

**29. TAGUNG**  
**Straßburg, 20.-22. Oktober 2015**

**CG/2015(29)7PROV**  
21. Juli 2015

## **Abbau von Hürden der Jugendpartizipation: eine Lingua franca für Gemeinden und Regionen und junge Menschen**

Ausschuss für aktuelle Angelegenheiten  
Berichtersteller<sup>1</sup>: Malcolm BYRNE, Irland (R, ILDG)

Entschließungsentwurf (zur Abstimmung) .....	2
Empfehlungsentwurf (zur Abstimmung) .....	5

### *Zusammenfassung*

Warum ergreifen junge Menschen nicht die Möglichkeiten, die von den politischen Institutionen vorgeschlagen werden, einschließlich der Gemeinden und Regionen, damit ihre Stimme gehört wird? Es besteht ein offensichtliches Paradoxon im Hinblick auf die Jugendpartizipation: Obwohl die politischen Institutionen einen größeren Schwerpunkt auf deren Förderung legen, scheinen junge Menschen die angebotenen Möglichkeiten abzulehnen, wie die abnehmende Wahlbeteiligung und die neuesten Bewegungen es nahe legen.

Dieser Bericht, der die Erkenntnisse der neusten Jugendforschung zusammenfasst, zeigt, dass politische Institutionen und junge Menschen einfach nicht dieselbe Sprache sprechen: junge Menschen haben eine neue „Sprache der Bürgerschaft“ kreiert, sie werden durch konkrete Themen mobilisiert, die mit ihren Sorgen und Interessen verbunden sind, die in ihren Augen von der Politik, die von den demokratisch gewählten Vertretern verabschiedet wird, nicht behandelt wird. Die politischen Institutionen scheinen die Wahlbeteiligung immer noch als einzig relevantes Instrument der Partizipation, der politischen Tätigkeit und Konsultation zu betrachten. Eine echte Bürgerpartizipation wird jedoch nur erreicht, wenn die Bürger in der Lage sind, Entscheidungsverfahren und die politische Gestaltung zu beeinflussen.

Der Entschließungsentwurf schlägt Maßnahmen vor, die sicherstellen werden, dass junge Bürger und gewählte Vertreter die Gelegenheit erhalten, in einen Dialog zu treten, um die Verbindungen zwischen ihnen zu stärken. Dieser Austausch wird auch dazu beitragen, Missverständnisse über die Motivation und Bedürfnisse der jeweils anderen Seite zu zerstreuen. Er schlägt des Weiteren den Gemeinden und Regionen vor, eine neue Kommunikationskultur anzunehmen, die flächendeckend bei jungen Menschen angewandt werden sollte und dieser Gruppe ermöglicht, sich wirksam in die Politik und Entscheidungsverfahren einzubringen, ihre Sorgen und Bedürfnisse vorzutragen, bei gleichzeitiger Nutzung der von ihnen bevorzugten Instrumente. Auf diese Weise können die Hürden für eine bedeutsame Jugendpartizipation abgebaut werden.

<sup>1</sup> L: Kammer der Gemeinden / R: Kammer der Regionen  
EPP/CCE: Europäische Volkspartei im Kongress  
SOC: Sozialistische Gruppe  
ILDG: Unabhängige und liberaldemokratische Gruppe im Kongress  
ECR: Europäische Konservative und Reformisten  
NR: Mitglieder, die keiner politischen Gruppe des Kongresses angehören

**ENTSCHLIESSUNGSENTWURF<sup>2</sup>**

1. Es besteht ein offensichtliches Paradoxon im Hinblick auf die Jugendpartizipation: Obwohl die politischen Institutionen einen größeren Schwerpunkt auf deren Förderung legen, scheinen junge Menschen die angebotenen Möglichkeiten abzulehnen, wie die abnehmende Wahlbeteiligung und die neusten Bewegungen es nahe legen.

2. Das Misstrauen junger Menschen in die Politik könnte die europäische Demokratie bedrohen, die in gewissem Umfang durch eine Schwächung der Legitimität seiner Institutionen und Politik bei jungen Menschen unterminiert wird. Für sie kann diese Legitimität nur wieder gewonnen werden, wenn ihre Stimme gehört und ihre Partizipation an Entscheidungsprozessen sichergestellt wird.

