



Neue Qualität: Kernempfehlungen zur EU-Jugendstrategie 2010-2018

Positionspapier der Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe - AGJ

— Die Mitteilung „Eine EU-Strategie für die Jugend – Investitionen und Empowerment“ wurde im April 2009 von der Europäischen Kommission vorgelegt, welche damit eine 2008 angekündigte Folgemaßnahme der erneuerten Sozialagenda umsetzt. Nachdem im letzten Jahr die jugendpolitische Zusammenarbeit in Europa im Rahmen einer europaweiten Konsultation bewertet worden war, hat die EU-Kommission auf Grundlage der Berichte aus den 27 Mitgliedstaaten nun Grundzüge einer Jugendpolitik in Europa beschrieben, künftige Herausforderungen benannt sowie Prioritäten, Verfahren und Instrumente vorgeschlagen. In allen EU-Mitgliedstaaten setzen sich derzeit jugendpolitische Akteure mit diesen Überlegungen auseinander. Im November 2009 werden die Jugendministerinnen und Jugendminister der EU dann einen Rahmen für die jugendpolitische Zusammenarbeit in Europa bis 2018 beschließen. Damit wird eine neue Etappe beschritten: Erstmals wird es dann eine abgestimmte ganzheitliche EU-Strategie für die Jugend geben, die als Grundlage für eine gemeinschaftliche Jugendpolitik in Europa dienen kann. Mit der vorliegenden Positionierung beteiligt sich die Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe – AGJ am Nationalen Dialog zur vorgeschlagenen Jugendstrategie.

1. Kurzfristige Prioritäten für langfristige Ziele

Die Europäische Kommission positioniert sich mit ihren Vorschlägen deutlich für einen jugendpolitischen Querschnittsansatz. Die AGJ sieht darin ihre Forderung nach einer Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendpolitik in

Impressum

Arbeitsgemeinschaft für
Kinder- und Jugendhilfe – AGJ
Mühlendamm 3
10178 Berlin
Tel. 0049 (0) 30 400 40-200
Fax 0049 (0) 30 400 40-232
E-Mail: agj@agj.de
www.agj.de

Die Arbeitsgemeinschaft für
Kinder- und Jugendhilfe – AGJ
wird aus Mitteln des Kinder-
und Jugendplans des Bundes
gefördert.

Richtung einer sektorübergreifenden Politik bestätigt. Nur so können Themenbereiche einbezogen werden, die die Lebenslagen von jungen Menschen in Europa unmittelbar berühren. Allerdings bleibt es nach wie vor notwendig, verbindlichere Formen für die Umsetzung auch querschnittspolitischer Fragestellungen zu entwickeln. Die AGJ verweist jedoch auch auf die Notwendigkeit einer (auch in seinen Ressourcen) gestärkten jugendspezifischen Ressortpolitik und die Notwendigkeit, die OMK als Instrument dafür weiter zu entwickeln und zu stärken.

Unter Hinweis auf die durch die AGJ geforderten jugendpolitischen Schwerpunktthemen Wohlergehen von Kindern, soziale Integration, Bildung und Ausbildung, Beschäftigung und Integration sowie Bürgerschaft und Beteiligung ist die Festlegung der folgenden drei übergeordneten Ziele für den gesamten Zeitraum, für deren Erreichen sowohl Investitionen getätigt als auch befähigende Maßnahmen eingesetzt werden sollen, zu begrüßen:

- der Jugend mehr Chancen in Bildung und Beschäftigung zu eröffnen,
- Zugangsmöglichkeiten zu verbessern und alle jungen Menschen umfassend an der Gesellschaft teilhaben zu lassen sowie
- Solidarität zwischen Gesellschaft und jungen Menschen zu fördern.

