

1949 **50** 1999



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE



Europäische Trends im Jugendbereich 1998

Europäische Trends im Jugendbereich 1998



Bericht der
Jugendforscher
CEJ/RECHERCHE (98) 2 G

Inhalt

I Einleitung	3
1. Die Absicht des Berichts	3
2. Warum gerät Jugend in den Blickpunkt	4
3. Was ist Jugend	5
II Allgemeine Tendenzen für die Jugend in Europa	8
1. Besser gebildet, ledig und in guter gesundheitlicher Verfassung	8
2. Bedeutende Problembereiche	12
2.1 Arbeitslosigkeit	12
2.2 Lernen oder Bildung	20
2.3 Risikoverhalten als ein Faktor von Ausgrenzung	25
III Jugendpolitik - eine Modernisierungskraft	30
IV Zusammenfassung	37

Es gibt nur zwei überdauernde Vermächtnisse, die wir unseren Nachkommen geben können, das eine sind Wurzeln, das andere Flügel

I Einleitung

1. Die Absicht des Berichts

Dieser Bericht geht auf eine Initiative der „**Korrespondenten nationaler Jugendforschung**“ (National Youth Research Correspondents) zurück. Es sind Vertreter nationaler Forschungsgemeinschaften, die von den für Jugend zuständigen Ministerien ernannt wurden. Die Jugendforscher sollen im Rahmen der Jugendabteilung des Europarats in politischen und forschungsrelevanten Angelegenheiten beratend zur Seite stehen. Der Bericht basiert zum Teil auf den von nationalen Vertretern eingereichten Berichten und darüber hinaus auf einer Zusammenfassung breiterer Forschungsliteratur und statistischen Daten.

Die in dem Bericht beinhaltenen Informationen und Kommentare stehen repräsentativ für die Sorge der nationalen Berichtersteller um eine ausgeglichene und effektive Handlungsstrategie, die letztlich sowohl den Bestrebungen und Erwartungen junger Menschen, als auch jenen der

Regierungen der Länder gerecht wird. Es wird daher anerkannt, dass ungeachtet der vorherrschenden ökonomischen und sozialen Erwägungen und Hindernissen, eine Anzahl lohnender Initiativen in ganz Europa bereits ergriffen wurden und nun schon seit einiger Zeit erhalten werden.

In vielen europäischen Ländern sind sich die jungen Menschen der gesellschaftlichen Notwendigkeit bewusst geworden, dass sowohl auf Grund von vorhergesehenen als auch unvorhergesehenen Gegebenheiten – wie beispielsweise wirtschaftliche Umwälzungen oder ein beschleunigender Fortschritt, wie er bei den Informationstechnologien zu beobachten ist – die Gesellschaft ihre Prioritäten sowohl neu strukturieren als auch neu bewerten muss.

Junge Menschen haben sich bereits erfolgreich an eine ganze Reihe unangenehmer Gegebenheiten angepasst. Jedoch lenkt uns diese Tatsache nicht von offenkundigen Vorgängen ab, die Chancengleichheit, einen gerechten Zugang zu Bildung und zu annehmbaren und gerechten Beschäftigungsverhältnissen für viele Heranwachsende verhindern. Noch verworrener wird dies durch „Ausgrenzungs-Strategien“, die Jugendliche in riskante Situationen bringen, z.B. solche, welche eine verlängerte und erzwungene Abhängigkeit begünstigen und die Entwicklung relevanter Fertigkeiten und Fähigkeiten verhindern. Es muss leider festgestellt werden, dass die Bestrebungen und Erwartungen junger Menschen von Erwachsenen definiert und „gemanagt“ werden, die zu Experten für das Vorschlagen von Strategien wurden, durch welche sie die Betroffenen von Entscheidungsprozessen als auch von sozialen bzw. bildungsrelevanten Begünstigungen ausschließen, während sie zur gleichen Zeit scheinbar Partizipation und den Erwerb dieser Fähigkeiten auf allen Ebenen wie auf einem silbernen Tablett anbieten.

Der vorliegende Bericht strebt an, gemeinsame Trends in der sozio-ökonomischen Situation junger Menschen in Europa hervorzuheben und versucht dabei gleichzeitig, nationalen und regionalen Unterschieden bestmöglich Rechnung zu tragen. Wir haben uns entschlossen, unsere Analyse auf Bereiche zu begrenzen, in welchen durch die Transformation sozialer Institutionen die sichtbarsten Konflikte und Risiken erkennbar werden und richten unsere Aufmerksamkeit auf die Notwen-

Der Bericht strebt an, gemeinsame Trends der sozio-ökonomische Situation junger Menschen in Europa hervorzuheben und versucht dabei, nationalen und regionalen Unterschieden bestmöglich Rechnung zu tragen.

Sozialer Zusammenhalt, gilt für die gegenwärtige Wirtschaft zusammen mit Telekommunikation, öffentlicher Verwaltung, rechtlichen und finanziellen Rahmenbedingungen als ein zentrales Element der Infrastruktur.

digkeit einer dringlichen Neuformulierung von politischen Zielen und Strategien, um den Herausforderungen unserer Zeit zu begegnen!

Das Verstehen gegenwärtiger Jugendtrends würde eine vollständige Untersuchung der sozio-ökonomischen und kulturellen Transformationen in den europäischen Gesellschaften verlangen, was allerdings über den Rahmen dieses Berichts hinausgeht. Wir sind uns bewusst, dass eine systematischere Prüfung aktueller Tendenzen innerhalb der Jugend auch die erwarteten Resultate von bereits laufenden Reformen und Programmen in den einzelnen Ländern berücksichtigen sollte. Große Themenbereiche wie etwa die Entstehung von Werten, Familie und Jugendkulturen, die Beziehungen zwischen den Geschlechtern und Geschlechtsunterschiede, die Unterschiede von städtischem und ländlichem Lebensraum, die Interaktion von jungen Menschen und den Medien, Freizeit und viele andere Themen wurden absichtlich nicht in den Bericht aufgenommen.

Unser Ziel ist es, auf der Basis von einigen Schlüsselindikatoren aufzuzeigen, **dass die heutige sozio-ökonomische Situation junger Menschen, besonders jener, die bestimmten Kategorien zuzuordnen sind** (einige Beobachter sprechen von einer Krisensituation oder einer „Generationszeitbombe“), **Anlass zur Sorge gibt. Allerdings spiegelt sich diese Sorge nicht immer in den politischen Prioritäten wider.** Wir haben quantitative Daten und Expertenmeinungen selektiv, in einer illustrativen Weise verwendet und sind uns bewusst, dass das generelle Bild durch das Fehlen von Informationen für einige Länder, obgleich nicht verzerrt, so doch möglicherweise de-zentriert erscheint.

Unter den Auswirkungen der ökonomischen Globalisierung hat im Verlauf der sozialen Entwicklung in allen europäischen Gesellschaften ein Prozess des Neuaushandelns für den Rahmen und die Richtung für politische Interventionen begonnen. Allgemeine Wohlfahrtsmechanismen der Nachkriegsperiode, die an individuellen und kollektiven Bedürfnissen orientiert und als ein nach den Prinzipien von *Solidarität* und *sozialer Gerechtigkeit* ausgerichtetes politisches Instrument gedacht waren, treten nun in Konkurrenz zu Konzepten, die Staatsausgaben zunehmend als ein Mittel definieren, welches dem wirtschaftlichen Aufschwung dient und daher unter dem Gesichtspunkt einer *Kosteneffektivität* zu bewerten ist. Viele Sozialpolitiktheoretiker argumentieren, dass die Rolle des Staates am Ende unseres Jahrhunderts sowohl die wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit einer Nation als auch soziale Gerechtigkeit sicherzustellen hat. Es wird davon ausgegangen, dass die Entwicklung von Humankapital auf einer alles umfassenden Basis - jenseits des elitären Modells, welches durch gegenwärtige Bildungs- und Ausbildungssysteme aufrechterhalten wird - einen Weg bietet, sowohl die Entwicklung einer stark konkurrierenden, hochqualifizierten, hoch technologischen Wirtschaft, als auch eine Gesellschaft, die sich durch einen hohen Grad an sozialen und kulturellen Zusammenhalt auszeichnet, zu fördern. Neben dem ihm innewohnenden Wert an sich gilt sozialer Zusammenhalt, so wird argumentiert, für die derzeitige Wirtschaft zusammen mit Telekommunikation, öffentlicher Verwaltung und rechtlichen sowie finanziellen Rahmenbedingungen, u.a.m. als ein zentrales Element der ökonomischen Infrastruktur.

2. Warum gerät Jugend in den Blickpunkt?

Eine Politik, welche die Entwicklung von Humankapital als ein Mittel für die oben genannten wirtschaftlichen und sozialen Ziele anstrebt, sollte auf kohärenten Strategien für die erste Ausbildung, lebenslanges Lernen und sozialer Integration von gefährdeten und unzufriedenen Gruppen oder Einzelpersonen basieren. In der

Informationsgesellschaft verlagert sich die Betonung von sozialen und wirtschaftlichen Strukturen zu Prozessen, vom Zustand zur Funktion, von der sozialen Rolle zur Initiative. Soziologen argumentieren, dass in der Informationsgesellschaft der Sozialisationsprozess ersetzt wird durch einen Individualisierungsprozess, während das politisch entworfene Projekt für einen sozialen Fortschritt ersetzt wird durch ein individuelles Lebensprojekt. Der soziale Zusammenhang wird daher nicht mehr entscheidend abhängig von einem gemeinsam geteilten Glauben an ein ideales Modell einer Gesellschaft sein sondern entsteht vielmehr durch Zugangsmöglichkeiten, durch die jeder einzelne kognitive, emotionale und psychologische Ressourcen erwerben kann, die er/sie benötigt, um ein wirtschaftlich erfolgreicher Akteur zu werden und sein/ihr persönliches Projekt zu verwirklichen.

Jugendpolitik sollte sich zuerst auf Maßnahmen in Bildung und Wohlfahrt konzentrieren, welche dem Erwerb persönlicher Fähigkeiten dienen, die Personen benötigen, um ihre persönlichen Projekte zu realisieren.

Lebenslanges Lernen ist der Schlüsselbegriff der Informationsgesellschaft. Er kennzeichnet einen permanenten Prozess der persönlichen Entwicklung sowie einen institutionellen Rahmen, der dies unterstützt. Lebenslanges Lernen meint auch einen Komplex kognitiver Fähigkeiten (Fähigkeiten, um Wissen zu erwerben, kritisch zu bewerten und zu „erzeugen“) und Einstellungen (bezüglich des Lernens als ein Wert an sich, nicht als instrumentellen Wert), welche am erfolgreichsten während der ersten Stadien von Bildung und Ausbildung entwickelt werden können.

Wohlfahrt ist der andere Schlüsselbegriff, welcher im Kontext von Jugendpolitik nicht einfach als ein Mittel betrachtet werden sollte, das Wohlergehen zu verbessern sondern als eine grundlegende Bedingung für individuelle Entwicklung. Dieser Bericht wird zeigen, dass unzureichende Unterstützungsleistungen der bedeutendste Risikofaktor für Ausgrenzung sind, deren Auswirkungen in späteren Lebensabschnitten kaum noch kuriert werden können.

Es ist daher mehr als gerechtfertigt, eine Politik, welche auf gut definierten Zielen basiert und auf Jugend als eine spezifische Gruppe abzielt, auszuprobieren und weiterzuentwickeln. Eine solche Politik sollte sich in erster Linie auf Maßnahmen in Bildung und Wohlfahrt konzentrieren, welche dem Erwerb persönlicher Fähigkeiten dienlich sind. Diese Fähigkeiten sind notwendig, um Einzelpersonen für die Realisation ihrer persönlichen Projekte zu befähigen.

Sämtliche Länder Europas erkennen, dass in der Gegenwart Investitionen in die Entwicklung von Humankapital entscheidend für den wirtschaftlichen Erfolg von Nationen sind. Während die Staaten ihre Macht verlieren, Wirtschaftsprozesse über monetäre und rechtliche Methoden zu regulieren, so ist doch der das Humankapital betreffende Bereich noch innerhalb des Kompetenzbereichs staatlicher Behörden. Investition in Bildung (im weitesten Sinne des Wortes) und Jugendwohlfahrt über das gegenwärtige Niveau hinaus ist für sich allein stehend die effektivste Methode zur Prävention von Risiken und um den Kreislauf der Reproduktion von sozialer Ausgrenzung zu stoppen. Es wäre daher unzulässig, wenn Verantwortliche in der Politik, durch das Denken an kurzfristigen Vorteile in Anspruch genommen, die Gelegenheit übersehen, die Grundlagen für eine vernünftige und umfassende Politik zu gestalten, die entworfen ist, um allen jungen Menschen Möglichkeiten für einen gelingenden Einstieg ins Leben bereitzustellen.

3. Was ist Jugend?

Am praktikabelsten ist eine Definition, die Jugend als eine Altersklasse bestimmt - im Allgemeinen umfasst diese in Europa die Bevölkerung zwischen 15 und 25 (manchmal 30) Jahren. Gesellschaften „konstruieren“ Jugend als eine spezifische

Jugend wird zu einer entscheidenden Lebensphase, in welcher wichtige Wahlen und Entscheidungen getroffen sowie bedeutende soziale Kompetenzen und Qualifikationen erworben werden, die den weiteren Verlauf des Lebens bestimmen.

Gruppe und bestimmen ihren Status durch explizite (rechtliche) und implizite (kulturelle) Normen. Der formale Übergang in das Erwachsensein, d.h. der Erwerb aller staatsbürgerlichen Rechte, wird normalerweise innerhalb dieser Grenzen vollzogen. Aus soziologischer Betrachtungsweise wird jedoch dieser Übergang in das Erwachsensein nicht nur von Normen gelenkt sondern ebenso durch soziale Bedingungen und Praktiken in den Bereichen Wirtschaft, Erziehung und Ausbildung, Rechtswesen, Wohlfahrt, ...

Begrifflich wurde Jugend in der soziologischen Literatur als ein Sozialisationsstadium und als Übergang ins Erwachsensein definiert. Momentan jedoch wird Jugend **als eine zentrale und strategische Phase innerhalb des Lebensverlaufs** neu bewertet. Diese konzeptuelle Verschiebung wurde notwendig durch die verstärkte Individualisierung des Entwicklungsprozesses, was von Soziologen als „Diversifikation“ von Wegen ins Erwachsensein benannt wird. Individuen bestimmen ihre Position als Erwachsener durch einen Prozess des „Aushandelns“ und folgen nicht mehr einfach den durch ihre soziale Herkunft vorgebestimmten Pfaden. Dies meint jedoch nicht, dass die Herkunft keine Rolle mehr spielt: die Fähigkeit des Individuums seinen/ihren Übergang erfolgreich auszuhandeln, ist noch immer stark vom kulturellen Kapital und den weiteren Unterstützungsleistungen, welche von der eigenen Familie bereitgestellt werden, abhängig und wird ebenso durch die Möglichkeiten und Grenzen bestimmt, die durch Geschlechtszugehörigkeit oder Region entstehen.

In diesem Sinne wird Jugend zu einer entscheidenden Lebensphase, in der die wichtigsten Wahlen und Entscheidungen, die für den weiteren Verlauf des Lebens bestimmend sind, vollzogen und die bedeutendsten sozialen Kompetenzen und Qualifikationen erworben werden.

Moderne Jugend wird aber auch durch **Individualisierung und Autonomie** charakterisiert, durch **spezifische modische Jugendkulturen und Lebensstile**, die oft einen stärkeren Einfluss auf die Einstellungen der Heranwachsenden, deren Wahl- und Alltagsverhalten ausüben als Familie und andere institutionelle Kontexte.

Das sich ändernde Wesen der modernen Jugend hat weitreichende Implikationen für die Jugendpolitik. Diese kann gegenwärtig nur effektiv sein, wenn sie eine tragfähige Unterstützung für die individuelle Entwicklung bereitstellt und nicht nach Möglichkeiten sucht, Persönlichkeiten zu modellieren; wenn sie Informationen für individuelle Wahlen bietet und diese erleichtert anstelle dumpfer Disziplin; wenn sie für (lebenslanges) Lernen motiviert anstelle eines mit Standardmethoden zu erwerbendes Standardwissen einzufordern, um dann das Versagen der Bildungsinstitutionen und des Arbeitsmarktes zu registrieren....

Die Bereitstellung umfassender Dienstleistungen und unterstützender Rahmenbedingungen, welche auf der Annahme basiert, dass formale Gleichheit von Rechten und Chancen eine ausreichende Garantie für soziale Gerechtigkeit ist, muss im Licht gegenwärtigen Wissens über Übergänge in der Jugendphase erneut betrachtet werden. Soziale Ungleichheiten werden durch die Effekte der Globalisierung nicht etwa ausgeglichen sondern verstärkt. Das Verschwinden sozialer Unterstützungsrahmen (wie etwa Familie und Gemeinwesen) verlangt nach einer Politik, die die Fähigkeit der Individuen, Ressourcen zu erwerben, stärkt (v.a. Wissensressourcen, Selbstvertrauen und Sozialkompetenz), welche benötigt werden für eine erfolgreiche Integration ins Erwachsensein. Diese Politik sollte dabei sowohl den individuellen

Situationen als auch dem lokalen Kontext Rechnung tragen und daher dezentralisiert und flexibel sein.

Jugendpolitik kann nicht von einer Strukturpolitik, welche sich mit Marktregulierungen, mit Beschäftigung und Wohlfahrtsunterstützung befasst, getrennt werden. Ferner decken Jugendthemen Spannungen auf, die bezüglich einer veränderten Wahrnehmung zu Fragen der sozialen Gerechtigkeit, Freiheit, Recht und Gleichheit in Gesellschaften, die sich an einem Übergang befinden, entstanden sind. In diesem Sinne kann Jugendpolitik jederzeit – solange sie sensibel und reflektiert jugendliche Werthaltungen, Lebensstile und Erwartungen berücksichtigt (und diese neigen dazu, sich von der einen zur anderen Generation weiterzuentwickeln) – als ein Vorläufer für eine Politik betrachtet werden, die auf die Gesellschaft als Ganzes ausgeweitet werden könnte.

Gegenwärtige Jugendpolitik operiert in einem Modernisierungskontext, welcher mit Globalisierung auf wirtschaftlicher Ebene ebenso verknüpft ist wie mit dem Prozess der europäischen Integration. Vor dem Hintergrund der großen Vielfalt nationaler und regionaler Bedingungen und der Notwendigkeit für einen kontextuelleren und individualisierten Zugang zu Übergängen in der Jugendphase, kann im Rahmen einer europäischen Politik an jugendrelevante Themen nur mit Hilfe von gemeinsamen Standards und Vorgehensweisen, die von einer erfolgreichen Praxis abgeleitet sind, herangegangen werden. Die Jugendtrends, die im Folgenden skizziert werden, umfassen Bereiche mit einer besonderen Bedeutung für diese Übergänge in der Jugendphase (Bildung, Beschäftigung, Risikoverhalten). In erster Linie konzentriert sich der Bericht auf Ähnlichkeiten in europäischen Ländern und will so zu einem besseren Verständnis für die Konvergenz von Bedingungen der heutigen Jugend beitragen und auf diese Weise zu einer Elaboration der politischen Richtlinien auffordern.

Der Bericht zeigt grundlegend die generellen Tendenzen der Strukturveränderungen, die von europäischen Gesellschaften durchlaufen werden, auf und betont damit, dass **strukturell bedingte Herausforderungen** nicht mit geringfügigen Anpassungen in Institutionen und Praktiken gelöst werden können sondern nach **strukturellen Antworten** verlangen. Diese strukturellen Antworten beinhalten auch eine gründliche Revision der Architektur von nationalen Bildungs-, Ausbildungs- und Wohlfahrtssystemen, die den Jugendlichen bereitstehen, um diese Systeme durch das Wesen der modernen Jugend stufenweise zurückzudrängen. Jugendpolitik, verstanden als ein Rahmen für und Unterstützung von individueller Entwicklung und Kompetenzerwerb, sollte außerdem versuchen, **weniger direkte normative Kontrolle** über junge Menschen auszuüben und sensibler für unterschiedliche individuelle Situationen zu sein und daher über „**kontextuelle Bedingungen**“ zu handeln (Medien, Jugendkunst, Peer-Kultur, Jugendvereine, Verbraucherverhalten,...).