3. Die Ablehnung der Politik durch junge Menschen kann als Symbol einer Gesellschaft betrachtet werden, die sie ihrer Meinung nach betrogen und entfremdet hat – sie wurden von der Krise am härtesten getroffen, sie sind einer hohen Arbeitslosigkeit ausgesetzt und sie erleben einen schwierigen Übergang ins Erwachsenenalter. Die Partizipation ist für die Entwicklung eines Verantwortungsgefühls für die Gemeinschaft seitens der jungen Menschen unerlässlich, da sie dazu beiträgt, demokratische Bürgerkompetenzen zu erwerben und, was noch wichtiger ist, sie ermächtigt, aktiv die Kontrolle über ihr Leben und ihre Gemeinden zu übernehmen. Daher sind sie motiviert, ihre Bedürfnisse durch neue Praktiken der bürgerlichen Beteiligung auszudrücken, obwohl diese manchmal als antipolitisch oder apolitisch wahrgenommen werden.

4. Leider häufen sich, wenn es um eine (erneute) Etablierung eines Dialogs zwischen jungen Menschen und politischen Institutionen geht, die Missverständnisse und Probleme in der Kommunikation. Die beiden Seiten sprechen unterschiedliche Sprachen: junge Menschen haben eine neue „Sprache der Bürgerschaft“ etabliert, wohingegen die Behörden immer noch den Wahlgang als einzig relevantes Instrument der politischen Tätigkeit und Konsultation zu betrachten scheinen. Darüber hinaus neigen die Behörden dazu, „Jugend“ als einen Übergang hin zu Kontrollgewinn und Eigenständigkeit zu begreifen; die Politik zielt darauf ab, junge Menschen durch ihren Übergang zum Erwachsenenalter zu leiten, wodurch sie eine untergeordnete Stellung erhalten, und sie werden von ihnen als etwas „Unfertiges“ wahrgenommen, anstatt als vollgültige Bürger.

5. Junge Menschen werden immer stärker durch konkrete Themen mobilisiert, die enger mit ihrem (persönlichem) Interesse an einem bestimmten Thema verbunden sind, als mit einem generellen Interesse an Politik und täglichen Erfahrungen. Sie entscheiden sich für eine Mitwirkung an kollektiven Formen der bürgerlichen und politischen Aktion, die weniger formal sind und als weniger bindend und „etikettierend“ wahrgenommen werden als politische Parteien; sie bevorzugen kleine, grundlegende Änderungen durch ihre täglichen Interaktionen. Junge Menschen engagieren sich immer stärker in zivilen Vereinen, karitativen Verbänden, NRO und freiwilligen Aktivitäten. Des Weiteren haben Internet- und Kommunikationstechnologien (ITK) das partizipative Verhalten und das politische Handeln der Jugend drastisch verändert; traditionelle Handlungen wurden aktualisiert, z. B. werden E-Mails an Politiker gesendet, oder neue angeboten, z. B. Proteste in Form einer E-Mail-

<sup>2</sup>Vorläufiger Entschliessungs- und Empfehlungsentwurf, der am 1. Juli 2015 vom Ausschuss für aktuelle Angelegenheiten angenommen wurde.

Mitglieder des Ausschusses:

*F. Mukhametshin (Vorsitz), M. Byrne (1. stellv. Vorsitz), J. Neumann, (2. stellv. Vorsitz), V. Udovychenko, (3. stellv. Vorsitz), M. S. Luca (4. stellv. Vorsitz), E. Yeritsyan (5. stellv. Vorsitz), L. Aadel, S. Aliyeva, A. Ambros, A. Antosova, C. Avanzo, G.A. Axelsson, S. Barnes, A. Benli, G. Bende, L. Blaskovicova, S. Bohatyrchuk-Kryvko, A. Boff, G. Boschini A. Bidav, A. Brand, E. Campbell-Clark, Y. Celik (Stellv.: M. Aydin), L. Cederskjold, P. Chesneau, A. Cook, D. Davidovic, Z. Damjanovski, C. Dejonghe, Z. Dragunkina, N. Dirginciene, S. Gallo, F. Gamedinger, J. v. den Hout, G. Ioakeimidis, S. V. Dooren, I. Emic, E. Flyvholm, J-L. Gaultier, F. Gezmis, D. Ghisletta, K. Gloanec-Maurin, G. Grzelak, M. Kardinar, M. Kazandzhiev, A. Kordfelder, A. Koopmanschap, H. Kuhn-Theis, I. Linge, A. Magyar, M. Mahnke, G.M. Mallia, H. Marva, M. Medaric, Y. Mishcheryakov (Stellv.: V. Novikov), C. Naudi Baixench, S. Orlova, N. Palova, C. Popa, L. Perikli, O. Pesic (Stellv.: S. Lekic), N. Rafik-Elmrini, A. Ravins, F. Ramos, M. Reyes Lopez, Y. Renström, N. Rosu, N. Rybak, M. Ryo, Y. Rzayeva, A. Sokolov, H. Sonderegger, M. Subasioglu, J.-L. Testud, G. Tkemaladze, R. Toccaceli, A. Tragaioli, B. Toce, M. Toscani, L. S. Vennesland, C. Vesovic (Stellv.: Z. Ljikovic\*), J. Warmisham, J. Watson, P. Weidig, U. Wüthrich-Pelloli*

N.B: Die Namen der Mitglieder, die an der Abstimmung teilnahmen, sind kursiv gedruckt.

