weitere Aktionen nötig sind. Die Kommission wird ferner das gegenseitige Lernen und einen Austausch bewährter Verfahrensweisen zwischen den Mitgliedstaaten fördern.

Die Mitgliedstaaten werden die Unterstützung der Beschäftigungsinitiative für Junge Menschen weiterhin bis 2018 nutzen, falls noch Mittel aus den Zuweisungen für 2014-2015 zur Verfügung stehen. Um die Fortsetzung der YEI-Beschäftigungsinitiative zu ermöglichen, hat die Kommission im Rahmen der Revision des mehrjährigen Finanzrahmens 2014-2020 vorgeschlagen⁴¹, die ursprünglich zugewiesenen Finanzmittel der Beschäftigungsinitiative für junge Menschen von 2017 bis 2020 um 1 Mrd. EUR aufzustocken. Dieser Betrag soll durch

⁴⁰ Bei ergebnisorientiertem Herangehen geht man im Allgemeinen davon aus, dass ein hochwertiges Angebot dem Nutznießer eine nachhaltige Anbindung an den Arbeitsmarkt verschafft. Dies bedeutet, dass der Nutznießer danach nicht in die Arbeitslosigkeit oder Inaktivität zurückkehrt. Ein hochwertiges Angebot kann also an seinem Ergebnis gemessen werden.

⁴¹ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat – Halbzeitüberprüfung/ Halbzeitrevision des mehrjährigen Finanzrahmens 2014-2020 (COM(2016) 603)

einen gleich hohen Beitrag des Europäischen Sozialfonds ergänzt werden. Die Bereitstellung ausreichender EU-Mittel für die Beschäftigung junger Menschen auch ab 2017 bleibt für die Kommission eine Top-Priorität.

Wie die Kommission 2016 in ihrer Absichtserklärung herausstellte, will sie ihre Anstrengungen bei der Unterstützung junger Menschen ganz allgemein deutlich verstärken. Die Instrumente der Jugendgarantie sollen dabei uneingeschränkt als Teil einer breiteren Palette von Jugendinitiativen zum Einsatz kommen.

So kündigte beispielsweise Kommissionpräsident Juncker bei seiner Rede zur Lage der Union am 14. September 2016 den Aufbau eines Europäischen Solidaritäts-Corps an. Das Korps, das sich auf die zentralen EU-Werte des Engagements und der Solidarität stützen wird, soll sozial denkenden jungen Menschen unter 30, unabhängig davon, ob sie in den Genuss der Jugendgarantie kommen oder nicht, die Möglichkeit geben, anderen zu helfen und neue Fähigkeiten und Erfahrungen zu erwerben, entweder in ihrem Heimatland oder in einem anderen Mitgliedstaat..

Was Ausbildungsplätze betrifft, wird die Durchführung eines Pilotprojekts für die längerfristige Mobilität von Auszubildenden Wissen und Erfahrung bringen, mit denen in naher Zukunft ein dauerhafteres Programm entwickelt werden kann. Darüber hinaus wird die Entwicklung eines Qualitätsrahmens für Berufsausbildungen die existierende Strategie ergänzen, die auf die Aufwertung der Lehrlingsausbildung setzt und diese sowohl für junge Menschen wie für Unternehmen attraktiver machen soll.

Diese politische Agenda für junge Menschen, namentlich das Prinzip aktiver Unterstützung für eine nachhaltige Eingliederung in den Arbeitsmarkt und das Engagement für die Verbesserung ihrer Fertigkeiten und Qualifikationen, ist ein wichtiger Teil der umfassenden Bemühungen der Kommission zur Förderung der Aufwärtskonvergenz innerhalb der Mitgliedstaaten und zwischen ihnen. Dies zählt auch zu den Grundsätzen der **europäischen Säule der sozialen Rechte**, die derzeit Gegenstand einer breit angelegten Konsultation ist und im nächsten Jahr von der Kommission vorgelegt wird.

Anhang – Externe Berichte und Bewertungen der Jugendgarantie.

- [Eurofound \(2015\), 'Beyond the Youth Guarantee. Lessons learned in the first year of implementation', Background document prepared by Eurofound as a contribution to the informal EPSCO meeting, 16-17 July 2015, Luxembourg](#)
- [European Commission \(2015\), Piloting Youth Guarantee Partnerships on the Ground. A Report on the European Parliament Preparatory Action \(EPPA\) on the Youth Guarantee](#)
- [European Network of Public Employment Services \(2014\), Catalogue of PES measures for the implementation of the Youth Guarantee](#)
- [European Network of Public Employment Services \(2015\), Report on PES practices for the outreach and activation of NEETs](#)
- [European Network of Public Employment Services \(2015\), Report on PES implementation of the Youth Guarantee, July 2015,](#)
- [European Network of Public Employment Services \(2016\), Report on PES implementation of the Youth Guarantee, September 2016 \(forthcoming\)](#)
- [European Policy Centre \(2015\), One year after the youth guarantee: policy fatigue or signs of action?, Claire Dhéret and Martina Morosi; Policy Brief 27, May 2015](#)
- [European Policy Centre \(2016\), Towards a europeanisation of youth employment Policies? A comparative analysis of regional Youth Guarantee policy designs, by Claire Dhéret and Julie Roden, Issue Paper, No. 81, September 2016](#)
- [European Youth Forum \(2014\) Youth Organisations and the Youth Guarantee in Europe, Strategic Dialogue with civil society](#)
- [ILO \(2015\), The Youth Guarantee programme in Europe: Features, implementation and challenges](#)
- [OECD \(2014\), The local implementation of Youth Guarantees: Emerging lessons from European Experiences](#)