Dieser Bericht versucht nicht, konkrete Vorschläge für politisches Handeln zu geben. Die Entwicklung von Politik sollte auf einer vergleichenden Analyse der besonderen regionalen und lokalen Bedingungen (materielle, soziale und kulturelle Ressourcen und politische Leitziele) basieren und vor dem Hintergrund der Herausforderungen des in Europa und der ganzen Welt stattfindenden Modernisierungsprozesses.

In erster Linie konzentriert sich der Bericht auf die Ähnlichkeiten in europäischen Ländern und will so zu einem besseren Verständnis für die Konvergenz von Bedingungen der heutigen Jugend beitragen und auf diese Weise zu einer Elaboration der politischen Richtlinien auffordern.

Soziale Ausgrenzung scheint unter Jugendlichen von Minoritäten weitverbreitet zu sein; es sind jene, welche in der Innenstadt oder in benachteiligten ländlichen Gebieten leben, jene mit Behinderungen und jene, die in Ein-Elternteil-Familien aufwuchsen oder in Heimen untergebracht waren.

II Allgemeine Tendenzen für die Jugend in Europa

Unter dem Vorbehalt, dass viele der verfügbaren Daten nur ausschnitthaft oder alt sind und daher schwierig zu vergleichen, können einige, für die Mehrheit der europäischen Länder gemeinsame Tendenzen mit einem vernünftigen Grad an Gewissheit festgestellt werden.

1. Besser gebildet, ledig und in guter gesundheitlicher Verfassung

Aus der Ober- bzw. Mittelschicht stammende junge Erwachsene (um 25) können häufig Universitätsabschlüsse vorweisen, welche zu relativ sicherer Beschäftigung führen. Sie sind häufig unverheiratet (eventuell leben sie mit ihrem Partner zusammen) und ohne Kinder. Höhere Qualifikationen korrespondieren statistisch mit einer höheren Beschäftigungsrate¹ und einer besseren Gesundheit. Geschlechtsunterschiede sind bezüglich Bildung, Beschäftigung, Lebensstil und Einstellungen weniger auffällig für Jugendliche der Mittel- und Oberschicht.

Vor diesem grundsätzlich positiven Hintergrund entstehen jedoch aus der ökonomischen Modernisierung und den damit verbundenen Veränderungen der sozialen Struktur Spaltungen und Spannungen, die einen der auffälligsten Grundzüge der gegenwärtigen Situation für Jugendliche in Europa darstellt. **Bedeutende Ungleichheiten in der sozio-ökonomischen Situation existieren bei jungen Menschen unterschiedlicher sozialer Herkunft (Schicht und ethnische Herkunft) und verschiedenen europäischen Regionen, allerdings auch quer über die Generationen.**

a) Signifikante Unterschiede der Situation durch soziale und ethnische Herkunft

Die soziale Herkunft ist noch immer der bedeutendste Faktor für einen erfolgreichen Eintritt ins Erwachsensein. Von sozialer Ausgrenzung scheinen häufiger Jugendliche von Minoritäten betroffen zu sein; es sind jene, welche in der Innenstadt oder in benachteiligten ländlichen Gebieten leben, jene mit Behinderungen und jene, welche von nur einem Elternteil großgezogen wurden oder in Heimen untergebracht waren. Die sehr hohe Arbeitslosigkeitsrate unter Jugendlichen von Minoritäten wird von einigen Beobachtern² als die zugrunde liegende Ursache für die steigende Anzahl von Ein-Eltern (i.d.R. Mutter)-Familien (die Statistik zeigt: gering qualifizierte und arbeitslose Mädchen neigen dazu, früher zu heiraten und sich scheiden zu lassen oder ihre Kinder unehelich zu bekommen). Diese Familien sind ihrerseits wieder durch Armut gekennzeichnet, womit der Teufelskreis, der die generationsübergreifende Reproduktion von Marginalisierung bedingt, geschlossen wird.

In Österreich beginnen „zwei Drittel der Heranwachsenden (aus Immigrantenfamilien) ihr Berufsleben als ungelernte Arbeiter ... Verglichen mit gleichaltrigen Österreichern sind die Jugendlichen ausländischer Nationalität bezüglich ihrer Bildungs- und Karrieremöglichkeiten deutlich

¹ Auch wenn eine (bislang noch schwache) Tendenz festzustellen ist, dass auch höhere Bildungsabschlüsse entwertet werden

² *The Truly Disadvantaged*, William Wilson. University Chicago Press, 1987. Bedeutende Ausnahmen sind einige nationale Minderheiten (in Zentraleuropa beispielsweise die ungarische Minorität in Rumänien), deren Situation sich kaum von der Situation der Bevölkerungsmehrheit unterscheidet.

benachteiligt... Für die österreichische Gesellschaft ist die Kombination von sozialer Benachteiligung, städtischem Ghettoleben und Diskriminierung auf Grund von ausländischer Nationalität eine soziale Zeitbombe“.³

In Bulgarien: „Die Prozesse der sozialen Differenzierung sind am schnellsten unter den Jugendlichen. Unter Jugendlichen steigt die Bildungsbeteiligung stark an, aber ebenso finden wir unter den Jugendlichen ein noch nie dagewesenes Anwachsen des Analphabetentums. Die jungen Menschen erhielten einen realen Zugang zur Weltkultur aber wir stellen wiederum bei der gleichen Generation eine kulturelle Verkommenheit und einen quasi-kulturellen Konsum eines bislang ungesehenen Ausmaßes fest. Junge Menschen treiben mehr Sport als je zuvor, doch gleichzeitig ruinieren die Heranwachsenden ihre Gesundheit zu einem erschreckenden Ausmaß auf die ein oder andere im Trend liegende Weise.“⁴

b) Große Vielfalt von Bedingungen, abhängig von Land und Region

In Zentral- und besonders Osteuropa erzeugte die rapide vonstatten gehende soziale Transformation Ungewissheit, dramatisch ansteigende Kriminalitätsraten, sinkende Lebensstandards und die Auflösung von staatlichen Unterstützungssystemen, was zu einer Verschlechterung der Lebensqualität für ganze Bevölkerungen führt. Durch das Überlappen der Schwierigkeiten, zum Einen bezüglich des individuellen Übergangs (ins Erwachsensein), zum Anderen bezüglich des gesellschaftlichen Übergangs, vergrößern sich für die junge Generation die Probleme auf eine Weise, die eine Vergleichbarkeit mit anderen Teilen Europas nicht ermöglicht. Die Regeln und Mechanismen für soziale Integration und Erfolg, die einst klar definiert waren, wurden undurchschaubarer und geben damit dem Zufall einen größeren Raum (für die Erfüllung ihrer Aspirationen vertraut, nach einer neueren Studie, ein großer Teil der bulgarischen Jugend mehr auf Glück als auf alles andere). Junge Menschen müssen ihre Wege ins Erwachsensein aushandeln und dabei auf ihre personellen und familiären Ressourcen zurückgreifen – und dies in einer Umwelt, in der die Kriterien für Verdienst und Belohnung widersprüchlich sein können (so ist die Unterscheidung zwischen einer „normalen“ und einer „kriminellen“ Karriere inzwischen ein wenig verwischt; der instrumentelle Wert von Bildung für sozialen Erfolg kann nicht länger für selbstverständlich gehalten werden⁵).

Am anderen Ende des Spektrums scheint Maltas Jugend vor den Nebeneffekten der Modernisierung (Arbeitslosigkeit, Ungewissheit, sinkende Lebensstandards) relativ geschützt. Wenn auch die Wellen der Enttraditionalisierung und Modernisierung nicht vor Maltas Ufern halt machen, so hat das Land doch konsequente Anstrengungen unternommen, um die drastischen und radikalen Veränderungen zu verlangsamen. Jedoch ist die sozio-ökonomische Situation von Maltas Jugend durch eine Dichotomie gekennzeichnet, die einerseits durch die Abhängigkeit von der Familie bis zur Heirat und auf der anderen Seite durch Stipendien und Kreditmöglichkeiten, die eine wirtschaftliche Unabhängigkeit erreichen wollen, entsteht. Die jungen Menschen befinden sich in einer Situation, die nach einer Neubewertung von Fragen nach Abhängigkeitsverhältnissen, familiären

In den neuen Demokratien Zentral- und Osteuropas müssen junge Menschen ihre Wege ins Erwachsensein aushandeln und dabei auf ihre personellen und familiären Ressourcen zurückgreifen – und dies in einer Umwelt, in der die Kriterien für Verdienst und Belohnung widersprüchlich sein können.

³ *Second Report on Youth*. Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie. Wien 1995, S.8 und 15.

⁴ *Bulgarian Youth in the Period of Transition*. Committee of Youth and Children, Sofia 1996 (auf bulgarisch), S.67.

⁵ Nur 53% der jungen Arbeitslosen in Bukarest sind an beruflichen Ausbildungsprogrammen interessiert: Statistical Report of the General Directorate for Labour and Social Protection, Bukarest 1996.

Die Konsequenzen von Armut können für das physische und psychische Wohlergehen der jungen Generation sehr ernst sein und beeinflussen den weiteren Lebensverlauf.

Beziehungen, schwerverdientem Geld und der Kosteneffektivität von normalen Lebensprojekten verlangt. Malta hat daher mit seiner gegebenen Größe, geographischen Lage und Geschichte seine eigene Liste von Dilemmata, die von jungen Menschen zu bewältigen sind.

c) Wachsende Ungleichheit zwischen den Generationen

Studien zeigen, dass gegenwärtig verschiedene Generationen sich in einer ungleichen Position befinden. Das gilt zum einen bezüglich der Art und Weise, wie die Effekte der Globalisierungsprozesse das **Wohlbefinden und die Möglichkeiten** beeinflussen (Alterseffekt) und zum anderen bezüglich ihrer **Einstellungen** zu den Entwicklungen, die sich aus der Globalisierung ergeben (Generationseffekt).

- Jene Erwachsene, welche sich bereits erfolgreich in den Arbeitsmarkt integriert haben, leiden weniger unter den Globalisierungseffekten, die die **Sicherheit des Arbeitsplatzes und Arbeitsbedingungen** beeinflussen. Während bestehende Schutzregulierungen des Arbeitsmarkts an jene gerichtet sind, die bereits einer Arbeitstätigkeit nachgehen, sind die Newcomer auf dem Arbeitsmarkt stärker den unsicheren Beschäftigungsbedingungen ausgesetzt.

Z.B. ist in Italien „das Armutsrisiko auf Grund von Arbeitslosigkeit beschränkt auf die Ebene des Zugangs, aber einmal *im* Arbeitsmarkt (wobei *im* hier eine sichere und reguläre Beschäftigung meint) und man ist nicht so einfach wieder draußen. Rigide „hire and fire“-Regulierungen verlangsamen den Übergang auf dem Arbeitsmarkt und frieren Beschäftigung ein“⁶. Die gleiche Problemlage beim Einstieg in den Arbeitsmarkt kann auch in Norwegen⁷, Frankreich⁸ und de facto in den meisten europäischen Ländern, Zentral- und Osteuropa eingeschlossen, beobachtet werden.

In allen Teilen des Kontinents ist die heutige junge Generation Opfer einer besonderen Benachteiligung bezüglich der **materiellen Existenzbedingungen**. Während die älteren Altersgruppen auf angehäuften Ressourcen zurückgreifen können (eigener Wohnraum, berufliche Erfahrung, Ersparnisse, soziale Netzwerke), sieht sich die Jugend mit den vereint wirksamen Effekten eines extrem ungünstigen Wohnungsmarkts⁹, einer hohen Arbeitslosenquote, der abnehmenden Qualität von Arbeitsverhältnissen und fehlenden oder unzureichenden Wohlfahrtssystemen¹⁰ konfrontiert als auch ungesunden bzw. „anti-sozialen“ Lebensstilen ausgesetzt.

Die **Konsequenzen für das physische und psychische Wohlergehen** der jungen Generation können sehr ernst sein und beeinflussen den weiteren Lebensverlauf.

⁶ *Policies for the Unemployed and Social Risk Absorbers: The Italian Experience*. Dell’Aringa, Carlo and Samek Lodovici, Vortag, der gehalten wurde auf der MIRE Konferenz „Comparing Social Systems in Southern Europe“, Florenz 22.-24. Februar 1996.

⁷ siehe: *Explanations on Youth Unemployment*, Torild Hammer IN: Young, Volume 1, Number 4, 1993.

⁸ *Attitudes des jeunes à l’égard du travail au cours des années 80*, Claude Dubard et Francois Potter IN: Jeunesse et sociétés, Armand Colin, Paris 1994, S.34-37.

⁹ 78% der jungen Rumänen (15-29) leben noch bei ihren Eltern. Das gleiche gilt für 44% der jungen Verheirateten.

¹⁰ Es sei nur gesagt, dass man in einigen Fällen, wenn man zwischen 19 und 24 Jahren alt ist, und alleinerziehende Mutter ist, und ein Kind unter sieben Jahren hat, für Bildungsmaßnahmen nicht vorgesehen ist - und Nach einer in Deutschland von Vaskovics und Schneewind durchgeführten Studie fällt das *Pro-Kopf*-Einkommen einer Familie der Oberschicht auf das Sozialhilfeniveau, wenn die Erwachsenen nicht nur ihren Haushalt finanzieren sondern auch jenen der Kinder, die nicht mehr bei den Eltern leben. IN: Jeunesse et sociétés, S.62.

Das Beispiel Russland ist vermutlich das auffälligste, allerdings fehlen uns Informationen für andere europäische Länder, in denen die Situation wahrscheinlich ähnlich ist. 1995 waren nur 10% der Schulabgänger in einem guten gesundheitlichen Zustand, 40-45% waren chronisch krank. Für ein Drittel der 15- bis 17-Jährigen – so das Gesundheitsministerium – war die Wahl des zukünftigen Berufs auf Grund von gesundheitlichen Bedingungen eingeschränkt. Neben Gründen wie verschlechterte Umwelt, verringerte Qualität und Verfügbarkeit von Essen und der Krise im Gesundheitssystem werden in Russland weitere spezifische Faktoren betont. So nehmen z.B. die Sport- und Freizeitmöglichkeiten ab, welche vormals noch kostenlos von Gewerkschaften oder staatlichen Einrichtungen angeboten wurden.

Die Einstellung junger Menschen zur Arbeit ist zwar im Allgemeinen weiterhin positiv. In Zentral- und Osteuropa neigt sie dazu, stärker instrumentell zu sein.

Die **Einstellung junger Menschen zur Arbeit** ist zwar weiterhin grundsätzlich positiv, dennoch deutlich unterschiedlich im Vergleich zu früheren Generationen.

Eine deutsche Studie legt dar, dass Karriere und rein finanzielle Interessen an Bedeutung zu verlieren scheinen und dagegen Selbstverwirklichung und soziale Integration durch Berufstätigkeit die Motivationen junger Menschen (unabhängig von Bildung und der Art von Beschäftigung, bis hin zu Arbeitslosen) sind¹¹. Obwohl für die Mehrheit der jungen Menschen Arbeitsplatzsicherheit noch immer der wichtigste Wert auf ihrer Werteskala ist, zieht ein wachsender Anteil Selbständigkeit einem Beschäftigungsverhältnis vor.¹²

Ost- und zentraleuropäische Jugend wird im Vergleich mit der westlichen mit einer stärker instrumentellen Wahrnehmung von Arbeit¹³ beschrieben. Das gilt auch im Vergleich zu ihren Eltern.

In einer Langzeitstudie, die von der Russischen Akademie der Wissenschaft durchgeführt wurde, haben junge Leute Professionalität als einen anzustrebenden Faktor im Leben im Jahr 1990 auf die zweite Position eingestuft, 1997 bekam dieser Faktor nur noch Rang sechs. Höher bewertet werden nun nützliche Kontakte, Familienhintergrund und körperliche Kraft¹⁴. Dieser Wertewandel ist leicht zu verstehen, wenn man sieht, dass die Sozialisation durch Arbeit eines größer werdenden Teils der russischen Jugend in der „Schattenwirtschaft“ stattfindet, welche, so wird geschätzt, etwa 40% der nationalen Ökonomie erfasst.

¹¹ *Le rapport auf travail des jeunes*. Martin Baethge IN: Jeunesses et sociétés, Armand Colin, Paris 1994, S.153.

¹² Eine IARD Umfrage über italienische Jugendliche und Beschäftigung im Bereich Handwerk hebt hervor, dass über 60% der jungen Interviewten Selbständigkeit einem Beschäftigungsverhältnis vorziehen; 33% würden einen geringeren Verdienst in Betracht ziehen, wenn dies mit weniger Arbeitszeit verbunden wäre. Es gibt nur einen geringen Unterschied bei den Einstellungen von jungen Menschen mit unterschiedlichem kulturellen Kapital. (Istituto di Ricerca S.c.r.l. Via Soncino, 1997). In einer jungen schwedische Studie zeigten 20% der Antworten eine Präferenz für Selbständigkeit (*Young People, Their Life Projects and Plans for Future Profession*, B. Jonsson. Ein Vortrag, der auf der Konferenz „Jugend und Arbeitslosigkeit in Europa“ gehalten wurde, Smolenice, Oktober 1997)

¹³ *Le rapport auf travail des jeunes*. Martin Baethge IN: Jeunesses et sociétés, Armand Colin, Paris 1994, S.165.

¹⁴ *Social Development of Youth*. Report of the third phase of the study. V. Chuprov et al, Moskau 1997, S.7.

Geschlechtsunterschiede hinsichtlich der Chancen auf dem Arbeitsmarkt variieren signifikant in den unterschiedlichen Ländern. Im Allgemeinen sinkt für Männer mit steigendem Alter das Risiko der Arbeitslosigkeit noch immer. Für Frauen jedoch sinkt das Risiko im Alter nicht.

2. *Bedeutende Problembereiche*

Dieser Teil gibt eine ausführlichere Untersuchung der Gründe und Konsequenzen von Ungleichheiten, welche oben umrissen wurden, und konzentriert sich dabei auf drei Bereiche, die für die Biographien der jungen Menschen von besonderer Wichtigkeit sind: Beschäftigung, Bildung und Risiken, die mit Drogen und Delinquenz in Zusammenhang stehen.

2.1. Arbeitslosigkeit

Der Arbeitsmarkt für Jugendliche in den 90-er Jahren ist charakterisiert durch relativ fallende Gehälter, schwindende Möglichkeiten für eine dauerhafte Vollzeitbeschäftigung und hohe Arbeitslosigkeitsraten.

„Die Veränderungen der Jugendarbeitslosigkeit bewegen sich in größerem Ausmaß als die der Erwachsenen. In der Tat wurde in Großbritannien errechnet, dass bei einem Ansteigen der Arbeitslosigkeitsrate bei Männern um 1% die Arbeitslosigkeitsrate von männlichen Jugendlichen unter 20 Jahren (wobei Schulabgänger ausgeschlossen sind) um 1,7% steigt.“¹⁵

2.1.1. Jugendarbeitslosigkeit ist noch höher unter den Geringqualifizierten: sämtliche Untersuchungen des Arbeitsmarkts zeigen eine deutliche Korrelation zwischen Bildungsgrad und Erfolg auf dem Arbeitsmarkt. Jedoch beeinträchtigt die endemische Arbeitslosigkeit in einigen Ländern auch besser qualifizierte Arbeitssuchende in einem bislang unbekanntem Ausmaß. Hatten 1985 in Portugal 76% der zwischen 15 und 29 Jahre alten Arbeitslosen ihre Pflichtschulzeit nicht abgeschlossen, so sind 1996 junge Personen aller Kategorien von Arbeitslosigkeit - dies zeigt eine Akademikerarbeitslosigkeit von 7,3% - betroffen. Geschlechtsunterschiede hinsichtlich der Chancen auf dem Arbeitsmarkt variieren signifikant in den unterschiedlichen Ländern. Im Allgemeinen sinkt für Männer mit steigendem Alter das Risiko der Arbeitslosigkeit weiterhin. Für Frauen jedoch sinkt das Risiko im Alter nicht.