Sekretariat des Ausschusses: S. Cankoçak.  
Projektmanager dem Thema Jugend: J. Hunting.

Bombardierung. Die Gemeinden und Regionen sollten Strategien fördern, die dazu beitragen, diese neuen Partizipationshandlungen mit den konventionellen Methoden zu verbinden.

6. Aufgrund ihres Handlungsumfangs und der eingesetzten Instrumente sind jedoch viele Praktiken kaum sichtbar oder werden als Unhöflichkeit wahrgenommen, mit der Folge, dass junge Menschen nicht nur nicht gehört, sondern auch falsch beurteilt werden. Darüber hinaus trägt der Verzicht der Jugend, sich in institutionelle Orte der Politik einzubringen, zu einem gefährlichen Teufelskreis der Selbst-Marginalisierung bei: wenn junge Menschen nicht wählen gehen, keiner politischen Partei oder Gewerkschaft beitreten, werden ihre Standpunkte von der Politik und den Politikern als weniger politisch relevant wahrgenommen.

7. Die Sprache der Gemeinden und Regionen für die Jugendpartizipation kann als zu eng gefasst beschrieben werden. Die Behörden neigen dazu, junge Menschen als homogene Gruppe wahrzunehmen, wobei Teenager und 30-jährige in einen Topf geworfen werden. Sie berücksichtigen nicht in gebührender Weise die Unterschiede der sozioökonomischen Herkunft und andere Formen der sozialen Benachteiligung. Des Weiteren sind ihre Instrumente der Partizipation auf das Wählen, die Wahlkandidatur oder die öffentliche Konsultation beschränkt.

8. Städtische und regionale Jugendbeiräte sind wertvolle Instrumente der Jugendkonsultation, jedoch bieten manche den jungen Menschen keine Gelegenheit, sich in bedeutsamer Weise an Entscheidungsverfahren und der politischen Gestaltung zu beteiligen. Es wäre sinnvoll, die Merkmale, Befugnisse und Aktivitäten der städtischen und regionalen Jugendbeiräte zu analysieren, um zu prüfen, wie diese für eine Förderung einer echten Jugendpartizipation bei Entscheidungsverfahren und bei der Politikgestaltung eingesetzt werden können.

9. Schließlich neigen die Gemeinden und Regionen dazu, die Jugendpartizipation auf Themen zu beschränken, die „junge Menschen unmittelbar betreffen“ und die „großen Themen“ den „Erwachsenen“ vorzubehalten, in der Annahme, junge Menschen seien nicht an Wirtschaft, Umweltfragen, Gesundheits- und Bildungspolitik, etc., interessiert.

10. Der Kongress begrüßt die Einrichtung seiner ad-hoc-Gruppe über die Partizipation junger Menschen und erwartet deren Schlussfolgerungen, wie der Kongress einen strukturierten Dialog mit jungen Menschen in ganz Europa und deren Partizipation an seiner Arbeit fördern kann.

11. Der Kongress bestätigt erneut seine Absicht, die fruchtbare Kooperation seines Sekretariats mit der Generaldirektion Demokratie des Europarats, insbesondere der Jugendabteilung, zur Förderung der Jugendpartizipation fortzuführen, und schlägt die Ausrichtung einer gemeinsamen Konferenz über Jugendpartizipation vor, um den Dialog zwischen seinen Mitgliedern und jungen Menschen zu fördern.

12. In Anbetracht des Vorstehenden, und um optimale Bedingungen für das Erreichen einer bedeutsamen Partizipation junger Menschen zu schaffen, fordert der Kongress der Gemeinden und Regionen Europas die kommunalen und regionalen Gebietskörperschaften auf, seine Empfehlungen, die in [Entschließung 346\(2012\)](#), [Entschließung 319\(2010\)](#) und [Entschließung 259\(2008\)](#)<sup>3</sup> enthalten sind, umzusetzen, insbesondere:

a. die revidierte [Europäische Charta über die Teilhabe junger Menschen am Leben der Gemeinde und Regionen](#) in allen Aspekten ihrer Jugendpolitik zu berücksichtigen;

b. jungen Menschen Gelegenheit zu geben, in einen strukturierten Dialog zu treten, z. B. durch Einrichten gemeinsamer Entscheidungs- und politischer Gremien;

c. über eine flächendeckende Aufklärung junger Menschen über demokratische Praktiken;

d. gemeinsame Trainingsangebote für gewählte Amtsträger, kommunale/regionale Mitarbeiter der Exekutive und junge Menschen zu organisieren, um Missverständnisse auszuräumen und um eine partizipationsfreundliche Gemeindegkultur zu fördern;