Jugendarbeitslosigkeitsraten in Ost- und Mitteleuropa sind vergleichbar mit dem EU-Durchschnitt (etwa 30%), allerdings sind die Ursachen dafür ziemlich unterschiedlich. „Viele der staatlichen Unternehmen, die früher Abgänger aus beruflichen Schulen und Fachschulen übernommen haben, wurden geschlossen oder verkleinert und lassen die jungen Menschen nun im Regen stehen... Neue Startmöglichkeiten für eine berufliche Karriere sind entstanden - Berufe in der Privatwirtschaft, Selbständigkeit und Arbeitslosigkeit zum Beispiel. Verbindungen zwischen diesen möglichen Zielen auf der einen Seite und der Herkunftsfamilie sowie den Bildungserfahrungen auf der anderen Seite waren typischerweise schwach oder existierten nicht.“¹⁶

¹⁵ *Young People's Understanding of Society*, A. Furnham and Barrie Stacey, Routledge 1991, S.72. Dieses Muster hat sich während der Rezession in den 70er und 80er Jahren etabliert und ist auf dem Kontinent noch immer sehr deutlich wirksam.

¹⁶ *Youth Employment and self-employment in Poland, Hungary, Bulgaria and Slovakia*, K. Roberts. Vortrag, der auf der Konferenz „Young people and unemployment in Europe“ in Smolenice im Oktober 1997 präsentiert wurde.

Wird in den EU-Ländern Arbeitslosigkeit weitgehend als ein Problem von un- bzw. gering qualifizierten jungen Menschen betrachtet, so ist dies dagegen in einigen vormals sozialistischen Staaten nahezu unabhängig vom Bildungsniveau.

In Ungarn, Polen und Bulgarien sind es zwar eher Arbeitslose als Selbstständige, die nur die Grundschule abgeschlossen haben, der Großteil der Arbeitslosen ist allerdings nicht auffallend gering qualifiziert. Es wird zum Teil argumentiert (so im Fall der Slowakei), dass nicht der Mangel an qualifizierter Arbeitskraft sondern vielmehr das unzureichende Angebot an qualifizierten beruflichen Tätigkeiten die Ursache für hohe Arbeitslosigkeitsraten ist.

Das bedeutet, dass Beschäftigungspolitik nach einer im Vergleich zu Westeuropa unterschiedlichen Gewichtung verlangt, wo man sich auf berufliche Ausbildungsprogramme, die Entwicklung von Unternehmerfertigkeiten, finanzielle und infrastrukturelle Unterstützung für Unternehmensgründungen und eine verstärkte Arbeitsvermittlung und Berufsberatung konzentriert. Die Bildungs- und Ausbildungssysteme in Zentral- und Mitteleuropa müssen im Kontext der Globalisierung an die Anforderungen liberaler Wirtschaftssysteme angepasst werden. Die von diesen Ländern angebotenen Qualifikationen sind noch nicht ausreichend konkurrenzfähig. Dies betrifft vor allem Fremdsprachenkenntnisse, Fertigkeiten im Umgang mit dem Computer und Wissen um das Funktionieren von Wirtschaftsabläufen.

2.1.2 Ein weiterer gemeinsamer Trend in Europa ist die Tatsache, dass Zeiten der Arbeitslosigkeit immer länger dauern.¹⁷ Zur selben Zeit wurde erwiesen, dass Langzeitarbeitslosigkeit die Chancen, eine Beschäftigung zu finden, verringert (eine irische Studie zeigt, dass junge Menschen, die länger als ein Jahr arbeitslos waren, mit einer Wahrscheinlichkeit von 74% auch das folgende Jahr ohne Beschäftigung bleiben¹⁸). Deshalb warnen einige Beobachter vor der Gefahr, dass sich auf diese Weise eine neue Unterschicht - als Folge von Globalisierung und dem Verschwinden von gering qualifizierten Tätigkeiten - dauerhaft etabliert. Existierende Wohlfahrtsmechanismen bieten keine adäquate Antwort auf Langzeitarbeitslosigkeit von Jugendlichen: sie wurden geschaffen, um jenen eine zeitlich begrenzte Unterstützung bereitzustellen, die wegen eines unbeabsichtigten Einkommensverlusts auf Hilfe angewiesen sind oder um dauerhafte Unterstützung im Fall einer Behinderung zu gewähren. Sie waren nicht als ein Mittel für soziale Reintegration bei struktureller Benachteiligung gedacht.

Junge Langzeitarbeitslose, die keine Unterstützung (z.B. Sozialhilfe) erhalten, repräsentieren jene Gruppe, die der Gefährdung durch Kriminalität, Drogen, Familienschwierigkeiten und emotionale Probleme, etc. am stärksten ausgesetzt sind. Obwohl in einigen Ländern diese Gruppe nicht zuzunehmen scheint, so ist doch die besondere Bedeutung des Problems hinsichtlich der sozialen Gerechtigkeit und individueller Rechte in ganz Europa ähnlich.

Experten bemerken, dass Jugend als eine unterscheidbare Lebensphase (im Gegensatz zu einer nur kurze Zeit andauernden Übergangsphase) nach einer eigenen Sozialpolitik und der Anerkennung spezifischer sozialer Rechte für junge Menschen verlangt: das Recht auf Bildung, auf Wohnraum und materielle Unterstützung im

Einige Beobachter warnen vor der Gefahr, dass sich als Folge von Entwicklungen, die mit der Globalisierung und dem Verschwinden von gering qualifizierten Tätigkeiten zusammenhängen, eine neue Unterschicht dauerhaft etabliert.

¹⁷ In Finnland betrug die durchschnittliche Arbeitslosigkeit bei jungen Menschen 1989 noch acht Wochen, 1994 waren dies bereits 25 Wochen.

¹⁸ *Putting Youth on the Agenda*, National Youth Council of Ireland, 1996, S.33.

Verglichen mit anderen Altersgruppen sind junge Arbeitslose bezüglich der Möglichkeit, eine Unterstützung bei Arbeitslosigkeit zu erhalten, benachteiligt.

Fall von Arbeitslosigkeit. **Jedoch wird sich jede allgemeingültige Lösung einer wachsenden Verschiedenheit von Lebensbedingungen und Lebensstilen konfrontiert sehen, die deren Erfolg unsicher machen.**

2.1.3 Gegenwärtig wird eine signifikant hohe Anzahl von jungen Arbeitslosen von der Wohlfahrtsunterstützung ausgeschlossen. Solange Schulabgänger noch keiner Arbeitstätigkeit nachgegangen sind, die sie dann wieder verloren haben, können sie bis zum 18. Lebensjahr in den meisten europäischen Ländern keine Arbeitslosenunterstützung erwarten. In Polen erhalten nur zwei von drei jungen Arbeitslosen eine Unterstützung; in der Tschechischen Republik sind es etwa 50%, in Bulgarien um die 30%. In Frankreich und Großbritannien erhalten Jugendliche und junge Erwachsene unter 25 Jahren, welche keine Ansprüche auf Arbeitslosenunterstützung erworben haben, keine Sozialhilfe. Es wird davon ausgegangen, dass ihre Herkunftsfamilien weiterhin Sorge für den Lebensunterhalt tragen sollten. In Großbritannien erhalten schätzungsweise 89% der 16- bis 17-Jährigen keine staatliche Unterstützung. In Italien (diesbezüglich stellvertretend für die südeuropäischen Länder stehend; genaugenommen nicht für alle südeuropäischen Länder, da Malta eine Ausnahme bildet) gibt es keinen konsistenten rechtlichen Rahmen für Arbeitslosenunterstützung; das Recht einer Person auf Unterstützungsleistungen ist abhängig von den finanziellen Ressourcen einer Gemeinde¹⁹. In Finnland und Großbritannien kann eine Unterstützung bei Jugendarbeitslosigkeit nur erhalten, wer als Bewerber die Bereitschaft zeigt, an Bildungsmaßnahmen teilzunehmen, und die Unterstützungsleistungen gelten als unangemessen verglichen mit der Arbeit, die von Auszubildenden erwartet wird.²⁰

Verglichen mit anderen Altersgruppen sind junge Arbeitslose bezüglich der Möglichkeit, eine Unterstützung bei Arbeitslosigkeit zu erhalten, benachteiligt. In vielen Ländern sind Schul- und Universitätsabsolventen nur nach einer „Wartezeit“, die bis zu zwei Jahre dauern kann, unterstützungsberechtigt. Die Tatsache, dass junge Menschen in zeitlich befristeten Arbeitsverhältnissen, die zu keinem Anspruch auf Unterstützungsleistungen berechtigen, überrepräsentiert sind, ist ebenso ein Faktor altersbedingter Ungleichheit.

Gegenwärtige Wohlfahrtseinrichtungen sind unverhältnismäßig darauf abgestimmt, bestehende Rechtsansprüche zu schützen (auf Arbeitslosenunterstützung, Rente), sichern aber nicht die Rechte der auf dem Arbeitsmarkt neu auftretenden Personen. Auf diese Weise wurden die „universellen“ Wohlfahrtssysteme zu einem der zentralen Faktoren für die Marginalisation von Jugendlichen.

Gesellschaften versuchen auf sehr verschiedene Weise auf das Problem der Jugendarbeitslosigkeit zu reagieren: Ausweitung der Zahl von Behinderten, die einen Zuschuss für die Lebenshaltungskosten erhalten (in den Niederlanden), ein über die Maßen verlängerter Verbleib in Bildungseinrichtungen (Italien und Österreich), Italiens 12 Millionen Selbständige, „Jugend“-Arbeitsplätze, die über öffentliche Mittel und Steuerbefreiung subventioniert sind (Frankreich). **Bislang wurde jedoch noch wenig unternommen, um Wohlfahrtsmaßnahmen der sich ändernden Struktur von Notwendigkeiten anzupassen.**

¹⁹ *The Institutional Structuring of Power*, Yuri Kazepov IN: Joves em mudança, Actas do Congresso Internacional Growing up between centre and periphery“. Lisboa, 2-4 de Maio de 1996. Edições do Instituto de Ciências da Universidade de Lisboa No 10, 1997, S.167

²⁰ *Review of National Youth Policy*, Finnisch Ministry of Education, 1997

„In den letzten 10 bis 15 Jahren haben sich die direkten Erfahrungen der jungen Menschen, die sie mit der öffentlichen Wohlfahrt gemacht haben, geändert. Diese Erfahrungen waren statistisch betrachtet null, sind aber in den meisten Ländern derart gestiegen, dass junge Menschen nun die Mehrheit derjenigen ausmachen, die soziale Unterstützung erhalten. Diese (neuen) Erfahrungen wurden in Verbindung gebracht mit Arbeitslosigkeit und fehlenden Rechten für den Bezug von Arbeitslosenunterstützung für die meisten jungen Leute. Möglicherweise bestanden diese Rechte sogar, allerdings in unzureichendem Ausmaß... Seriöse Studien der nordischen Länder zeigen, dass die Verteilung von Wohlfahrtsleistungen zwischen den Generationen sich verstärkt zu Gunsten der Älteren entwickelt während die junge Generation zu den Verlierern gehört („die neuen Armen“)²¹. Das Ergebnis einer noch jungen Studie aus der Schweiz, die auf offiziellen Definitionen von Armut basiert, zeigt, dass junge Menschen von Armut mehr betroffen sind als jede andere Altersgruppe, wobei besonders die Altersgruppe zwischen 20 bis 29 Jahren von einer hohen Armutsrate gekennzeichnet ist“.²²

Junge Schulabgänger sind oft gezwungen, eine aussichtslose Berufstätigkeit anzunehmen, und sei es nur, um sich das Recht zum Erwerb auf Arbeitslosenunterstützung zu sichern oder um auf Berufserfahrungen verweisen zu können, wenn sie die Arbeit verlieren.

2.1.4 Junge Menschen sind häufig gezwungen Jobs anzunehmen, die nicht ihrer Ausbildung entsprechen, um somit die für den Eintritt in den ersten Arbeitsmarkt bestehenden Hindernisse zu überwinden. Ohne Ersparnisse und andere Ressourcen, die ihren Lebensunterhalt sichern, sind sie oft gezwungen, eine aussichtslose Berufstätigkeit anzunehmen, und sei es, um sich nur das Recht zum Erwerb auf Arbeitslosenunterstützung zu sichern oder um auf Berufserfahrungen verweisen zu können, wenn sie die Arbeit verlieren.

In Schweden hat eine Analyse der Implikationen von sich ändernden Bildungsinstitutionen und den steigenden Anforderungen an Fertigkeiten für den Eintritt in den Arbeitsmarkt gezeigt, dass das allgemeine Ansteigen von Anforderungen an die Fertigkeiten nicht den Berufstätigkeiten entspricht, welche junge Arbeitskräfte tatsächlich ausüben. Dies wird zwar zum Teil durch eine geringfügig gestiegene Durchlässigkeit von unqualifizierten zu qualifizierten Tätigkeiten kompensiert, jedoch hat das Ausprobieren mehrerer beruflicher Tätigkeiten einen negativen Einfluss auf die Durchlässigkeit nach oben. Die positive Wirkung von kürzeren Bildungslaufbahnen für eine Durchlässigkeit nach oben im Rahmen des alten Bildungssystems ist nach der Expansion und Neuorganisation der Sekundarstufe verschwunden²³.

„In allen südeuropäischen Ländern ist die Rate von Jugend- und Frauenarbeitslosigkeit vergleichsweise höher als im Rest Europas. Es gibt einige Faktoren, die diese Unterschiede erklären: das Fehlen bzw. schlechte Funktionieren von Berufsausbildungssystemen hindert Arbeitgeber daran, junge Menschen ohne vorhergehende Arbeitserfahrung einzustellen, Gewerkschaftspolitik konzentriert sich auf den Schutz von beschäftigten Arbeitnehmern ... Ein großer Anteil der jungen Leute beiderlei Geschlechts

²¹ *Nordic Youth. Citizenship and Welfare. A proposal to the Nordic Committee of Ministers.* Ola Stafseng and Advisory Group on Youth Research, November 1997, S.13-14

²² *Switzerland, P. Rothelieberger IN: A Statistical Portrai of Youth Exclusion, A Siena Group Monitoring Report, ISTAT N°1/1997, S.203*

²³ *Essays on the Functioning of the Swedish Labour Market,* Stig Blomskog (Doktorarbeit, Universität Stockholm 1997)

Die große Diskrepanz zwischen den Einkommen jüngerer und älterer Arbeitnehmer ist die Folge eines verlangsamten Wirtschaftswachstums und der Rezession in den 80er Jahren.

beginnt das Arbeitsleben nach einer langen Zeit in einer unvollständigen Beschäftigung in einem Teilzeitjob, in einer saisonalen oder unsicheren Arbeitstätigkeit im informellen Sektor der Wirtschaft; einige bekommen nur dann eine Vollzeitbeschäftigung, wenn sie über 35 Jahre alt sind²⁴.“ In Griechenland arbeitet ein signifikanter Anteil junger Menschen schwarz²⁵ und taucht daher nicht in den Arbeitslosenstatistiken auf.

2.1.5 Was die Beschäftigungsbedingungen betrifft, so scheint die Situation der „Neueinsteiger“ weitaus stärker von der Liberalisierung des Marktes betroffen.

Studien aus Großbritannien zeigen, dass die Gruppe der 16- bis 19-Jährigen den höchsten Anteil an Gelegenheitsarbeitern (18%) und junge Frauen die Mehrheit (53%) der zeitlich befristeten Beschäftigten ausmachen²⁶. Ähnlich sieht die Situation in Frankreich aus, wo 41% der unter 25-Jährigen Beschäftigten zeitlich befristeten Arbeitsverhältnissen oder Teilzeitbeschäftigungen nachgehen, während solche Beschäftigungsverhältnisse nur einen Anteil von 8,2% in der Gesamtheit der Arbeitsverhältnisse ausmachen²⁷. In Finnland hatten 1989 61% aller Jugendlichen und jungen Erwachsenen zwischen 16 und 24 Jahren noch dauerhafte Vollzeitbeschäftigungen. 1993 ist dieser Anteil auf ein Drittel gefallen.²⁸

Obwohl es keine Neuigkeit ist, dass die Bezahlung junger Arbeitnehmer schlechter ist als die der älteren und erfahreneren Beschäftigten, so gibt es Befunde, die zeigen, dass das durchschnittliche Anfangsgehalt sowohl in relativer als auch absoluter Hinsicht abnimmt.

Im März 1995 war in Frankreich das Nettoeinkommen von erstmalig Beschäftigten um 7% geringer als noch 1991. Das durchschnittliche Monatsnettoeinkommen für die selbe Gruppe von Beschäftigten ist auch in relativer Hinsicht gesunken: von 75% des Durchschnittseinkommens im Jahr 1991 ist es auf 65% (im Jahr 1995) gefallen.²⁹

Die große Diskrepanz zwischen den Einkommen jüngerer und älterer Arbeitnehmer ist die Folge eines verlangsamten Wirtschaftswachstums und der Rezession in den 80er Jahren. Auf Grund der Auswirkungen des Generations- und Alterseffekts ist die Balance zwischen Belohnung von Arbeiterfahrung (Alter) und Qualifikation weitgehend verloren. Die Alterspyramide und die Pyramide beruflicher Hierarchien überlappen sich daher stärker als früher. Höhere Bildungsqualifikationen können, im Sinne einer „Belohnung“, fehlende Berufserfahrung nicht mehr ersetzen.

Zu den Ursachen für diese Entwicklung gehören u.a. die Reduzierung der Arbeitszeit für junge Beschäftigte (Teilzeitarbeit) sowie verringerte Stundenlöhne.

²⁴ *The Delayed Entry into Adulthood: Is It Good or Bad for Society?* Alessandro Cavalli IN: Joves en mudança, Actas do Congresso Internacional Growing up between centre and periphery“. Lisboa, 2-4 de Maio de 1996. Edições do Instituto de Ciências da Universidade de Lisboa No 10, 1997, S. 180f.

²⁵ Beispielsweise sind es nach inoffiziellen Schätzungen etwa 50 000 Menschen, die Mehrheit unter ihnen unter 30 Jahren, die „Schatten“-Bildungsangebote bereitstellen.

²⁶ *Temporary Work and the Labour Market*, J. Atkinson, J. Rick; S. Morris and M. Williams, IES Report N° 311

²⁷ *Chomage et emploi en mars 1997*, Claude Gissot et Marie-Annick Mercier. INSEE N°530, Juni 1997

²⁸ *Review of National Youth Policy*, Finnland 1997, S.158

²⁹ *Débuter dans la vie active au milieu des années quatre-vingt-dix: des conditions qui se dégradent*. Sophie Ponthieux IN: Economie et Statistique, N° 304-305 1997, S.37f.

Schwedische Zahlen bestätigen, dass die Jugend zu einer Gruppe von Geringverdienern wird: 1991 wurden 47,8% der 16-29-Jährigen als Geringverdiener eingestuft während dies für 15,5% in der Altersgruppe von 35 bis 74 Jahren galt³⁰. Daten aus Großbritanniens Arbeitsmarktuntersuchung (Labour Force Survey) von 1995 lassen vermuten, dass junge Beschäftigte große Schwierigkeiten haben werden, ihre Verdienstmöglichkeiten zu verbessern. Im Frühjahr 1995 wurden für die Hälfte aller Jobs, die von Schulabgängern besetzt waren, ein Stundenlohn von bis zu 4 £ bezahlt. Die Tatsache, dass dies auch für 25% aller Arbeitstätigkeiten in der Wirtschaft galt, lässt sie mit düsteren Aussichten auf eine besser bezahlte Beschäftigung in die Zukunft blicken. Dies gilt besonders dann, wenn sie ihre Berufslaufbahn in Bereichen begonnen haben, die es unwahrscheinlich machen, dass sie übertragbare Fertigkeiten erwerben, die notwendig für einen Umstieg in besser bezahlte Tätigkeiten sind.

In Zentral- und Osteuropa existieren alte Standards für Staatseinkommen neben Einkommen, die durch den freien Arbeitsmarkt geschaffen wurden.

In vielen Fällen ist die Entwertung von jugendlicher Arbeitskraft die Folge von wohlüberlegten Strategien (Thatchers Loyalität zu einer Jugend, „die sich selbst am Arbeitsmarkt auspreist“, „Jugend“-Gehälter in Frankreich), die einen doppelten Standard für die Gültigkeit von Regulierungen quer durch die Generationen bezeugen und die Konsistenz des Konzepts der sozialen Gerechtigkeit herausfordern.

Diese grundlegende Tendenz, die oben gezeichnet wurde, wird durch die **spezifischen Entwicklungen in einigen Ländern Mittel- und Osteuropas** abgeschwächt, in welchen alte Standards für Staatseinkommen neben Einkommen existieren, die durch den freien Arbeitsmarkt geschaffen wurden.

Beispielsweise gilt in der Tschechischen Republik, in Bulgarien und Lettland, dass Universitätsabsolventen als Angestellte auf dem staatlichen Sektor (als Lehrer, medizinische Angestellte oder Beamte) weniger als die Hälfte des Durchschnittseinkommens verdienen. Auf der anderen Seite verdienen junge Rechtsanwälte, Kaufleute etc., die bei großen privaten Firmen angestellt sind, das zwei- bis dreifache mehr als ältere Angestellte im staatlichen Sektor mit vergleichbaren Qualifikationen. Auf diese Weise wird der Beschäftigungssektor für die Verteilung von Einkommen weitaus bedeutender als der Faktor Alter.

2.1.6 Berufsbildungsprogramme für junge Arbeitslose werden in ganz Europa kritisiert. Es wird behauptet, dass sie veraltete Berufsqualifikationen vermitteln und ausschließlich den Arbeitgebern nutzen, die Praktikanten als Arbeitskräfte beschäftigen (oftmals als eine Möglichkeit für Steuerbefreiung), ihnen aber keine Arbeitsverträge am Ende der Ausbildungszeit anbieten. Innerhalb der Europäischen Union schwankt der Anteil von jungen Menschen im Alter von 15 bis 25 Jahren, die eine Arbeitstätigkeit suchen und keine Hilfe in Form von Bildungsprogrammen erhalten von 4,6% in Deutschland bis zu 19,8% in Finnland und liegt durchschnittlich bei 9,5%³¹. In Dänemark, Finnland und Norwegen finden Reformen statt, die stärker das Anbieten von breiterem Wissen und allgemeinen Fertigkeiten betonen und weniger auf enge Qualifikationen setzen, welche am besten durch eine Arbeitstätigkeit erworben werden können. Die traditionelle Unterscheidung

³⁰ *Living Conditions, Values and Attitudes of Young Adults in Sweden*. Summary. Joachim Vogel, Stockholm 1994, S.7

³¹ *Labour Force Survey*. Eurostat 1996

Die Arbeitsverwaltung spielt wegen der unzureichenden Informationsmöglichkeiten und der schwach ausgebildeten oder nicht existenten Verbreitungsinitiativen weiterhin eine unbedeutende Rolle.

zwischen akademischer und beruflicher Ausbildung ist nicht länger aufrecht zu erhalten, da gerade Tätigkeiten, die nur grundlegende Fertigkeiten, sich wiederholende Arbeiten und wenig Wissen verlangen, voraussichtlich verschwinden werden. Ein Bildungssystem, das dem Einzelnen ermöglicht, Module (die gleichzeitig Fertigkeiten und Wissen entwickeln) zusammenzustellen, würde möglicherweise besser der gegenwärtigen Vorstellung von einer nur zeitlich und räumlich begrenzt verwertbaren „beruflichen Qualifikation“ entsprechen.

Besonders im Norden Europas ist es zunehmend selbstverständlich geworden, dass junge Menschen noch während sie sich in Schule oder Ausbildung befinden, zu arbeiten beginnen, manchmal bereits im Alter von 12 bis 14 Jahren. Vergleicht man dies mit einem Zeitpunkt vor 10 Jahren, so sind die Gründe nicht mehr einfach finanzieller Art (Taschengeld oder um das Lernen zu unterstützen) sondern sind eine Strategie, um einerseits Kontakte mit der Arbeitswelt aufzubauen und andererseits Arbeitserfahrungen zu sammeln. 1987 waren es 23% der Teilzeit beschäftigten 15- bis 19-Jährigen, die ihre Beschäftigung, der sie trotz des Besuchs von Bildungsinstitutionen nachgingen, mit dem „Erwerb von Qualifikationen“ begründeten; 1995 lag dieser Anteil bei 33%.³²

2.1.7 Die Arbeitsverwaltung in Zentral- und Osteuropa neigt gegenwärtig dazu, sich auf passive Maßnahmen zu beschränken. Auf der anderen Seite werden junge Menschen nicht als die bedeutendste Zielgruppe im Rahmen der Beschäftigungs- und Bildungspolitik von Arbeitslosen wahrgenommen.

In Bulgarien werden zwei Drittel des Budgets der Arbeitsverwaltung für die Auszahlung von Arbeitslosenunterstützung verwendet und nur ein Drittel für Bildungs- und Ausbildungsmaßnahmen. Von sämtlichen in beruflichen Bildungsmaßnahmen befindlichen Arbeitslosen sind junge Menschen in Lettland nur mit einem Anteil von 1,1% vertreten, und das, obwohl es wie überall diejenige Altersgruppe ist, die von Arbeitslosigkeit am stärksten betroffen ist. In Polen stand in den vergangenen drei Jahren ein Anteil von 0,8% von Staatsgeldern der Umschulung zur Verfügung (im Jahr 1991) während für Arbeitslosenunterstützung 82% ausgegeben wurden. Darüber hinaus war in bestimmten Regionen mit einem besonders hohen Anteil von Arbeitslosen die Zahl derer, die von den verschiedenen Schulungsmaßnahmen profitieren, geringer als der landesweite Durchschnitt. Nach Meinung vieler polnischer Arbeitsämter wollen sich viele Arbeitslose – vor allem Geringqualifizierte – eigentlich nicht umschulen lassen. Eine Umschulung bietet keine Garantie auf eine Beschäftigung und bietet in der Praxis keine besseren Aussichten für die berufliche Laufbahn.

In den meisten europäischen Ländern ist das soziale Netzwerk von Familie und Freunden der verbreitetste Weg, eine Arbeitstätigkeit zu finden (in ca. 80% der Fälle). Dieser Mechanismus ist benachteiligten Jugendlichen und jungen Erwachsenen weitgehend verschlossen. Die Arbeitsverwaltung spielt für die Eingliederung in den Beruf wegen der unzureichenden Informationsmöglichkeiten und der schwach ausgebildeten oder nicht existenten Verbreitungsinitiativen weiterhin eine unbedeutende Rolle. Daher sollte die Entwicklung von integrierten Informations- und Beratungsmöglichkeiten, die vollständige sowie aktuelle Informationen über Arbeit und Berufswahl anbieten und auch in benachteiligten Regionen erreichbar sein müssen, eine Priorität für die Jugendarbeitspolitik sein.

³² *Youth in the European Union. From Education to Working Life.* European Communities 1997, S.43
18

2.1.8 Schlussfolgerung

Weil Untersuchungsergebnisse Hinweise liefern, dass junge Arbeitslose im Vergleich zu den Beschäftigten stärker zu Niedergeschlagenheit und geringerem Selbstwertgefühl tendieren³³, sollte Jugendarbeitslosigkeit insgesamt ernster genommen werden. Die betroffenen jungen Menschen weisen vermehrt psychosomatische und psychologische Symptome auf und zeigen erhöhten Alkohol- und Drogenmissbrauch³⁴.

Eine Untersuchung aus Großbritannien hat gezeigt, dass Beschäftigung und Gesundheit korrelieren; während nur 7% der Vollzeitbeschäftigten in schlechter gesundheitlicher Verfassung waren, traf dies für 31% der Frauen und 23% der Männer ohne Arbeit zu³⁵.

Neben den psychologischen und materiellen Schwierigkeiten, die mit Jugendarbeitslosigkeit verbunden sind, bedeutet die massenhafte Abwanderung von jungen Menschen in Zentral- und vor allem Osteuropa, dass für die Zukunft ernsthafte demographische Probleme aufgeworfen werden. Beinahe ein Fünftel der armenischen Bevölkerung ist bereits emigriert. 1995 waren 70% der jungen Slovenen bereit, für immer oder zumindestens eine lange Zeit ins Ausland zu gehen. Bulgarien hat zwischen 1985 und 1992 460 000 Menschen durch Emigration verloren; in einer Umfrage haben sich jüngst zwei Drittel der Schulabgänger zu ihrem Wunsch, emigrieren zu wollen, bekannt und einer von vier gab an, dass er alles tun würde, um dies zu erreichen.³⁶

Ein OECD Papier richtet die Aufmerksamkeit auf Bildungsversagen als zentralen Faktor für die Ausgrenzung vom Arbeitsmarkt:

„Ein große Vielfalt von Strategien im Rahmen der Arbeitsmarktpolitik wurde bislang erprobt, um die Berufsaussichten für Jugendliche zu verbessern. Eine Lektion aus diesen Versuchen ist, dass eine frühzeitige Intervention wesentlich für eine Verbesserung der künftigen Berufsaussichten ist. Ab dem Zeitpunkt, an dem eine Person die Schule verlässt, wird es für eine „aktive Arbeitsmarktpolitik“ sehr kostspielig, die durch ein geringes Bildungsniveau und möglicherweise begleitende Motivationsdefizite entstandene Hindernisse wieder zu beheben. Dem Schulversagen vorzubeugen ist eine Gemeinschaftsaufgabe und eine gesellschaftliche Verantwortung. In diesem Sinn ist die Verbesserung von Entwicklungsbedingungen und Betreuungsmöglichkeiten in früher Kindheit grundlegend. Dies ist nicht nur eine Frage von sozialer Gleichheit sondern auch ein Schlüsselfaktor, der die langfristige Gesundheit der OECD Wirtschaften verbessert.

Entscheidend ist eine Politik, die dazu beiträgt, frühen Schulabgang zu reduzieren, da alles, was unterhalb einer vernünftigen Sekundarstufenbildung (bzw. vergleichbarer Bildungsabschlüsse auf Ebene der beruflichen Bildung) angesiedelt ist, möglicherweise mit eingeschränkten Verdienstmöglichkeiten

Jugendarbeitspolitik kann nur erfolgreich sein, wenn sie als ein Komplex von makroökonomischen Methoden, einer Neustrukturierung der Bildungssysteme, einer besseren Bildungsberatung, effizienteren Informationsmöglichkeiten zur Beschäftigungssituation, Stärkung von Mobilität und einer Unterstützung des Beschäftigungsmarktes verstanden wird.

³³ *Unemployment and Youth: A longitudinal study*, W. Patton and P. Noller, Australian Journal of psychology 36, 1984, S.399-413

³⁴ *Youth Unemployment and Ill Health: Results from a 2-year follow-up study*, A. Hammarstrom, U. Janlert and T. Theorell, Social Science and Medicine, 26 1988, S.1025-33

³⁵ *Twenty Something in the 1990s*, ESRC Briefing, 1997

³⁶ *Statistics about the situation of young people in Bulgaria*, S. Langova, unveröffentlichter Bericht 1996

Bildungssysteme sollten sich nicht mit einer Entwicklung auf extensiver Basis begnügen sondern sich bemühen, ein nach-industrielles, post-fordistisches Modell für das Lehren und Lernen zu entwickeln.

und unzureichender Vorbereitung für den Berufseinstieg auf dem Arbeitsmarkt verbunden ist und zugleich den Zugang zu Weiterbildung erschwert.³⁷

Jugendarbeitspolitik kann nur erfolgreich sein, wenn sie als ein Komplex von makroökonomischen Methoden, einer Neustrukturierung der Bildungssysteme, einer besseren Bildungsberatung³⁸, effizienteren Informationsmöglichkeiten zur Beschäftigungssituation, Stärkung von Mobilität und einer Unterstützung des Beschäftigungsmarkts verstanden wird³⁹.

2.2. Lernen oder Bildung

Weil nahezu überall in Europa die Anzahl der Jugendlichen steigt, die mindestens einen Bildungsabschluss auf Sekundarstufenebene anstreben, verbleiben junge Menschen heute länger in Bildungsinstitutionen.

Obwohl der positive Effekt dieser Entwicklung, im Sinne von verbreiterten und verbesserten Wissensressourcen in der Gesellschaft, anerkannt wird, unterstreichen viele Beobachter dennoch die Schwierigkeiten von Bildungssystemen, positiv auf den sozialen Wandel zu reagieren und sich an diesen anzupassen. Die wichtigsten Herausforderungen können wie folgt zusammengefasst werden:

- **Bildung tendiert dazu, quantitativ zu expandieren (mehr Schüler und Studenten, längere Bildungszeiten), sich aber qualitativ zu verschlechtern** (sinkende Motivation bei Lehrern und Schülern bzw. Studenten, höhere Abbrecherraten, Inflation von Bildungszertifikaten, sinkende Bedeutung der Qualifikationen von Schulabgängern für die Anforderungen des Arbeitsmarks). Staatliche Schulsysteme werden in ganz Europa wegen ihrer Unfähigkeit, junge Menschen für das Lernen zu motivieren und ihnen grundlegende Lernfertigkeiten zu vermitteln, massiv kritisiert. Dies gilt in gleichem Maße für ihr Versagen, den Erwerb der von der Wirtschaft gegenwärtig geforderten Kompetenzen zu ermöglichen (d.h. Initiative, selbständiges Urteilsvermögen und kritisches Denken, Kreativität, Teamarbeit).
- **Bildung tradiert die auf Klasse, Region und ethnischer Herkunft basierenden sozialen Ungleichheiten anstatt diese auszugleichen.** Die zunehmende Bereitstellung von Nachhilfe durch private Anbieter (in Zentral- und Osteuropa, aber auch in Großbritannien und im Süden, vor allem Italien) vergrößert den Unterschied zwischen jenen, die es sich leisten können und solchen, die es sich nicht leisten können und verstärkt damit soziale Abgrenzungen.

2.2.1 Effektive wirtschaftliche und gesellschaftliche Partizipation von Individuen hängt im Informationszeitalter zu einem bedenklichen Ausmaß von deren Wissensressourcen ab. Daher sollten sich Bildungssysteme nicht mit einer

³⁷ OECD Employment Outlook, 1996

³⁸ Beispielsweise nehmen die Studentenzahlen in den Sozialwissenschaften und Psychologie konstant zu, und das trotz magerer Beschäftigungsaussichten, während die Anzahl von Studenten im Bereich Bauingenieurwesen und in anderen Ingenieurstudiengängen abnehmen.

³⁹ Steuerbefreiungen, die darauf abzielen, jene, von den Arbeitgebern als Kosten bezeichnete Aufwendungen zu kompensieren, die durch eine geringere Produktivität und die größeren Notwendigkeit der Kontrolle von jungen Beschäftigten entstehen.

Entwicklung auf einer extensiven Basis begnügen sondern sich bemühen, ein nach-industrielles, post-fordistisches Modell für das Lehren und Lernen zu entwickeln.

Das traditionelle Bildungssystem hebt theoretische Leistungen besonders hervor. Seine Struktur erleichtert die Identifikation und Entfaltung von strebsamen Studenten. Es war und bleibt ein auf Zeiteinheiten basierendes und lehrerzentriertes System mit Programmen, die als akademisches Jahr, Trimester oder Semester organisiert sind.

Solche Systeme tendieren zu Trägheit und neigen dazu, ordentlich, bürokratisch und resistent gegenüber Veränderungen zu sein. Typischerweise befriedigen sie die beobachteten Notwendigkeiten von Gesellschaften, in welchen das Tempo von sozialem und technologischem Wandel gemächlich erscheint und eine ununterbrochene Beschäftigung an einem einzigen Arbeitsplatz als Norm betrachtet wird.

Wenn Individuen, Organisationen und die Wirtschaft die Kontrolle über die sich ständig ändernden sozialen und wirtschaftlichen Verhältnisse behalten wollen, anstatt von diesen kontrolliert zu werden, müssen sie diese zuerst verstehen. Dies kann nur erreicht werden, wenn auf vorhandenes Wissen und Fertigkeiten aufbauend neues Wissen und neue Fertigkeiten, je nach entstandenen Bedürfnissen und Notwendigkeiten, erworben werden. Daher ergibt sich eine steigende Bedeutung für fortlaufende berufliche Bildung, wiederkehrende, auf aktuelle Bedürfnisse reagierende Bildungsmaßnahmen und Erwachsenenbildungsprogramme.

Bildungspolitik muss Lernmöglichkeiten schaffen, zu welchen alle Personen zu jedem Zeitpunkt ihres Lebens Zugang haben, so dass neuen Bildungsbedürfnissen entsprochen werden kann, wann immer und wo immer sie auftreten. Idealerweise sind die Lernenden selbst in der Lage, jene Notwendigkeiten zu identifizieren. Können sie dies nicht, so können sie zumindest angeleitet werden, wie jenen Notwendigkeiten entsprochen und die dafür erforderlichen Kenntnisse erworben werden können. Die besonderen Eigenheiten von Arbeit und Lernen in unserer auf Wissen basierten Gesellschaft und Wirtschaft verlangen für die Entwicklung von Wissen eine aktive Partizipation von Individuen und Gruppen. Daher sollte die Förderung einer Kultur lebenslangen Lernens als ein vorrangiges politisches Ziel betrachtet werden. Schulen sollten zu Orten werden, wo Wissen nicht einfach übertragen sondern aktiv erworben wird und wo die Partizipation durch das Lernen in Gruppen sowie die Interessen der Lernenden und deren außerschulische Erfahrungen die wichtigsten Leitfäden für eine Bildungsreform und neue Lehrplanstandards bilden.

Derartige Betrachtungen haben das Konzept des lebenslangen Lernens nicht nur neu belebt sondern auch zu einem großen Ausmaß verändert. In seinen Anfängen und unter anderen Namen wurde es als ein Instrument für sozialen Wandel und als Schrittmacher für wirtschaftlichen Fortschritt betrachtet.

Der erste Aspekt betrifft die weitverbreitete Betonung von Bildung für die wirtschaftliche Entwicklung, was den Einschluss der Humankapitaltheorie widerspiegelt, welche stärker in Entwicklungsländern als in Industrienationen beachtet wird. Dies führt zu einer Politik, die die Bedeutung von Bildung für das Arbeitsleben ebenso betont wie die Sorge, dass junge Leute

Wir benötigen Lernmethoden für diese neue Welt, die Problemlösen und die Anwendung von Wissen, Flexibilität, Kreativität und die Fähigkeit, nach Abschluss der Schullaufbahn weiterzulernen, betonen.

Am stärksten betroffen von Bildungsversagen sind jene junge Menschen, deren Eltern die geringsten Bildungsabschlüsse vorweisen können.

in einer von technologischen Entwicklungen dominierten industriellen Welt arbeiten können. Dies umschließt auch das Anliegen um angemessene Lernmethoden in dieser neuen Welt, wobei Problemlösen und die Anwendung von Wissen, Flexibilität, Kreativität und die Fähigkeit, nach Abschluss der Schullaufbahn weiterzulernen, betont wird. Jedoch gibt es eine Anzahl von politischen Strategien, die dem Anliegen um Lernmethoden widersprechen: ein Curriculum, das zunehmend fachzentriert ist, begleitet von einer „zurück-zu-den-Grundlagen“-Bewegung und eine Zunahme von Bewerten und Testen auf nationaler Ebene.⁴⁰

Der Anteil von Schulabbrechern tendiert nach oben, was bedeutet, **dass es den Bildungsinstitutionen nicht gelungen ist, sich den veränderten Notwendigkeiten und Erfordernissen junger Menschen anzupassen.** Die Entwicklung von Schulsystemen hin zu einem Ansatz, der vor allem Benotungsziffern hervorhebt, hat zu einem größeren Anteil von Schulabbrechern geführt, da Lehr- und Beurteilungsmethoden nicht ausreichend an die Bedürfnisse des neuen Schülerklientels angepasst wurden. Darüber hinaus zeigen Untersuchungen, dass Benotungssysteme, die grundlegend auf einem Vergleich von Ergebnissen von Schülern und Studenten beruhen, sich geradezu vernichtend auf die Motivation von Einzelnen auswirken können. Eine Klasse zu wiederholen wirkt schädigend auf den Fortschritt eines Schülers und ist wirtschaftlicher Nonsens. Viel öfter führt dies zu einem generellen Versagen als zu erfolgreichem Lernen.