<sup>3</sup> Entschließung 346 (2012) über Jugend und Demokratie: der Wandel des politischen Engagements der Jugend; Entschließung 319 (2010) über die Integration junger Menschen aus benachteiligten Nachbarschaften, Entschließung 259 (2008) über die Integration und Partizipation junger Menschen auf kommunaler und regionaler Ebene;

e. sich in einem Dialog und eine Konsultation mit jungen Menschen aus benachteiligten Gebieten einzubringen;

13. Der Kongress wiederholt seine Einladung aus EntschlieÙung 346(2012) an die nationalen Delegationen, einige gewählte junge Vertreter als volle und stellvertretende Mitglieder aufzunehmen.

14. Der Kongress lenkt die Aufmerksamkeit auch auf seine [EntschlieÙung 207\(2006\)](#) über junge Menschen und neue Informations- und Kommunikationstechnologien: eine neue Chance für die kommunale Demokratie, wobei er sowohl die Gemeinden als auch die Regionen auffordert, diese umzusetzen. Darüber hinaus und in Anbetracht der begrenzten Partizipationsinstrumente, die von den Gemeinden und Regionen angeboten werden, fordert der Kongress Letztere auf, Kurse in IKT für ihre gewählten Amtsträger und Mitarbeiter anzubieten, um die Nutzung dieser Instrumente, die bei jungen Menschen beliebt sind, auszubauen.

15. Des Weiteren fordert der Kongress die kommunalen und/oder regionalen Gebietskörperschaften auf:

a. an den Schulen, die ihrer Zuständigkeit unterstehen, Bürgerschaftskunde, Demokratie- und Menschenrechtsbildung, einschließlich der Funktionsweise politischer Systeme, einzuführen;

b. den Schülern die Gelegenheit zu geben, Demokratie durch das Einrichten gemeinsamer Schulräte zu üben, und diese an der Leitung der Schule zu beteiligen;

c. Debatten zwischen kommunal und regional gewählten Amtsträgern und Kindern und Jugendlichen durchzuführen, um die Verbindung zwischen ihnen zu stärken und Missverständnisse abzubauen;

d. Konsultationen mit jungen Bürgern zu organisieren, um sicherzustellen, dass die Stimme jener, die noch nicht wählen können, gehört wird;

e. kinder- und jugendfreundliche Informations- und Feedbackmechanismen einzurichten, damit junge Menschen wissen, wann und wie ihre Meinung berücksichtigt wird;

f. eine neue Kommunikationskultur durch die Nutzung des Internets, z. B. Online-Plattformen, und der sozialen Medien zu fördern, die für die öffentliche Konsultation, die partizipatorische Haushaltsführung, die gemeinsame Gestaltung von Diensten und die Stadtplanung, etc. eingesetzt werden;

g. im Fall der Regionen mit Gesetzgebungsbefugnis die Möglichkeit zu prüfen, das Wahlalter bei Regionalwahlen auf 16 Jahre zu senken.

## EMPFEHLUNGSENTWURF<sup>4</sup>

1. Wenn Bürgerschaft das Ergebnis von Partizipation und Inklusion in ein bestimmtes gesellschaftliches System ist, kann man sagen, dass die Krise und das damit verbundene Risiko der persönlichen Immobilität und sozialen Unsichtbarkeit die Bürgerschaft junger Menschen erodiert, i.e. ihre Möglichkeit, sich selbst als vollgültige Mitglieder der Gesellschaft zu sehen, zu handeln und anerkannt zu werden. Die Ablehnung der Politik durch junge Menschen kann als Symbol für eine Gesellschaft verstanden werden, durch die sie sich verraten und entfremdet fühlen, während die neuen Praktiken des bürgerlichen Engagements, die sie als Ausdruck ihrer Bedürfnisse einsetzen, manchmal als antipolitisch oder apolitisch wahrgenommen werden.