Während der Anteil der Schulabbrecher weiterhin steigt, schwinden deren Chancen auf Beschäftigung, da die gegenwärtige Wirtschaft Arbeitskräfte verlangt, die verbesserte Lese- und Schreibfähigkeiten, mehr Bildung, bessere technologische Fertigkeiten und eine Bereitschaft zu lebenslangem Lernen besitzen. Forschungen haben erwiesen, dass Schulabbrecher während ihres ganzen Lebens deutlich häufiger auf staatliche Wohlfahrt und andere soziale Unterstützungsprogramme angewiesen sind.

Die Versöhnung von Quantität und Qualität im Bildungsbereich ist ganz offensichtlich eine substantiell methodische als auch finanzielle Aufgabe, welche eine feine Balance von zentralisierten und dezentralisierten Entscheidungsprozessen, die Übertragung von erfolgreichen Versuchen auf das Gesamtsystem, das Bereitstellen von Ausbildungs- und Lehrmaterial für Lehrer und das Erreichen von einer intensiveren Interaktion zwischen Industrie und Schulen umfasst. „Eine Bildungsreform im umfassenden Sinn verlangt mehr als den Erwerb von neuen Unterrichtsstrategien und –techniken. Es geht weit über die technische Dimension hinaus und verlangt eine Neubesinnung auf das „Warum“, „Was“ und „Wie“ von Bildung. Dies wird begünstigt, wenn professionelle Lehrkräfte sich als Teil einer „lernenden Organisation“⁴¹ verstehen, deren Kultur Werte wie Reflexion, Veränderung und Zusammenarbeit schätzt, begreifen.“

2.2.2 Unter den Effekten einer sinkenden Qualität von Bildung werden, so scheint es, stärker jene Gruppen leiden, die bereits sozial benachteiligt sind. Zu den sozialen Gründen für geringe Bildung werden gezählt:

⁴⁰ *Curriculum Development and New Information Technology*. Robert MCCORMICK, Centre for Technology Education, The Open University, United Kingdom (<http://rice.edn.deakin.edu.au/Archives/JITTE/j113.htm>)

⁴¹ *The Fifth Discipline: The Art and Practice of the Learning Organization*. New York: Doubleday, 1990

- kein Schulbesuch oder eine unabgeschlossene Schullaufbahn wegen fehlender Motivation (geringe Berufsaussichten in wirtschaftlich schwachen Regionen) und familiärer Unterstützung (Landwirte, Kleinbauern);
- fehlende Ressourcen für zusätzliche Unterstützung beim Lernen (so z.B. im Fall von Einwandererkindern in Luxemburg, deren unzureichende Kenntnisse der Landessprache eines der wichtigsten Hindernisse für Bildungserfolg ist)

Eine große Anzahl derjenigen, die heute die Chance, sich moderne Qualifikationen anzueignen, verpasst, wird in Zukunft ähnlichen Schwierigkeiten ausgesetzt sein, wie unqualifizierte Arbeitssuchende in den Ländern Westeuropas.

Am stärksten betroffen von Bildungsversagen sind jene junge Menschen, deren Eltern die geringsten Bildungsabschlüsse vorweisen können.

In Portugal sind 77% aller Schüler, die ein Jahresziel nicht erreicht haben, Kinder von Eltern, die ihre Pflichtschullaufbahn nicht abgeschlossen haben. Eine weitere stark betroffene Gruppe sind Kinder, die aus traditionellen Gruppierungen der Gesellschaft kommen, vor allem jene, die aus bäuerlichen Familien oder aus einer ländlichen Arbeiterklasse stammen (Versagensrate über 70%). Zur Sicherung des Überlebens sind in kleinen landwirtschaftlichen Familienbetrieben die Kinder zur Mitarbeit angehalten und werden somit immer noch von der Schule ferngehalten⁴².

In Österreich sind es 20% aller jungen Menschen, die keine höhere Sekundarstufenbildung abschließen, in Bulgarien betrug der Anteil 1992 7,2%. Einige Länder in Osteuropa zeigen eine drastisch rückläufige Tendenz bezüglich des Schulbesuchs. Offizielle russische Statistiken zeigen, dass 8,5% der 15- bis 19-Jährigen nur eine Grundschule besucht haben; bei früheren Generationen lag dieser Anteil bei 0,5%. In Lettland haben 1990 noch 91% aller Schüler die Grundschulen beendet, 1995 waren dies nur noch 76,5%. In jenen Ländern, in denen früher Bildung der einzige Faktor war, um in bessere Positionen zu gelangen, haben die Kräfte eines ungezügelteren Marktes neue Wege für Erfolg und neue Karrieremöglichkeiten eröffnet, für welche Bildungsqualifikationen nicht mehr berücksichtigt werden. Der russische Nationalbericht stellt eine steigende Anzahl von Heranwachsenden fest, die den Geschäften auf der Straße den Vorrang vor Schule geben.

In Slovenien beginnen jährlich etwa 25% der jungen Menschen keine Bildung auf Sekundarstufenniveau bzw. brechen eine Schule auf Sekundarstufenebene ab. Mit jedem Jahr, das abseits von Bildung und Beschäftigung verbracht wird, kommen diese jungen Menschen dem Status einer verlorenen Generation näher und es wird schwierig sein, sie in Ausbildungsprogramme oder Beschäftigung einzugliedern⁴³.

Es kann angenommen werden, dass mit der schrittweisen Integration der früheren sozialistischen Länder in die Weltwirtschaft und der „Normalisierung“ ihrer wirtschaftlichen Aktivitäten, Bildung ihren „Marktwert“ zurückerhalten wird. Dennoch riskiert die große Anzahl derjenigen, die heute die Chance, sich moderne Qualifikationen anzueignen, verpasst, in Zukunft ähnlichen Schwierigkeiten ausgesetzt zu sein, wie unqualifizierte Arbeitssuchende in den Ländern Westeuropas.

⁴² *Fugirás à Escola para Trabalhar a Terra. Ensaios de Antropologia Social sobre o Insucesso Escolar.* Raul Iturra, Escher, Lisboa 1990

⁴³ *Unqualified People – A group without Prospects?* I. Svetlik IN: *Employment – Perspectives, Possibilities, Risks.* Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče, 1992 (auf slowenisch)

In den meisten Ländern Zentral- und Osteuropas sind die öffentlichen Ausgaben für Bildung geringer als in der Europäischen Union, manchmal mit fallender Tendenz in sowohl absoluter als auch relativer Hinsicht.

2.2.3 Alle europäischen Länder haben einen spektakulären Anstieg der Anzahl von jungen Menschen beobachtet, die weiterführende Bildungsgänge nach der Pflichtschulzeit anstreben. Jedoch zeigt dieses generelle Bild nicht die großen Unterschiede zwischen einzelnen Ländern und die drastischen Ungleichheiten zwischen unterschiedlichen Regionen desselben Landes. Zum Beispiel stieg der Anteil in Rumänien zwischen 1989 und 1995 um 155%. In Russland fiel die Zahl der Universitätsstudenten zwischen 1985 und 1995 beträchtlich, hat aber nun wieder das Niveau erreicht, das es Mitte der 80-er Jahre hatte. Zur gleichen Zeit hat der europäische Norden von Russland drei mal weniger Universitäten als der Nordwesten, was nicht ausschließlich mit der geringeren Bevölkerung erklärt werden kann. Ähnliche regionale Missverhältnisse in den Bedingungen für Bildung und Beschäftigung können in vielen anderen Ländern beobachtet werden.

Während der letzten paar Jahrzehnte hat weiterführende Bildung eine doppelte Funktion bekommen: einerseits bleibt es das universellste Instrument für eine kulturelle und ökonomische Sozialisation, andererseits wurde es zu einem kurzfristigen Heilmittel für die Arbeitslosigkeit der jungen Generationen. Das heißt, dass bereits ein quantitatives Wachstum von Bildungsangeboten eine relativ effektive, zeitlich befristete „Prävention“ vor Arbeitslosigkeit für Universitätsabgänger bietet. Eine ständig wachsende Anzahl von jungen Leuten verbleibt zu relativ geringen Kosten länger in Schule und Ausbildung. Die Bereitstellung von Ausbildungsprogrammen für Arbeitslose kommt in einigen Fällen praktisch einer Verlängerung der Pflichtschulzeit gleich (z.B. das New Deal Programm in Großbritannien und die neueste Gesetzgebung in Finnland), da Arbeitslosengeld zurückgezogen wird, wenn man sich weigert, an einem Ausbildungsprogramm teilzunehmen. Da auf breiter Ebene die Qualität und die Bedeutung der angebotenen Kurse umstritten ist, bleibt der Nutzen solcher Maßnahmen fragwürdig.

Um auf einem immer größeren und stärker konkurrierenden Markt konkurrenzfähig zu bleiben, neigen Unternehmen auf dem momentanen Stand der wirtschaftlichen Entwicklung eher dazu, in Technologie anstatt in Beschäftigung zu investieren. In einigen Ländern, in welchen das Wirtschaftswachstum vor allem einer Produktivitätssteigerung zu verdanken ist, wo aber die Regierungspolitik nach gewohnten Mustern Menschen dazu anhält, längere Bildungswege zu wählen, überragt die *Aufbewahrungsfunktion* von Bildung in ihrer Bedeutung bereits der ursprüngliche Funktion. José Machado Pais hat in einem Entwurf, welcher für die Inhalte des vorliegenden Berichts verfasst wurde, den „offensichtlich perversen Effekt von Bemühungen, das Qualifikationsniveau von Arbeitslosen zu verbessern anstatt Arbeitslosigkeit zu verringern“, hervorgehoben. Er fügt an: „Für Menschen mit höherer Bildung haben unter den OECD Staaten die südeuropäischen Länder die höchsten Arbeitslosigkeitsraten. Portugal und Griechenland sind die einzigen Länder, in welchen die Arbeitslosigkeitsrate der 25- bis 35-Jährigen, die die Schule mit minimalen Qualifikationen verlassen haben, geringer ist als die von jenen, die eine Sekundarstufe abgeschlossen oder höhere Bildungsabschlüsse erreicht haben“.

Zentral- und osteuropäische Länder stehen vor der Herausforderung, ihre ehemals stark zentralistisch organisierten Bildungssysteme zu reformieren und für Möglichkeiten einer privaten Finanzierung von Bildung zu öffnen, ohne allerdings dabei auf das Prinzip der Chancengleichheit zu verzichten. In den meisten dieser Länder sind die öffentlichen Ausgaben geringer als in der Europäischen Union, manchmal mit fallender Tendenz in sowohl absoluter als auch relativer Hinsicht.

In Russland sind die Ausgaben für öffentliche Erziehung und Bildung von 5,8% des BIP im Jahr 1980 auf gegenwärtig 3,5% gefallen während sich das BIP selbst um 40% verringert hat (nach einer Schätzung der Weltbank). Nach einer aktuellen bulgarischen Untersuchung war die Bedeutung des sozialen Hintergrunds für das Erreichen von Bildungsabschlüssen 1987 noch zweieinhalb Mal geringer als die Bedeutung von persönlicher Leistung. Gegenwärtig gelten beide Faktoren als nahezu gleichgewichtig.

Offensichtlich bemüht sich die derzeitige Bildungspolitik nicht (zum Beispiel: drastische Begrenzung der öffentlichen Unterstützung der Universitäten), die Bildungsmöglichkeiten für sozial benachteiligte Gruppierungen zu verbessern. Sogar in Ländern mit einem etablierten Wohlfahrtssystem wird befürchtet, dass mit der fortschreitenden Dezentralisierung der Bildungsverwaltung und besonders der Zunahme privater Finanzierung im Bereich von Schulen der Sekundarstufe und sogar bis hin zu den Grundschulen, die Vorstellung verloren gehen könnte, dass der Zugang zu Bildung ein grundlegendes Recht des Wohlfahrtsstaats ist. Ein finnischer Bericht über die nationale Jugendpolitik weist auf die Gefahr hin, dass „die Umgestaltung im Bildungsbereich letztlich mit einer grundsätzlicheren Neubewertung des nordischen Wohlfahrtssystems verknüpft wird“ - auf der Grundlage von liberalen Standards. „In diesem Zusammenhang bekommt die Chancengleichheit im Bildungsbereich Merkmale eines Bildungsdarwinismus, da das Augenmerk verstärkt auf einen freien Wettbewerb ohne ausgleichende Maßnahmen für Individuen gerichtet wird, was sowohl für den Bildungs- als auch den Arbeitsmarkt gilt“⁴⁴. Großbritannien hat für Schulverwaltung und -finanzierung ein Unternehmensmodell übernommen, woraus folgt, dass schulische Selektion nun eher auf dem Reichtum der Eltern als auf den Leistungen der Schüler basiert⁴⁵.

Wir beobachten einen Individualisierungsprozess und die Unzufriedenheit von Schülern und Studenten, die institutionalisierter Macht und unpersönlichen Regulationen unterworfen und damit durch das System als Einzelpersonlichkeit nicht wahrgenommen werden.

2.2.4 Schlussfolgerung

Untersuchungen spiegeln unter jungen Menschen eine steigende Tendenz wider, sich institutioneller Kontrolle als auch den damit verbundenen sozialisierenden Einflüssen zu widersetzen. Der Sozialisationsprozess geschieht derzeit vorrangig über Peer-Interaktion, Medien und den Prozess des Konsumierens. Trotz des längeren Verbleibs in Bildungsinstitutionen und einer verlängerten ökonomischen Abhängigkeit ist die relativ hohe und weiter steigende sozio-kulturelle Unabhängigkeit ein häufig genanntes Charakteristikum moderner Jugend.

Bildungssysteme und Gleichaltrigengruppen werden zu zwei kulturell getrennten Welten. Die viel diskutierte Gewalt an Schulen ist ein Symptom für die Emanzipation der Jugendkulturen von institutionalisierter Kontrolle der „Erwachsenen“. Die Antworten des Systems auf das Gewaltphänomen werden vielfach auf Überwachung, stärkere Durchsetzung von schulinternen Regelungen und strengere Disziplinierungsmaßnahmen reduziert, womit auf die Symptome, nicht aber auf Ursachen von Gewalt reagiert wird. Diese Ursachen, obwohl bislang nur ungenügend untersucht, scheinen mit dem Prozess der Individualisierung ebenso verknüpft zu sein wie mit der Unzufriedenheit der Schüler und Studenten, institutionalisierter Macht und unpersönlichen Regulationen unterworfen und damit durch das System als Einzelpersonlichkeit nicht wahrgenommen zu werden. Alternative Antworten wurden bislang nur zu einem geringen Grad ausprobiert: dem

⁴⁴ *Review of National Youth Policy*, Finnish Ministry of Education, 1997, S.143

⁴⁵ *Globalisation, Social Exclusion and Youth*. Philip Brown IN: Youth, Citizenship and Social Change, J. Bynner, L. Chisholm und A. Furlong (Hrsg.), Ashgate 1997, S.267

Um eine Grundlage für eine sinnvolle und effektive Prävention für Ausgrenzungsprozesse bereitzustellen, sind individuelle Lebenswege noch gründlicher zu untersuchen und zu verstehen als dies bislang geschieht.

Zugeständnis an Schüler und Studenten für mehr Autonomie und Verantwortung bei der Ausgestaltung von Lehrplänen, Zeitplänen und Verhaltensregeln; die Einrichtung von altersgemischten Lerngruppen, mit welchen eine stärkere Präsenz von Erwachsenen erreicht wird, nicht jedoch als zusätzliche Autoritäten sondern in der Rolle von Gleichaltrigen. Die erfolgreiche Ausbreitung solcher Modelle ist eine Bedingung für die Modernisierung von Erziehung und Bildung in Europa. Dies wird sowohl von einer stärkeren Dezentralisierung und Deregulierung von Bildungssystemen abhängen als auch von einer verbesserten öffentlichen Unterstützung (methodisch, pädagogisch, finanziell) für Initiativen von einzelnen Bildungseinrichtungen.

Strategien für ein verbessertes Bildungsangebot sollten eine engere Zusammenarbeit zwischen Bildungsinstitutionen und Arbeitswelt anstreben. Vergleichende Studien zum Verlauf des Übergangs von Bildung zum Beruf bestätigen, dass frühe Erfahrungen im Arbeitsleben während der Schulzeit, so wie sie in Deutschland und skandinavischen Ländern zu beobachten sind, sowohl der Integration in den Arbeitsmarkt als auch der frühen Entwicklung einer Identität in der Arbeitswelt förderlich sind⁴⁶. Ein weiteres Ziel sollte die Verbreitung der Idee von Bildungszeugnissen sein, mit welchen ein breites Spektrum an Bildungsmöglichkeiten (in Form und Kontext) ermöglicht wird und die damit Talente und Fähigkeiten fördern, die zwar wirtschaftlich sinnvoll sind, bislang aber vom formalen Bildungsprozess nicht erreicht werden. Letztlich wird in der Informations- (bzw. Lern-)gesellschaft einen neues Verständnis von Bildung notwendig werden, welches Lernen als eine sozial und wirtschaftlich produktive Tätigkeit anerkennt und sowohl die Produktion als auch die Aneignung von Wissen im Rahmen des Bildungsverlaufs anregt.

2.3 Risikoverhalten als ein Faktor von Ausgrenzung

Jugendforschung arbeitet gegenwärtig an einem konzeptuellen Rahmen für das Verstehen der Mechanismen und extremen Komplexität von Übergangsvläufen, die in soziale Ausgrenzung führen. Familiäre Hintergründe von Jugendlichen und jungen Erwachsenen, die in den Drogenkonsum und -handel, in „alternative Karrieren“ im kriminellen Milieu oder am Rand der Legalität hineinschlittern, weisen statistisch gemeinsame Charakteristika auf (Familien mit geringem Einkommen, oft fehlende Eltern, besonders männliche Verwandte, geringes Schulbildungsniveau). Dennoch, um eine Grundlage für eine sinnvolle und effektive Prävention für Ausgrenzungsprozesse bereitzustellen, sind individuelle Lebenswege noch gründlicher zu untersuchen und zu verstehen als dies bislang geschieht⁴⁷.

2.3.1 Drogen

Untersuchungen zeigen, dass sich die Situation bezüglich des Drogenkonsums unter Jugendlichen in den einzelnen Ländern beträchtlich unterscheidet.

Portugal muss ein sich veränderndes Verhältnis von Drogenkonsum bis zu Drogenhandel beobachten. Das bedeutet, dass sich die Kreise von Drogen

⁴⁶ *Young People and Work*, F. Gamberale und T. Hagström (Hrsg), *Arbeite och Hälsa* 33, 1994

⁴⁷ *Vulnerable Youth and Processes of Social Exclusion: A theoretical Framework, A Review of Recent Research and Suggestions for a Future Research Agenda*. Bob Coles IN: *Youth, Citizenship and Social Change in a European Context*. J. Bynner, L. Chisholm und A. Furlong (Hrsg.), Ashgate 1997

und Kriminalität zunehmend überlappen und vor allem die Betroffenen noch stärker gefährdet (eine Biographie mit gerichtlichen Verurteilungen verfestigt Ausgrenzung). In Großbritannien zeigen Untersuchungen mit einer deutlichen Evidenz, dass der Drogenmissbrauch im vergangenen Jahrzehnt zugenommen und sich die Zahl der registrierten Abhängigen von harten Drogen verdoppelt hat⁴⁸. In der Tschechischen Republik ist die Zahl der Jugendlichen, die mit Drogen experimentiert haben, von 6% in den 80er Jahren auf nahezu 30% gestiegen. Außerdem sinkt das Alter, in dem zum ersten Mal Drogen konsumiert werden, da sich das Drogenangebot bis auf das Schulgelände ausgedehnt hat. Die generelle Situation von jugendlichen Drogenkonsumenten scheint in diesem Land inzwischen der Situation in Amsterdam zu ähneln⁴⁹. In einigen Ländern (z.B. Rumänien) erschwert das Fehlen von statistischen Daten, einen gesicherten Trend festzustellen. Allerdings lassen die Berechnungen von zuständigen Institutionen vermuten, dass Drogenkonsum und -handel zunehmen und immer jüngere Teile der Population betroffen sind.

Die meisten Experten sind sich einig, dass die gegenwärtigen Schul-, Beschäftigungs- und Rechtssysteme das Problem nicht lösen sondern, da sie Ausgrenzungsprozesse reproduzieren, vielmehr einen Teil desselben bilden.

Im Gegensatz dazu zeigen Untersuchungen in Deutschland, Österreich und der Schweiz, dass die Attraktivität von Drogen für junge Leute abnimmt und das Alter der Drogenkonsumenten ansteigt.

Drogenmissbrauch kumuliert häufig mit weiteren sozialen und psychologischen Problemen. Untersuchungen an Schulen in Großbritannien haben gezeigt, dass junge Menschen von Ein-Elternteil-Familien und aus Haushalten, die auf keinen Verdienst aus einer Vollzeitbeschäftigung zurückgreifen können, in der Gruppe der gefährdeten Jugendlichen überrepräsentiert sind. Darüber hinaus ist bei diesen jungen Menschen der Anteil derjenigen, die von Schulausschluss betroffen sind, hoch und sie haben immer wieder die Aufmerksamkeit der Polizei auf sich gezogen. Der Umfang von sozialen Problemlagen hat seine Wurzel im jungen Alter und ist stark beeinflusst von den ökonomischen Bedingungen der Familie.

Die meisten Experten sind sich einig, dass die gegenwärtigen Schul-, Beschäftigungs- und Rechtssysteme das Problem nicht lösen sondern, da sie Ausgrenzungsprozesse reproduzieren, vielmehr einen Teil desselben bilden. In den meisten Ländern ist Drogenkonsum zwar illegal, doch gelang es bei der Durchführung der Gesetze weder das illegale Angebot auf dem Markt zu kontrollieren noch die illegale Nachfrage zu reduzieren. Andererseits werden die jungen Menschen vor die schwierige Wahl gestellt, das Gesetz zu brechen, was oftmals ein erster Schritt in eine Spirale ist, die zu zunehmend ernsthafteren rechtlichen Vergehen führt. Schließlich sind etliche ungünstige Effekte von Drogen eher auf die Kriminalisierung von Drogenkonsum als auf Drogen selbst zurückzuführen⁵⁰. Während die Gesundheitsgefährdung durch Drogen ein Ansatzpunkt für Präventionsstrategien sein sollte, könnte durch die Legalisierung einiger weichen Substanzen den Risiken einer Stigmatisierung, die durch gerichtliche Akten entsteht, vorgebeugt werden.

2.3.2 Delinquenz

⁴⁸ *The Normalisation of Recreational Drug use Amongst Young People in North-West England.* Measham, F., Newcombe, R. und Parker, H. IN: *British Journal of Sociology*, 45 1994, S.287-312

⁴⁹ Daten aus den Befragungen der Jahre 1995 und 1996 des Instituts für Kinder und Jugendliche der Tschechischen Republik.

⁵⁰ *The war on drugs. Prohibition isn't working, some legalisation will help.* Richard Smith, *British Medical Journal*. Volume 311, 23-30 December 1995

Die kumulierten Effekte des Fehlens von maßgebenden Lebensmodellen von Erwachsenen und Wertsystemen sowie dem Fehlen von motivierenden Perspektiven für Karriere und Status in dieser für die Identitätsbildung wichtigen Phase sind für den Anstieg gegenwärtiger Devianz unter Jugendlichen von herausragender Bedeutung.

Jugenddelinquenz, obgleich sie noch nicht die alarmierenden Ausmaße der USA oder Kanada erreicht, wird in allen europäischen Ländern zu einem ernsthaften Thema für gegenwärtige Jugend- und Sozialpolitik. Die in einigen Ländern kürzlich vorgenommenen Veränderungen in den statistischen Methoden zur Erfassung von Rechtsverstößen macht Daten, die sich auf die Entwicklung von Jugendkriminalität beziehen, unzuverlässig. Die Berichte über ein ständiges Anwachsen von Jugendkriminalität werden von den Medien mit einer über das Gewohnte hinausgehenden Aufmerksamkeit verfolgt, jedoch geschieht das zum Nachteil einer realistischen Einschätzung der Tatsachen. Obwohl es wahr ist, dass die Rechtsverstöße, die von jungen Menschen begangen werden, eher zunehmen und das Alter der straffällig Gewordenen sinkt⁵¹, so sind es weiterhin Verstöße im Straßenverkehr und Eigentumsdelikte, die den Hauptanteil aller registrierten Straftaten bilden (mehr als 90% in allen Ländern) während bei der Anzahl von Gewaltdelikten und schwerwiegenden Vergehen nur ein sehr geringer Anstieg zu verzeichnen ist.

Drogenmissbrauch und andere Rechtsverstöße sind unter Jugendlichen [in Großbritannien] weit verbreitet – einer von zwei männlichen und eine von drei weiblichen Jugendlichen und jungen Erwachsenen gaben zu, Rechtsverstöße zu begehen und die gleiche Anzahl der Jugendlichen gibt an, bereits Drogen konsumiert haben. Allerdings handelt es sich dabei meist um unregelmäßige und geringfügige Verstöße. Wir wissen, dass ein unverhältnismäßig hoher Anteil von kriminellen Vergehen von einem harten Kern hartnäckiger Straftäter begangen wird; etwa 3% aller Straftäter sind für 25% der Rechtsverstöße verantwortlich⁵².

Die Diskussionen in der Forschungsliteratur benennen eine Kombination von Faktoren, die kriminelles Verhalten begünstigen.

- benachteiligender Familienhintergrund (arbeitslose Eltern, welchen das notwendige kulturelle Kapital fehlt, um ihre Kinder während ihrer Bildungslaufbahn zu unterstützen);
- Konzentration von Armut in städtischen Gegenden, die sich hemmend auf die Ausgestaltung des Bildungsauftrags in den Schulen auswirkt (sinkende Löhne und wachsende Arbeitslosigkeit von Abgängern aus allgemeinbildenden Schulen bzw. Hochschulen wirken demotivierend auf Bildungsaspirationen);
- die Besonderheiten bei der Identitätsbildung unter Bedingungen von unterprivilegierten Lebensumständen und fehlenden Zukunftsaussichten (wenn es unmöglich ist, Selbstachtung über Erfolge in Schule und Beruf zu erreichen, wenden sich Jugendliche illegalen Aktivitäten zu, über die sie Wertschätzung bei Gleichaltrigen finden);
- eine Jugendkultur in Innenstädten, die auf kurzfristige Belohnungen setzt. Das Ansteigen „symbolischer Delinquenz“, am offensichtlichsten bei Gewalt in den

⁵¹ Trotz des Vorbehalts, dass Gerichtsstatistiken nicht notwendigerweise nur das Ansteigen von begangenen Rechtsverstößen sondern vielleicht auch die steigende Effizienz von Polizei und Richterschaft wiedergeben, so sprechen die Zahlen doch für sich. Die Anzahl der Rechtsverstöße, die in Russland von Minderjährigen begangen wurden, verdoppelten sich zwischen 1991 und 1995. Nach einer Schätzung von Kriminologen wird diese Rate um 40-60% bis zum Jahr 2000 ansteigen und über der Rate der Gesamtbevölkerung bleiben. In Polen stieg die Anzahl der Vergehen von jungen Tätern um 35% zwischen 1989 und 1991. In Frankreich stieg die Jugenddelinquenz um 80% zwischen 1989 und 1995.

⁵² *Tackling Youth Crime*, Home Office Consultation Paper (<http://homeoffice.gov.uk/tyc.htm>)

Städten, führt die Forscher dazu, post-moderne Muster von Identitätsbildung im Licht eines Prozesses der „Ästhetisierung“ des Alltags ebenso zu untersuchen wie das Verschwinden von dominanten Moralvorstellungen⁵³. Wirtschaftliche Abhängigkeit erhöht die Bedeutung von sozialer Unabhängigkeit; das bedeutet, will man einen Status in einer Gruppe von Peers, erhöht dies den Druck, Risiken in Kauf zu nehmen. Die kumulierten Effekte des Fehlens von maßgebenden Lebensmodellen von Erwachsenen und Wertsystemen sowie dem Fehlen von motivierenden Perspektiven für Karriere und Status in dieser für die Identitätsbildung wichtigen Phase sind für den Anstieg gegenwärtiger Devianz unter Jugendlichen von herausragender Bedeutung.

Junge Menschen, die in Heimen (und ähnlichen Einrichtungen) groß geworden sind, repräsentieren die vielleicht am stärksten gefährdete Kategorie. Hier fehlen wieder konsistente Informationen über die Länder hinweg; wo diese jedoch erhältlich waren, decken sie beunruhigende, zu Ausgrenzung führende Muster auf.

Obwohl sich in Großbritannien nur sehr wenige junge Menschen in Heimen und anderen, gemeindenahen Betreuungseinrichtungen („community care“) befinden (etwa 1%), haben statistisch 2,5 von 10 jugendlichen Strafgefangenen für eine gewisse Zeit in solchen Einrichtungen gelebt⁵⁴. Eine Untersuchung über britische Jugendliche, die in Heimen untergebracht sind⁵⁵, hat gezeigt, dass drei Viertel dieser Jugendlichen mit 16 Jahren keine Bildungsqualifikationen nachweisen konnten, verglichen mit 11% der gesamten Altersgruppe der 16-Jährigen. Ebenso wurde eine positive Korrelation zwischen dem Aufwachsen im Heim und Obdachlosigkeit sowie mit Teenagerschwangerschaften festgestellt. Diese Daten bestätigen erneut, dass Risikofaktoren dazu neigen, bei bestimmten Kategorien von Jugendlichen verstärkt aufzutreten, und belegen damit die Notwendigkeit von integrierten Strategien für Prävention und soziale Integration.

In Russland befindet sich die Anzahl von Kindern in öffentlicher Heimfürsorge im Ansteigen. Der staatliche Jahresbericht „Über die Situation von Kindern in der Russischen Föderation“ hat 1997 betont, dass deren Aussichten auf dem freien Arbeitsmarkt nach Verlassen des Heimes wegen unzureichender Bildung und Ausbildung äußerst schwierig ist. Neue Modelle für die Bereitstellung sozialer Hilfsleistungen und experimentierende Erziehungs- und Bildungsprogramme wurden entwickelt, doch werden diese Initiativen oft wegen Fehlens finanzieller Mittel abgeblockt.

Trotz positiver Forschungsergebnisse über die Effektivität von bestimmten präventiven und sozial integrierenden Maßnahmen haben diese bislang noch nicht ausreichend an Bedeutung gegenüber den repressiv orientierten Zugängen zu Jugenddelinquenz im Rahmen politischer Vorstellungen von Regierungen gewonnen. Sie werden weder in den Rahmen von jugendpolitischen Strategien gegen Ausgrenzung einbezogen, noch werden ihnen ausreichend Ressourcen zugeteilt. Beim momentanen Stand der Dinge scheint das Strafrechts-

Eine politische Antwort auf Kriminalität muss eine entschiedenere Verschiebung von Repression zu Prävention machen, womit zunehmend gefährdete junge Menschen und die dahinterliegenden sozialen und wirtschaftlichen Faktoren, welche mit Verbrechen und Kriminalität in Verbindung stehen, in den Blick geraten.

⁵³ *Anomie and Alienation: Violence and Knowledge in Youth Subcultures*. Nikos Gousgounis, <http://www.geocities.com/Athens/Olympus/7722/youthI.html>

⁵⁴ *Vulnerable Youth and Processes of Social Exclusion: A theoretical Framework, A Review of Recent Research and Suggestions for a Future Research Agenda*. Bob Coles IN: Youth, Citizenship and Social Change in a European Context. J. Bynner, L. Chisholm und A. Furlong (Hrsg.), Avebury: Alderhot 1997

⁵⁵ *Leaving Care and After*. Garnett, L., NCB: London 1992

Besondere Bemühungen sind gefordert, um gefährdete junge Menschen früh zu erreichen und sie mit Mitteln und Motivation auszustatten, die es ihnen erlauben, riskante Verhaltensweisen zu erkennen und zu vermeiden und unabhängige Entscheidungen zu treffen.

wesen zu einem weiteren Faktor für Ausgrenzung zu werden, indem bereits benachteiligte junge Menschen durch das Stigma eines vor Gericht aktenkundig Gewordenen noch weiter marginalisiert werden. Eine politische Antwort auf Kriminalität muss eine entschiedenere Verschiebung von Repression zu Prävention machen, womit zunehmend gefährdete junge Menschen und die dahinterliegenden sozialen und wirtschaftlichen Faktoren, welche mit Verbrechen und Kriminalität in Verbindung stehen, in den Blick geraten.

Beobachter verweisen deutlich auf eine offensichtlich fehlende Kohärenz zwischen Strafrechtswesen und Wohlfahrtspolitik für junge Menschen. Im Strafrechtswesen sind sie die Hauptzielgruppe; bei der sozialen Sicherheit bilden sie die Gruppe mit der geringsten Priorität⁵⁶.

Gemeinsam mit der Aufnahme von breit angelegten Strategien zur Verbrechensprävention müssen europäische Gesellschaften eine tolerantere Haltung gegenüber geringfügigen Vergehen entwickeln. Die Erfahrung zeigt, dass alternative Maßnahmen nicht zu einem Anstieg der Rückfallquote führen. Im Gegenteil, die Rückfallquote von jungen Menschen, die zu einer Gefängnisstrafe verurteilt waren, ist sehr hoch (z.B. 50% in Frankreich). Die Meinung der Forscher ist, dass es "...wohl klare kriminologisch bedeutsame Indikatoren gibt, die für eine bereits stattfindende Veränderung bei der gerichtlichen Verfolgung von jugendlicher Delinquenz sprechen. Nahezu alle junge Menschen sind zu irgendeiner Zeit in irgendeine Art von kriminellen Handlungen verwickelt, doch solange diese Jugendliche nicht von Möglichkeiten zur Veränderung der sozialen Lage durch eine Gefängnisstrafe und deren Konsequenzen ausgeschlossen wurden, können daraus keine Schlüsse über eine potentielle kriminelle Karriere geschlossen werden."⁵⁷

Aus den evidenten Forschungsergebnissen leitet Bob Coles folgende Vorschläge für soziale Unterstützung und politische Interventionen ab, um damit gefährdeten Jugendlichen zu helfen, einen positiveren Lebensstil zu finden:

„Integrierte Maßnahmen, die öffentlich unterstützte Unterbringungsmöglichkeiten, Ausbildung mit realen Beschäftigungsaussichten *und* Mobilität zu wohlhabenderen geographischen Regionen ... beinhaltet, bieten Heimjugendlichen eine realistischere Chance für erfolgreiche Übergänge in das Erwachsensein als das Festhalten an „Betreuungsschemata“ beizubehalten, die kaum Aussicht auf Erfolg haben. Auf der anderen Seite benötigen gerade Jugendliche und junge Erwachsene mit speziellen Bedürfnissen und Behinderungen keineswegs einen Fluchtweg, der aus der Gemeinschaft, in der sie leben, hinausführt sondern viel eher einen hilfreich begleiteten Weg *in* diese hinein“⁵⁸.

Eine kürzlich durchgeführte Studie zur Effektivität von Jugendarbeit in Schottland schlägt „einen Transfer von Ressourcen vom Strafrechtswesen zur Jugendarbeit vor,

⁵⁶ *Youth Policy in the United Kingdom and the Marginalisation of Young People*, Howard Williamson IN: Youth and Policy, 40. 1993, S.36

⁵⁷ *The Possibility of the Education of Children in Public without the Application of Force*. C. Pelikan und A. Pilgram IN: Second Report on Youth in Austria, Ministerium für Jugend und Familie, Wien 1995, S.78

⁵⁸ *Vulnerable Youth and Processes of Social Exclusion: A theoretical Framework, A Review of Recent Research and Suggestions for a Future Research Agenda*. Bob Coles IN: Youth, Citizenship and Social Change in a European Context. J. Bynner, L. Chisholm und A. Furlong (Hrsg.), Ashgate 1997, S.83

um auf diese Weise die langfristig ökonomischen und sozialen Kosten, die mit Kriminalität verbunden sind, zu verringern⁵⁹.

In vielen Fällen haben Reformen des Strafrechtswesens stattgefunden, die die Entkriminalisierung von bestimmten delinquenten Handlungen unterstützen, die harte Strafen als Präventionsmaßnahme ablehnen, die das Alter von Straftätern, deren Fälle bei Gericht verhandelt werden, erhöhen und die den pädagogischen Zugang zu Jugenddelinquenz stärken (Österreich, die Niederlande, Frankreich).

Besondere Bemühungen sind gefordert, um gefährdete junge Menschen früh zu erreichen und sie mit Mitteln und Motivation auszustatten, die es ihnen erlauben, riskante Verhaltensweisen zu erkennen und zu vermeiden und unabhängige Entscheidungen zu treffen. Eine positive Unterscheidung kann die Anwesenheit von betreuenden und respektierenden Erwachsenen in institutionellen Kontexts (Schulen, Jugendvereine, Informations-, Ausbildungs- und Freizeitzentren) sein, basierend auf dem Prinzip einer Zusammenführung von Altersgruppen.

III Jugendpolitik – eine Modernisierungskraft?

Jugendpolitik befindet sich an einem Übergang – sowohl als Konzept als auch in der Praxis. Das ursprüngliche Konzept von Jugendpolitik wurde in der Nachkriegsperiode entwickelt. Damals war die größte Sorge die Neubestätigung von Staatsbürgerschaft als eine politische Beziehung zwischen Individuum und Gesellschaft (Staatsmacht wurde als potentiell „destruktiv“ gefürchtet und so war es für die zivile Gesellschaft eine dringende Aufgabe, sich wieder die Kontrolle über den Staat anzueignen). Gegenwärtig hat die Stärke der Widersprüche die Gesellschaft zurückgeworfen, deren innere Spaltungen zu einem den sozialen Zusammenhalt bedrohenden Ausmaß zunehmen. Der Staat ist aufgefordert, seine Rolle als „Mediator“ zwischen den Konfliktparteien wieder aufzunehmen. Die sich ändernde Funktion von Jugendpolitik sollte im Licht dieser Beziehung analysiert werden.

1. Jugendarbeit: ein Partner in der Politik, ein politisches Instrument

Weil sich die Jugendverwaltungen lange Zeit auf die Unterstützung von ehrenamtlichen Jugendaktivitäten als ihren „raison d'être“ begrenzt hatten, wurden in den Jugendorganisationen die legitimsten und sogar einzigen Partner gesehen. Sie befinden sich zur Zeit in einem Prozess, in dessen Rahmen eine neue Plattform konstruiert wird, die auf der Verteidigung von Jugendrechten⁶⁰ und der Bereitstellung von strukturellen Bedingungen für Jugendentwicklung basiert, wofür einige Formen von Jugendarbeit als Teil dieser Bedingungen neu definiert werden.

Jugendarbeit wurde schon immer, und das zu Recht, als ein wertvolles Instrument für die Entwicklung von Interessen und Fähigkeiten junger Menschen für soziale und politische Partizipation betrachtet; neuerdings versteht sie sich auch als Rahmen für soziale Reintegration von gefährdeten oder benachteiligten Jugendlichen.

Weil Management und Aktivitäten im Zusammenhang mit privaten Finanzierungsmöglichkeiten innerhalb der Jugendarbeit eine größere Bedeutung erlangt haben, setzte sich eine Tendenz zur Professionalisierung sowohl im Kontext von Freiwilligenorganisationen als auch bei den Dienstleistungen für Jugendliche durch. Die Bedeutung von Ehrenamtlichen bleibt aber weiterhin essentiell.

⁵⁹ *Evaluation Youth Work*. F. Cartmel, A. Furlong, S. Hall and J. Powney. Report for the Scottish Council, Education and Industry Department, 1997, P.X

⁶⁰ Eine heikle Sache, da schon der Begriff „Jugendrechte“ einen gewissen Gegensatz zwischen „jung“ und „nicht jung“ andeutet, allerdings nicht mehr als die – heutzutage mehr oder weniger akzeptierte – Gegensätzlichkeit zwischen Frauen und Männern, homo- und heterosexuell, Mehrheit und Minderheiten...