2. Junge Menschen verleihen ihren persönlichen Ideen der Bürgerschaft Form und wie man sich auf Grundlage ihrer persönlichen Erfahrungen mit dem Zuhause, Freundeskreise, Schule und Nachbarschaft in die Gesellschaft einbringen kann. Die Schule ist ein Ort, an dem jeden Tag Fragen der Bürgerschaft behandelt werden sollten und wo man politische Systeme und Partizipation erlernen kann. Darüber hinaus sind sie ein Raum, in dem es leichter ist, stärker marginalisierte Gruppen von Jugendlichen zu erreichen.

3. Junge Menschen werden von den Auswirkungen der Wirtschafts- und Finanzkrise besonders hart getroffen. Negative Trends auf dem Arbeitsmarkt, ein härterer Kampf um Arbeitsplätze, äußerst unsichere Arbeitsverträge, verlängerte und komplizierte Lebensläufe sowie ein unzureichender sozialer Schutz behindern den Übergang vom Jugendlichen zum Erwachsenen. Das zivile und politische Engagement sowie die sozioökonomische Integration sind Elemente der Bürgerschaft, die man nicht abtrennen kann.

4. Junge Menschen nutzen immer stärker die Internet- und Kommunikationstechnologien (IKTs) als Instrumente der Partizipation, jedoch wird der Zugang zu Computern und zum Internet immer noch bestimmt durch Einkommen oder Bildungsstand, aber auch durch den Wohnort, z. B. städtische Gebiete im Vergleich zu ländlichen Gebieten. Für eine Förderung einer Kommunikationskultur auf Grundlage der Nutzung der IKTs ist der Zugang zum Internet unerlässlich.

5. Schließlich ist es, um die Bedeutung der neuen Ausdrucksformen der Jugendpartizipation zu verstehen, unverzichtbar, die Krise der konventionelleren Formen der Teilhabe zu untersuchen.

6. Der Kongress verweist auf seine Empfehlungen an das Ministerkomitee, den Mitgliedstaaten zu empfehlen, den politischen Einfluss und die Partizipation junger Menschen durch das Angebot weiterer Bürgerrechte zu stärken, z. B. durch Prüfen der Möglichkeit, das Wahlalter auf 16 Jahre zu senken, wie in der Entschließung 1826(2011) der Parlamentarischen Versammlung des Europarats vorgeschlagen.

7. Angesichts des Vorstehenden empfiehlt der Kongress dem Ministerkomitee, die Mitgliedstaaten aufzufordern:

a. an den Schulen, die ihrer Zuständigkeit unterstehen, Bürgerschaftskunde, Demokratie- und Menschenrechtsbildung, einschließlich der Funktionsweise politischer Systeme, einzuführen;

b. Schülern bereits im jungen Alter die Verantwortungen und die Chancen der Partizipation zu vermitteln, indem sie ein System gemeinsamer Schulverwaltungsräte einführen, die Raum für Dialog und Konsultation bieten würden;

c. eine Politik zu verabschieden, die jungen Menschen Zugang zu ihren sozialen Rechten gibt, u.a. Beschäftigung, Wohnen und soziale Absicherung, indem sie jenen Institutionen, die auf unterschiedlichen Regierungsebenen für Jugendfragen zuständig sind, z. B. Jugendministerien, mehr Mittel zur Verfügung stellen;

d. die digitale Kluft reduzieren, indem sie einen gleichen Zugang zum Internet in allen Gebieten, urbanen und ländlichen, sicherstellen;

---

<sup>4</sup> Siehe Fußnote 2.

8. Das Ministerkomitee wünscht ggf., den Gemeinsamen Rat für Jugend (CMJ) aufzufordern, Folgendes zu erwägen:

a. eine Bestandsaufnahme der bestehenden Rechtsrahmen, Strukturen und Praktiken für die Partizipation junger Menschen an Entscheidungsprozessen auf kommunaler und regionaler Ebene durchzuführen;

b. zusammen mit dem Kongress eine Konferenz über Jugendpartizipation zu organisieren, um so den Dialog zwischen den Kongressmitgliedern und jungen Menschen zu fördern;

c. die aktuellen Angebote der Jugendpartizipation bei politischen Parteien und Gewerkschaften auf kommunaler, regionaler, nationaler und europäischer Ebene zu prüfen, um die Situation der politischen Jugendpartizipation in Europa zu bestimmen.

9. Schließlich bittet der Kongress das Ministerkomitee, die Mitgliedstaaten aufzufordern, freiwillige Beiträge zur Finanzierung seiner Bemühungen zur Förderung der Partizipation junger Europäer im Rahmen seiner Arbeit durch neue Mechanismen für einen strukturierten Dialog und die Fortführung ihrer aktiven Teilhabe an den Tagungen zu leisten.