In der Jugendarbeit tätige Personen werden immer stärker mit einer engen instrumenellen Wahrnehmung von Jugendarbeit konfrontiert, welche schnelle und deutliche Ergebnisse verlangt, um somit ein Gegengewicht zu den unterschiedlichen, für soziale Ausgrenzung verantwortlichen Faktoren zu werden.

Das Erscheinungsbild von Strukturen der Jugendarbeit und deren Entstehung ist in den einzelnen Ländern des Kontinents extrem unterschiedlich. Seit Beginn des Jahrhunderts wurde Jugendarbeit vor allem von Jugendorganisationen getragen; neue Formen von offener Jugendarbeit und öffentlicher Erziehung wurden in den 70-er und 80-er Jahren aufgenommen und haben sich in den 90-ern zu besonderen Präventions- und Integrationsprogrammen hin entwickelt, die ihr Augenmerk auf gefährdete Gruppen richten. Weil Management und Aktivitäten im Zusammenhang mit privaten Finanzierungsmöglichkeiten innerhalb der Jugendarbeit eine größere Bedeutung erlangt haben, setzte sich eine Tendenz zur Professionalisierung sowohl im Kontext von Freiwilligenorganisationen als auch bei den Dienstleistungen für Jugendliche durch. Die Rolle von Ehrenamtlichen bleibt aber weiterhin von essentieller Bedeutung⁶¹.

Unabhängig von der Entstehung von Arbeitsformen und –methoden wurden die Hauptprinzipien (ausgewiesen durch Thompson⁶²), die Jugendarbeit von anderen Dienstleistungen und anderen Formen von Bildungsarbeit unterscheidet – erfahrungsbezogenes Curriculum, Partizipation von jungen Menschen an Entscheidungsprozessen, Freiwilligkeit und eine nicht-direktive Beziehung zwischen Jugendarbeitern und den jungen Menschen - nie in Frage gestellt.

Mangels einer Standarddefinition für Jugendorganisationen ist die Anzahl der jungen Menschen, die Mitglied einer Jugendorganisation sind, nur schwer einzuschätzen. Werden von der Kategorie „Jugendorganisationen“ jene ausgegliedert, die im Rahmen sportlicher, religiöser, politischer und gewerkschaftlicher Strukturen und Gruppierungen tätig sind, beträgt die durchschnittliche Mitgliedschaft in den EU Ländern etwa 7%. Wird andererseits eine breitere Definition akzeptiert, so steigt der Anteil signifikant (über 50% in den 15 EU Mitgliedsstaaten)⁶³. Es wird geschätzt, dass ca. 25% der Kinder und Jugendlichen in Polen in unterschiedlichen Jugendorganisationen und –gruppen eingebunden sind. 4,7% junger Rumänen sind Mitglieder von Jugendvereinigungen, davon 1,4% unpolitischer Natur. Es wird angenommen, dass 1% der rumänischen Jugend an ehrenamtlichen Projekten und Aktivitäten teilnimmt. In der Tschechischen Republik sind 18-20% mehr oder weniger aktive Mitglieder von Jugendorganisationen (65% von diesen mit einem sportlich orientierten Profil). Etwa 20% wären bereit, sich in einer ehrenamtlichen Tätigkeit für befristete Zeit, vornehmlich im Ausland, zu engagieren, was wiederum Fragen nach den wahren Gründen hinter diesem Wunsch aufwirft⁶⁴.

Noch immer gibt es Länder, in welchen Dienste für Jugendliche und öffentliche Erziehung gerade erst entwickelt werden (Zentral- und Osteuropa, aber auch Österreich), in anderen wiederum wird das Angebot reduziert (beispielsweise wurde in Schweden in den vergangenen Jahren eine große Anzahl von Jugendclubs geschlossen), oder es wächst (im Rahmen von Regierungsprogrammen gegen Jugendarbeitslosigkeit werden in Frankreich im Bereich der sozialen Betreuung staatlich oder kommunal getragene Arbeitsplätze geschaffen). Einrichtungen der Jugendarbeit und Organisationen erhalten zwar öffentliche finanzielle Unterstützung, das Ausmaß dieser Unterstützung wird von ihnen allerdings als

⁶¹ *Young People and Associations in Europe*. Vanandruel, M., Amerio, P., Stafseng, O. and Tap, P; Council of Europe Publishing 1996

⁶² *Experience and Participation: Report of the Review Group on the Youth Service in England* HMSO 1982

⁶³ *The Young Europeans*: Eurobarometer 47.2, European Commission 199

⁶⁴ Daten aus einer Untersuchung von 1997 des Kinder- und Jugendinstituts

unbefriedigend beurteilt. In der Jugendarbeit tätige Personen werden immer stärker mit einer engen instrumentellen Wahrnehmung von Jugendarbeit konfrontiert, welche schnelle und deutliche Ergebnisse verlangt, um somit ein Gegengewicht zu den unterschiedlichen, für soziale Ausgrenzung verantwortlichen Faktoren zu werden.

Eine kürzlich veröffentlichte Evaluation zur Effektivität von Jugendarbeit in Schottland gibt einen Überblick über die Schwierigkeiten einer solchen Bewertung und stellt eine wertvolle Analyse dar, die relativ sicher auf gegenwärtige Bedingungen und Ergebnisse von Jugendarbeit im Allgemeinen ausgedehnt werden kann. Wir werden sie daher etwas ausführlicher zitieren:

In der modernen Welt kann effektive Jugendarbeit dazu beitragen, junge Menschen mit nützlichen Fertigkeiten und Informationen auszurüsten und möglicherweise helfen, dass sie sich zu verantwortlichen Bürgern zu entwickeln... Das Versagen von Jugendarbeit, sich der Komplexität heutiger Übergänge in der Jugendphase zuzuwenden, muss als eine bedeutende Unzulänglichkeit dieser Dienstleistungen betrachtet werden, was sich in der altersbezogenen Abnahme der Partizipation von jungen Menschen reflektiert. „Mainstream“-Angebote für Jugendliche neigen dazu, sich um junge Menschen zu zentrieren, die sich in der Phase befinden, in der organisierten Freizeittätigkeiten nachgegangen wird: zum Zeitpunkt, an dem sie beginnen, eher zufällig gewählten Freizeitbeschäftigungen den Vorzug zu geben, ist ein bemerkenswertes Abfallen der Bereitstellung von Dienstleistungen für Jugendliche festzustellen... Die bedeutendsten Modelle von Jugendarbeit wurden zu einer Zeit entwickelt, in der das jugendliche Klientel als eine wesentlich eindeutigeren Altersgruppe definiert war. Ein Indikator für die begrenzte Effektivität bezieht sich auf das Ausmaß, zu welchem Jugendarbeit nicht fähig ist, die Bedürfnisse von jungen Menschen, die vor komplexen Entscheidungen und den herausfordernden wirtschaftlichen Gegebenheiten stehen, zu erfassen. Die größte Ausnahme diesbezüglich wurde bei freien und aufsuchenden Jugendarbeitern gefunden, welche immer wieder einen effizienten Kontakt zu jungen Menschen erreicht haben, die traditionellen Formen der Jugendarbeit eher ablehnend gegenüberstehen. Zur gleichen Zeit mussten wir feststellen, welche geringe Priorität einer Aufrechterhaltung dieser Art von Angeboten, die für die am meisten gefährdeten jungen Menschen eine essentielle Quelle für Unterstützung bereitstellt, gegeben wird⁶⁵.

Es ist äußerst bedeutsam, dass Entscheidungen, welche das Ausmaß und den Inhalt von Angeboten für Jugendarbeit betreffen, in jedem Land auf der Basis einer gründlichen Auswertung der Effektivität von bereits existierenden Formen getroffen werden. Jedoch ist es genauso wichtig zu erkennen, dass die Bereitstellung von Angeboten der Jugendarbeit, die auf benachteiligte Jugendliche ausgerichtet sind, nur dann nutzbringend sein kann, wenn sie als Teil von kohärenten Präventions- und Integrationsstrategien betrachtet wird, und dass solche Strategien im Zentrum der Aufmerksamkeit für gegenwärtige Jugendpolitik sein sollten.

Als wichtig muss erkannt werden, dass die Bereitstellung von Angeboten der Jugendarbeit, die auf benachteiligte Jugendliche ausgerichtet sind, nur dann nutzbringend sein können, wenn sie als Teil von kohärenten Präventions- und Integrationsstrategien betrachtet werden. Solche Strategien sollten im Zentrum gegenwärtiger Jugendpolitik stehen.

⁶⁵ *Evaluation Youth Work*. F. Cartmel, A. Furlong, S. Hall and J. Powney. Report for the Scottish Council, Education and Industry Department, 1997, S. 105f.

Im Hinblick auf eine größere Flexibilität und um besser und schneller auf lokale Notwendigkeiten zu reagieren, sind viele Länder zu einer Dezentralisierung von Kompetenzen im Bereich der Jugendpolitik übergegangen.

2. Für ein breiteres Konzept von Jugendpolitik

Das gegenwärtige Konzept von Jugendpolitik, welches sich als ein Komplex von Strategien, die Übergänge in der Jugendphase unterstützen, versteht, ist für einige Beobachter über-ambitioniert und nicht praktikabel. Sie verweisen auf die übernommenen verwaltungsbedingten Unterteilungen, die ein enormes Hindernis für eine integrierte Jugendpolitik darstellen. In vielen Ländern liegt die „allumfassende“ Jugendarbeit im Kompetenzbereich der Jugendministerien oder –ausschüssen, während besondere Präventionsarbeit den Sozial- oder Innenministerien zugeordnet ist. Die Versuche, die in einigen Ländern gemacht wurden (ganz besonders in den nordischen Ländern, den Niederlanden, Luxemburg, Russland...), um jugendspezifische Themen in interministeriellen Ausschüssen zu behandeln, haben gerade einmal dazu beigetragen, dass das Bewusstsein in den Verwaltungssektoren wie Gesundheit, Erziehung und Justiz für die Notwendigkeit einer besonderen Beachtung von Problemen junger Menschen gestiegen ist⁶⁶.

Oft ohne spezielle Budgets haben diese Körperschaften nur begrenzte Einwirkungsmöglichkeiten. In Finnland wurde 1995 ein „Beratungsgremium für Jugendangelegenheiten“ eingerichtet, das als Rat gebende Einrichtung „Kooperation und Netzwerke über parteipolitische und administrative Grenzen hinweg“ aufzubauen versucht⁶⁷. Das vornehmlich von Experten besetzte Gremium hat Organisationen und Jugendarbeiter bei der Gestaltung von Jugendarbeitspolitik an den Rand gedrängt und ausgegrenzt. „Und es scheint, dass viele neue, sozial relevante und politisch heiße Themen, von welchen junge Menschen betroffen sind (ihr Leben am Übergang von der Schule in Beschäftigung, das sich der Ungewissheit in einer Risikogesellschaft ausgesetzt sieht), eine Vielzahl klar unterscheidbarer Probleme konstituieren, doch wenn es darum geht, definitive Entscheidungen für ein Budget zu treffen, werden junge Menschen im Niemandsland stehengelassen“⁶⁸.

Jugendpolitik wird in seiner neuen Rolle unangenehme Spannungen aushalten müssen, die das Verteilen von Ressourcen unter den Generationen betreffen. „In der Vergangenheit blieben, zumindest in Ländern wie Italien, die Interessen der jüngeren Generation auf breiter Ebene unberücksichtigt“, stellt Alessandro Cavallo fest⁶⁹. Er fügt hinzu, dass „... in vielen anderen Bereichen die Interessen künftiger Generationen im Vergleich zu jenen der gegenwärtigen Erwachsenengenerationen zweitrangig behandelt wurden; deutlich wird dies beispielsweise an der schweren Last, die künftigen Generationen durch die Akkumulation von gewaltigen öffentlichen Defiziten auferlegt ist, oder durch die Art und Weise, auf die in vielen Ländern Altersrenten durch die Beiträge der jüngeren Arbeitergeneration finanziert werden... Wir wissen, dass der „Generationenkonflikt“ aus dem Privatbereich

⁶⁶ Nach Expertenmeinung kann die Bildung einer spezifischen Regierungseinrichtung (das Staatliche Russische Komitee für Jugendangelegenheiten), mit limitierten Kompetenzen und Ressourcen ausgestattet (0,01% des BIP sind für Jugendpolitik zugeordnet), nicht die massive Verringerung der Infrastruktur im Bereich der Jugend kompensieren. Die vielversprechenden Experimente mit Jugendbetrieben haben zu keiner Zeit die notwendige Unterstützung erhalten. Die bevorstehenden Reformen werden den Betrieben die Überreste der Sport-, Gesundheits-, Kultur- und Erholungseinrichtungen nehmen und diese den lokalen Behörden übergeben. Da die meisten Kommunen nicht über ausreichend finanzielle Ressourcen zur Erhaltung und Nutzung der Infrastruktur verfügen, wird diese möglicherweise für die jungen Menschen verloren sein.

⁶⁷ *Review of National Youth Policy*, Ministry of Education (Finnland) 1997, S.206

⁶⁸ ebd., S.245

⁶⁹ *The Delayed Entry into Adulthood: Is It Good or Bad for Society?* IN: Joves en mudança, Actas do Congresso Internacional Growing up between centre and periphery“. Lisboa, 2-4 de Maio de 1996. Edições do Instituto de Ciências da Universidade de Lisboa No 10, 1997, S. 185

weitgehend verschwunden ist, dennoch bleibt dieser Konflikt strukturell in einigen besonders kritischen, institutionellen Gegebenheiten eingebettet.

In der Tat ist das Thema von den, die unterschiedlichen Generationen betreffenden, Belastungen und Begünstigungen im Hinblick auf das Wohlfahrtssystem ein potentiell konflikträchtiges. In Italien, wo der Anteil von Altersrenten am BSP 15% beträgt (bei einem EU-Durchschnitt von 10%), ist es bereits in den öffentlichen Debatten aufgetaucht. Wegen der anhaltenden demographischen Trends in ganz Europa (außer der Türkei) sollte dem Thema allerdings frühzeitig und ernsthaft Aufmerksamkeit geschenkt werden.

Im Hinblick auf eine größere Flexibilität und um besser und schneller auf lokale Notwendigkeiten zu reagieren, sind viele Länder zu einer Dezentralisierung von Kompetenzen im Bereich der Jugendpolitik übergegangen. Jedoch ist das Ergebnis, wie ein französischer Beobachter bemerkt, das Akzeptieren von Ghettos, in denen sich marginalisierte Familien konzentrieren, die meist aus ethnischen Minoritäten stammen und keine Zukunftsperspektive für junge Menschen bieten können, die nur deshalb stigmatisiert werden, weil sie zufällig dort leben⁷⁰. Jugendpolitik sieht sich gegenwärtig der dringenden Notwendigkeit gegenüber, im Rahmen einer Neukonzeption das Ausmaß ihrer Verantwortlichkeit für Übergänge in der Jugendphase zu bestimmen. In Pat Allatts Worten wird „das Bereitstellen von Ressourcen eher zunehmend bei den Familien verortet und weniger als eine gemeinschaftliche Verpflichtung von Staat und Eltern betrachtet, und das unabhängig von der sich ändernden Form von Familien“. Das hat zur Folge, dass wenig Hoffnung für junge Menschen bleibt, deren Familien nur unzureichend über ökonomische, soziale, kulturelle und affektive Ressourcen verfügen⁷¹. Sozialisationsformen in die Gesellschaft zu finden, die alternativ und ergänzend sind zur schwindenden Sozialisation durch den Einstieg in den Arbeitsmarkt, ist eine dringende Angelegenheit, die die gesamte Jugend betrifft.

Eine Aussage, die in einer polnischen Forschungsarbeit gefunden wurde, entspricht der Situation für die meisten Länder in Zentral- und Mitteleuropa:

... die Regierung hat bislang noch keine klare Position bezüglich Jugend betreffender Angelegenheiten eingenommen und ihre Entscheidungen sind häufig unkoordiniert und wahllos. Daraus resultiert, dass junge Menschen entmutigt werden, sich in die sie umgebende Realität einbinden zu lassen und auch nicht länger glauben, diese beeinflussen zu können. Sie werden passiv und hilflos, überzeugt davon, dass es keinen Wert hat, es auch nur zu versuchen. Apathie und Passivität haben ihre Wurzeln im wenig effektiven Bildungssystem, welches die Schüler und Studenten nicht dazu ermutigt, erfolgreich zu sein und dazu neigt, deren Initiative abzutöten. Eine Folge dieser frühen Erfahrung vom Leben in der Gesellschaft führt bei diesen Kindern zu Zurückgezogenheit, Unbeteiligtsein und Indifferenz⁷².

In praktisch allen europäischen Ländern sind junge Menschen in politischen Strukturen und Institutionen deutlich unterrepräsentiert.

⁷⁰ *Les politiques de la jeunesse en France: Crise des modes de régulation traditionnels et essoufflement des „nouvelles“ réponses étatiques.* Dominique Duprez IN: Jeunesses et sociétés, Armand Colin, Paris 1994, S.307

⁷¹ *Conceptualising Youth: Transitions, Risk and the Public and the Private.* Pat Allatt IN: Youth, Citizenship and Social Change in a European Context, J. Bynner, L. Chishilm and A. Furlong (Hrsg.), Ashgate 1997, S.92

⁷² *The Situation of Children and Youth in Poland.* International Youth Foundation, 1992 (<http://www.iyfnet.org/why/poland.html>)

Junge Menschen sind nicht in den „klassischen“, parteigebundenen, auf Ideologien beruhenden und durch Wahlen gelenkte Politikbereiche interessiert

3. Praktisch abwesend: ein neues Verständnis von „Partizipation“

In praktisch allen europäischen Ländern sind junge Menschen in politischen Strukturen und Institutionen deutlich unterrepräsentiert:

in der Schweiz waren 1991 nur 17% aller Kandidaten für den Nationalrat unter 30 Jahren und keiner wurde gewählt⁷³. Der Schwedische Jugendausschuss untersuchte 1995 den politischen Einfluss von jungen Menschen zwischen 18 und 35 Jahren. Obwohl diese Gruppe ein Drittel aller Wahlberechtigten ausmacht, wird sie mit nur 1% in den Ausschüssen der Regierungsdienststellen vertreten⁷⁴.

Untersuchungen bestätigen, dass junge Menschen nicht an den „klassischen“, parteigebundenen, auf Ideologien beruhenden und durch Wahlen gelenkte Politikbereiche interessiert sind, stattdessen sich jedoch oft sehr sensibel für die „großen Themen“ globaler Politik wie Umwelt, Atomwaffen, Tierschutz, Schutz von Menschenrechten, Kampf gegen Rassismus, Hilfe für Entwicklungsländer, etc. zeigen.

Z.B. sind 44% der gegenwärtigen Generation der Bürger Großbritanniens, die zwischen 20 und 29 Jahren alt sind, der Meinung, dass sich Politiker vor allem zu ihrem eigenen Vorteil in der Politik engagieren⁷⁵.

Dennoch sollte der generelle europäische Trend vorsichtig interpretiert werden, da er möglicherweise leicht umkehrbar ist.

Beispielsweise berichtet die vierte IARD Jugenduntersuchung (1997) von einem auffallenden Phänomen der Radikalisierung junger Menschen im Sinne einer politischen Annäherung an „ideologische“ Parteien, was sich an der Stimmenabgabe für jene Parteien zeigt (von 49,9% 1992 auf 65,4% 1996), vor allem zum rechten Rand hin. Diese Entwicklung, so wird berichtet, ist verbunden mit einem „Zusammenbruch der katholischen Stimmen, der Abnahme der Bindung an Gemeinschaft und die Wiederentdeckung von Politik im Sinne von Interessen und als ein Mittel der Diskussion und weniger als Ort für Erfahrung und Aktion“⁷⁶.

Ein Ausdruck dieser Interessen ist die gestiegene Teilnahme an Demonstrationen und Kampagnen und ferner die Mitgliedschaft in Bürgerbewegungen.

Die Weltwertestudien (World Values Surveys), die in den meisten europäischen Ländern zwischen 1990-92 durchgeführt wurden, offenbarten, dass Politik nur für 6% der jungen Menschen (17 bis 30) von Bedeutung ist, während 11% der Gesamtbevölkerung diese Ansicht teilen. Jedoch ist die Hälfte der jungen Europäer Mitglied in Freiwilligenvereinigungen; in Dänemark liegt der Anteil sogar bei 85%. Sport- und Freizeitaktivitäten führen die Liste an (26%), gefolgt von Gewerkschaften (19%), religiösen Gruppierungen (13%), erzieherisch wirkenden Gruppen (12%) und

⁷³ Switzerland, P. Rothelieberger IN: A Statistical Portrai of Youth Exclusion, A Siena Group Monitoring Report, ISTAT N°1/1997, S.222

⁷⁴ *The Winding Road to Adulthood*, National Board for Youth Affairs, 1996, S.25

⁷⁵ *Twenty Something in the Nineties*, ESRC Briefing, 1997

⁷⁶ *Fourth IARD Report on Young People in Italy. Synopsis of the Main Results*, Istituto di Ricerca S.c.r.l. Via Soncino, 1997

Jugendorganisationen (8%). Darüberhinaus befürworten 90% der Befragten Umweltschutz und die Verteidigung von Menschenrechten.⁷⁷

Politische Entscheidungen sind hinsichtlich sozialer Nützlichkeit und nationaler Interessen in den Augen der jungen Generation der europäischen Bürger schwieriger zu rechtfertigen

Der französische Soziologe Alain Touraine widmet sein neuestes Buch der Analyse der beschleunigten Desintegration von Gesellschaften, die auf der Basis von kollektiven politischen Projekten konstruiert wurden, in welchen soziale Normen in Institutionen verkörpert sind und über einen strukturierten Sozialisationsprozess weitervermittelt werden. Der Staat als Hauptagent für Fortschritt und Justiz wird auf der einen Seite von der ökonomischen Globalisierung, welche traditionelle soziale und kulturelle Verbindungen auf Handelsbeziehungen reduziert, attackiert und auf der anderen Seite durch die Fragmentierung kultureller Identitäten und dem Aufkommen neuer Formen gesellschaftlicher Integration angegriffen. Die Gesellschaft, die einst den Rahmen für die Teilhabe des Einzelnen beim Aufbau von materiellen und kulturellen Existenzbedingungen bot, hat aufgehört, Normen hervorzubringen. Dieses Stadium der Entwicklung ist durch zwei Phänomene gekennzeichnet: *De-sozialisation*, beispielsweise durch das Verschwinden von sozialen Rollen, Normen und Werten, und *Entpolitisierung* – die Unfähigkeit der politischen Ordnung, die soziale Ordnung zu bestimmen. Wirtschaftliche Beziehungen beruhen nicht länger auf sozialen Beziehungen; Bildung kann nicht mehr die Verhaltensnormen weitergeben (Disziplin, Arbeitsethik, Übereinstimmung von Verdienst und Belohnung), die in der Arbeitswelt verlangt werden⁷⁸.

Im Licht des obigen theoretischen Rahmens findet der auf breiter Ebene diskutierte Rückzug junger Menschen von politischem Engagement und Partizipation zumindest eine soziologisch begründete Erklärung. Desillusioniert und ohne Vertrauen in die Bedeutung verlierenden, politischen Institutionen⁷⁹ und darüber hinaus selten in „Machtpositionen“ vertreten, ziehen es junge Menschen vor, ihre Kräfte dafür einzusetzen, einen Platz auf dem Arbeits- und Konsummarkt zu sichern (über Bildung und Beschäftigung, ebenso aber durch kriminelle Methoden).

Hinsichtlich sozialer Nützlichkeit und nationaler Interessen sind politische Entscheidungen in den Augen der jungen Generation der europäischen Bürger schwieriger zu rechtfertigen. Dies gilt nicht nur für „normale“ Politik sondern ebenso für Bereiche wie Kriegsführung. In Spanien, Frankreich, Italien, Irland, Luxemburg und den Niederlanden sind 70% aller jungen Menschen gegen die Wehrdienstpflicht (für 1994 schätze das türkische Verteidigungsministerium die Anzahl der vor dem Wehrdienst fliehenden Männer und der Deserteure auf 250.000. Pazifisten sprechen von 400.000, obwohl es im Land keine rechtliche Möglichkeit für eine Wehrdienstverweigerung gibt). Während die Sozialisation junger Menschen durch humanistische, pazifistische und umweltrelevante Werte geprägt sind, sehen sie sich mit einer Realität konfrontiert, in welcher Staaten Waffen herstellen und verkaufen, ein erschreckendes Ausmaß an Umweltverschmutzung tolerieren und mit Ländern und Organisationen Handel treiben, die Menschenrechte missachten.

Forscher und Praktiker beginnen erst, Fragen nach Möglichkeiten zu stellen, auf welche Weise neue Formen von sozialer und politischer Partizipation – Internetforen, Verbraucherkampagnen – als eine Alternative zu klassischen Beteiligungs-

⁷⁷ Ergebnisse zitiert aus *Second Report on Youth in Austria*. Staatsministerium für Jugend und Familie, Wien 1995, S.20

⁷⁸ *Pourrons-nous vivre ensemble?* Alain Touraine, Fayard 1997

⁷⁹ Nur 39% der jungen Schweden meinen, dass sie Schwedens Zukunft beeinflussen können (The Nineties Report – gegenwärtig laufendes Projekt. Beschreibung unter: <http://www.bikupan.se/ung/report90.html>

Forscher merken an, dass sich unter dem Einfluss einer Reihe kultureller Entwicklungen die traditionellen Lebensstile von Erwachsenen und Jugendlichen zunehmend angleichen.

formen für Jugendliche und junge Erwachsene attraktiv werden können. Immer mehr junge Menschen ziehen sich in den Cyberspace zurück, in welchem sie sich als Mitglied von mehrfachen und flüchtigen „Gemeinschaften“ fühlen können. Die eigentliche Bedeutung des Zugehörigseins zu einer Gemeinschaft weicht von seiner räumlichen Herkunft ab und umschließt nun Formen von Solidarität und Partizipation, die stärker auf einer Wahlentscheidung als auf dem sozialen Hintergrund oder Standort basieren.

Einige Kritiker verweisen auf die Gefahren einer direkten Demokratie und verlangen Bildungssysteme, die facettenreiche, aktive, analytisch denkende und anpassungsfähige Individuen effektiv heranbilden, welche fähig sind, dem entkulturierenden Druck des Marktes und den entindividualisierenden Sicherheiten von Fundamentalismen zu widerstehen. Andere merken an, dass private Investitionen in Werbung die öffentlichen Investitionen in Bildung übertreffen und dass die Märkte auf individuelles Wahlverhalten schneller reagieren als Regierungsinstitutionen und Bürokrationen.

Doch sind Fragen, die das obige Phänomen betreffen, noch offen:

Können Märkte zum Schauplatz werden für die Formulierung und Stärkung sozialer Wahlen? Kann Verbraucherverhalten dort Funktionen übernehmen, wo der demokratische Prozess inadequat erscheint? Wo sind die Grenzen für dieses „feine Abstimmen“ von Verbraucherverhalten in Bezug auf komplexe soziale Themen wie Solidarität, individuelle und kollektive Rechte? Kann eine „Verbraucher-Demokratie“ zum Gegenstand für kollektives Testen und Ausbalancieren gemacht werden? Wie und zu welchem Ausmaß sollen junge Menschen dazu erzogen werden, sich als intelligente Verbraucher zu verhalten – bezogen auf den wirtschaftlichen, sozialen und umweltrelevanten Einfluss ihres Wahlverhaltens?

Wenn der einzige Akteur, der die Welten ökonomischer und kultureller Produktion überbrücken kann, nicht mehr die Gesellschaft ist, sondern der Handelnde und dieser Handelnde verstanden ist als ein Einzelner, der fähig ist, die Welt zu begreifen, zwar emanzipiert von dieser, ihr aber nicht entfremdet, sich selbst über seine persönliche Geschichte definierend und nicht als ein Teil eines kollektiven Projekts, ist es dann nicht die Aufgabe der Jugendforschung und Jugendpolitik, gerade jene Strukturen und Mechanismen zu identifizieren und zu entwickeln, die das Heranwachsen dieses Handelnden sichern können?

VI Zusammenfassung

Die Lebenswege verlaufen nicht mehr geradlinig, z.B. kann er/sie zu fast jedem Zeitpunkt sein/ihr Leben, sowohl bezüglich Familie als auch Beruf, von Grund auf neu beginnen, in anderen Worten, Entscheidungen treffen, die man normalerweise fällt, während man „jung“ ist. Darüber hinaus sind die für „Erwachsene“ und „Jugend“ typischen Beschäftigungen immer häufiger vertauscht: Schüler und Studenten arbeiten in zunehmender Anzahl (die skandinavischen Länder zeigen diesbezüglich den stärksten Trend) während Erwachsene ihre berufliche Bildung erweitern oder in Weiterbildungsmaßnahmen lernen.

Indem mehr und mehr Erwachsene zu Schule und Universität zurückkehren, hören diese Orte auf, an ein bestimmtes Alter gebunden zu sein. Die Welten von Schule und Arbeit sind zunehmend weniger getrennt und streng aufeinanderfolgend. Die Ära, in der sich die Jugend auf die Arbeit freute und Erwachsene gern in Erinnerung an ihre Schulzeit schwelgten, ist vorbei. Heute schauen junge Menschen auf ihre

Arbeitstage zurück und Erwachsene sehen eine schulische Ausbildungsphase auf sich zukommen. Die neue Reife der Jugendlichen reflektiert sich im geringeren Alter, in dem von Teenagern die ersten sexuellen Erfahrungen gemacht werden, ebenso aber in der außergewöhnlichen Rückkehr von Jugendarbeit, die sich in den vergangenen zwanzig Jahren finden lässt, vorrangig zwar in den USA, ebenso aber in anderen Industrienationen. In einigen Fällen arbeiten Teenager mehr Stunden als sie die Schule besuchen. Forscher merken an, dass sich unter dem Einfluss einer Reihe kultureller Entwicklungen die traditionellen Lebensstile von Erwachsenen und Jugendlichen zunehmend angleichen.

Der Übergang ins Erwachsen sein ist vielfach einförmiger und zeitlich komprimierter geworden. Die Lebenswege haben sich für Jugendliche aus unterschiedlichen Klassen angeglichen; ebenso gilt dies für die beiden Geschlechter und die Zeit zwischen dem Verlassen der Schule und dem Eintritt in Verantwortlichkeiten für Familie und Heim hat sich zwischen 1945 und 1970 drastisch reduziert. Jugend ist heute kein „Moratorium“, keine Bedingung des „Werdens“, stattdessen eher ein Zustand des „Seins“: man ist Arbeiter, Konsument, ist Ehefrau oder gar Elternteil. Es ist zwar richtig, dass seit 1970 eine starke Tendenz besteht, Heirat und Elternschaft hinauszuzögern, doch heißt dies nicht, dass jene Erfahrungen und Beziehungen, die früher mit heterosexueller Reife verbunden waren, hinausgeschoben werden.

Der dramatische Anstieg nicht-ehelicher Lebensgemeinschaften und Ein-Elternteil-Familien ist ein weiterer Beweis, dass Lebenswege sich angenähert haben und dass die Grenzen von Jugend und Erwachsenenstatus, die man einst so deutlich erkennen konnte, nicht länger das sind, was sie einst waren.⁸⁰

Junge Menschen sehen sich auf Grund von gut bekannten Gründen – Fehlen finanzieller Ressourcen und der geschrumpfte Arbeitsmarkt, ebenso aber kulturelle Veränderungen – zunehmend Schwierigkeiten konfrontiert, sich in Familie und Beruf einzufinden. Wahlen am Übergang, welche üblicherweise in der begrenzten Zeitspanne während man „biologisch betrachtet“ jung ist, gemacht werden, werden auffällig hinausgezögert. Es wird daher schwieriger, Jugend als eine Übergangsphase, im Sinne einer Lebensphase mit einzigartigen und wichtigen Merkmalen, eindeutig zu identifizieren.

Scheinbar gelingt es der Gesellschaft nicht, Jugend als eine entscheidende Phase anzuerkennen, in welcher wichtige Entscheidungen und Wahlen gemacht werden, welche über den Verlauf des noch bevorstehenden individuellen Lebensweges entscheiden. Als ob jeder Fehler, der in der Jugendphase gemacht wurde, „korrigiert“ werden könnte (eine Familie kann rekonstruiert werden; neue Qualifikationen können durch die stark vermehrten Angebote der Erwachsenenbildung erworben werden).

Das Verschwimmen der Grenze zwischen Jugend und Erwachsensein, zwischen der Vorbereitung auf das „aktive Leben“ und dem „aktiven Leben“ selbst, hat positive Auswirkungen auf die individuelle Freiheit und Identität. Jedoch neigt die „Verjugendlichung“ der Erwachsenenengesellschaft - am auffälligsten wird sie in kulturellen Ausdrucksweisen – dazu, so bemerken einige Beobachter, noch

Es gibt steigende Indifferenz hinsichtlich der zentralen Bedeutung der Jugendphase für die Formung der Persönlichkeit ebenso wie für das Herausbilden biographischer Elemente, welche die weitere soziale Laufbahn ebenso bestimmen wie den Status des Individuums.

⁸⁰ *Vanishing youth: The uncertain place of the young in a global age.* John R. Gillis IN: Young vol. 1, N°1 1993

Große Teile der Gesellschaft sorgen sich um die Entwürfe zukünftiger Identitäten junger Menschen von heute, die sich durch diese Entwicklungen abzeichnen.

bedeutendere Effekte hervorzubringen. Der markanteste unter ihnen ist die steigende Indifferenz hinsichtlich der zentralen Bedeutung der Jugendphase für die Formung der Persönlichkeit ebenso wie für das Herausbilden biographischer Elemente, welche die weitere soziale Laufbahn gleichermaßen bestimmen wie den Status des Individuums.

Die wachsende Dominanz der Marktkräfte über die Kräfte der sozialen Ordnung für den Aufbau sozialer Interaktionen erzeugt Störungen in den Beziehungen der Generationen zueinander. Die jungen Menschen stehen sowohl als Verbraucher im Zentrum des Interesses des Marktes (Produkte und Botschaften sind vorrangig an die junge Generation gerichtet – trotz ihres geringer werdenden Anteils in der Bevölkerung - als auch als Produzierende (in Spitzenbereichen) während bei der Verteilung von Positionen in sozialen und politischen Institutionen die Priorität weiterhin auf Erfahrung liegt (im Sinne von „Alter“). Die Expansion der freien Marktwirtschaft gefährdet die soziale Ordnung, welche die Macht zwischen den Generationen verteilt, deren Resistenz eine Form von Blindheit gegenüber den spezifischen Problemen von Jugendlichen annimmt. Die Spannung zwischen Gesellschaft und Wirtschaft ist daher eine Grundursache für das relative öffentliche Desinteresse an Jugend betreffenden Themen als Inhalt für Politik oder Ziel öffentlicher Ausgaben.

Die oben ausgeführte Darstellung verweist auf „Alter“ als ein Prinzip von sozialer Trennung und Interessenkonflikten. Die zentrale These ist, dass Politik Übergänge formt anstatt von diesen geformt zu werden. In der Tat können Bildungs-, Beschäftigungs- und Wohlfahrtsregulierungen den Prozess des Aufwachsens verzögern oder beschleunigen, beispielsweise über den Erwerb eines Erwachsenenstatus, der durch finanzielle Unabhängigkeit und Autonomie gekennzeichnet ist.

Jugend ist ein Lebensstadium, welches enorme Entwicklungs- und Integrationsaufgaben beinhaltet. Die große Mehrheit der jungen Menschen meistert erfolgreich diese Übergangsphase ins Erwachsensein; sie treffen bedeutende Entscheidungen und erhalten sich ihre Entschlossenheit ebenso wie ihre persönliche Integrität – und das trotz der Schwierigkeiten, die durch geringer werdende Arbeitsmöglichkeiten und der allgemeinen Unsicherheit über ihre Zukunft entstanden sind. Für eine bedeutende Minderheit scheint jedoch die „Risiko-gesellschaft“, deren Manifestationen in diesem Bericht ausführlich beschrieben wurden, das negative Gegenstück zur Informationsgesellschaft zu sein.

Andererseits beteiligen sich junge Menschen aktiv als Bürger (Produzierende, Konsumenten, Lernende, politisch Handelnde) und können daher Wohlfahrtsansprüche reklamieren, die bislang den älteren Generationen vorbehalten waren. Verweigert man diese Rechte, so werden die Beziehungen von jungen Menschen zu von Erwachsenen geschaffenen Institutionen zunehmend problematisch. In den Worten von Bernhard Rathmayr: „Junge Menschen sind nicht länger bereit, sich mit begrenzten Partizipations- und Selbstbestimmungsmöglichkeiten abzufinden ... Die Neudefinierung der Beziehung zwischen jungen Menschen und den Erwachsenen scheint einen Punkt in der Mitte getroffen zu haben: die Jugendlichen lassen sich nicht länger durch die Autorität von Erwachsenen einschränken; diese sind jedoch bislang noch nicht bereit, den jungen Menschen Partnerschaft und Solidarität anzubieten“⁸¹.

⁸¹ *Grown Up Children*. Bernhard Rathmayr IN: Second Report on Youth in Austria. Staatsministerium für Jugend und Familie, Wien 1995, S.32

Große Teile der Gesellschaft sorgen sich um die Entwürfe zukünftiger Identitäten junger Menschen von heute, die sich durch diese Entwicklungen abzeichnen. Es geht dabei vor allem um jene Entwicklungen, die sich auf die Rolle von Arbeit und Konsum beziehen und sich auf die Konstruktion einer sozialen Identität auswirken. Befürchtet werden unvorhersagbare radikale Veränderungen im Entscheidungsverhalten, die die soziale Kontinuität bedrohen.

Das zunehmende Verschwinden der „sozialen Ordnung“ und den unterstützenden Rahmenregulierungen samt den Gewissheiten, die damit verbunden sind, machen Individuen, vor allem Jugendliche, extrem verwundbar und sind die Wurzeln für das Ansteigen „sozialer Pathologien“ wie Delinquenz, Drogenkonsum, Fremdenfeindlichkeit, Suizid. Ein geringes Bildungsniveau korreliert stark mit diesen Phänomenen. Das Entwickeln und Einsetzen von Bildungstechnologien und Rahmenvorgaben, die die Befähigung von Individuen zum Ziel haben, sind Wege, um junge Menschen auf die Konfrontation mit der komplexen und immer dynamischeren ökonomischen und kulturellen Lebenswelt vorzubereiten.

Das Dilemma gegenwärtiger Verwaltungen für Jugendpolitik wurzelt in der Notwendigkeit, eine neue Balance zwischen ihrer Identität als Teil des „Establishment“ einerseits und den Interessen ihres Klientels andererseits zu finden. Es ist notwendig, die technokratische Herangehensweise an „Jugendprobleme“ kritisch zu hinterfragen und die Frage nach der strukturellen Herkunft von Ungleichheiten fest auf die Tagesordnung zu setzen. Dieser Perspektivenwechsel wird verlangt durch „die absolute Notwendigkeit für politische Institutionen, das Individuum als Agent für seine Bestrebungen bei der Kombination instrumenteller Rationalität und kultureller Identität zum Aufbau seiner/ihrer persönlichen Geschichte zu schützen und zu ermutigen“⁸². Um dies zu erreichen, müssen die Akteure der Jugendpolitik über eine problemzentrierte Herangehensweise hinausgehen und die Laufbahnen junger Menschen als ein komplexes Produkt der Interaktion zwischen Individuum und Sozialstruktur verstehen.

Kontaktperson:

Irena Guidikova
European Youth Centre
30, rue Pierre de Coubertin
F – 67000 Strasbourg
Tel: + 33 3 88 41 23 00
E-mail: irena.guidikova@coe.int

<http://www.coe.fr/youth>

⁸² *Pourrons-nous vivre ensemble?* Alain Touraine, Fayard 1997, S.201