Auch zur Vielfalt der für die langfristigen Ziele jeweils vorgeschlagenen Aktionsbereiche für die ersten drei Jahre (2010-2012) vertritt die AGJ eine positive Haltung. Die Aktionsbereiche

- Bildung, Beschäftigung, Kreativität und unternehmerische Initiative
- Gesundheit und Sport, Partizipation
- soziale Integration, Freiwilligentätigkeit, Jugend und die Welt

sind prinzipiell geeignet, den jugendpolitischen Fokus der EU um zentrale Handlungsfelder der Kinder- und Jugendhilfe zu bereichern.

Nicht in allen Bereichen ist jedoch erkennbar, wie die zahlreichen beispielhaft vorgeschlagenen Einzelmaßnahmen stringent in eine europäische Politik für junge Menschen einzupassen sind (zum Beispiel in den Bereichen Unternehmensförderung und neue Technologien). Die Entscheidung, welche Aktionsbereiche und welche spezifischen Einzelmaßnahmen den jeweiligen Anforderungen und Kompetenzen entsprechen, sollte im Kern den Mitgliedstaaten überlassen bleiben, auch wenn eine europäische Koordinierung

von Zielsetzungen und Umsetzungen notwendig ist. Welche Schwerpunktthemen prioritär zu behandeln und welche Maßnahmen jeweils zu ergreifen sind, sollte Gegenstand einer gesonderten Befassung des Rates werden. Die AGJ begrüßt die alle drei Jahre vorgesehene Anpassung der Aktionsbereiche an aktuelle Herausforderungen.

2. Die Rolle von Jugendarbeit

Unter Jugendarbeit versteht die Europäische Kommission die außerschulische Erziehung und Bildung durch professionelle oder freiwillige Akteure beispielsweise innerhalb von Jugendorganisationen, Stadtverwaltungen, Jugendzentren und Kirchen. Zusammen mit Familien und anderen Fachleuten könne eine so verstandene Jugendarbeit helfen, mit Arbeitslosigkeit, Schulversagen und sozialer Ausgrenzung fertig zu werden und Freizeitmöglichkeiten anzubieten. Sie könne darüber hinaus Fähigkeiten vermitteln und den Übergang vom Jugend- ins Erwachsenenalter erleichtern. Die Jugendarbeit sei zwar keine formale Bildung, müsse jedoch professioneller gestaltet werden. Somit leiste die Jugendarbeit einen Beitrag zu allen oben genannten Aktionsbereichen und deren Zielen.

Als Maßnahmen der Mitgliedstaaten und der Kommission im Rahmen ihrer Zuständigkeiten schlägt die Kommission vor:

- Ausstattung der Jugendarbeiterinnen und Jugendarbeiter mit professionellen Fähigkeiten und Förderung ihrer Validierung durch geeignete europäische Instrumente wie Europass, EQR, ECVET,
- Förderung der Jugendarbeit unter anderem durch die Strukturfonds,
- Entwicklung der Mobilität von Jugendarbeiterinnen und Jugendarbeitern gemäß dem EG-Vertrag,
- Entwicklung innovativer Dienste, Konzepte und Verfahren der Jugendarbeit.

Die Kommission selbst will ihre Analyse der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Auswirkungen der Jugendarbeit fortführen.

Das Verständnis der Europäischen Kommission von „Jugendarbeit“ geht über das in der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland verbreitete weit hinaus und nähert sich dem Begriff der „Jugendhilfe“ an. Die vorgesehene Stärkung der Jugendarbeit im europäischen Sinn ist aus Sicht der AGJ als entscheidender

Fortschritt und als Bereicherung der jugendpolitischen Perspektive der EU um zentrale Aspekte der Kinder- und Jugendhilfe zu bewerten. Somit kann sie auch die Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland unterstützen. Die AGJ kritisiert jedoch Tendenzen, Jugendarbeit auf eine Funktion als Mittel zu anderen Zwecken zu reduzieren – etwa Sport für Gesundheitsförderung. Eine Kernaufgabe der Jugendarbeit, nämlich Experimentierfeld und Gelegenheitsstruktur für Selbstorganisation, Autonomie und Selbstsozialisation zu sein, ginge dann verloren.

3. Ein neuer Kooperationsrahmen

Der Bewertung einzelner Elemente des durch die Europäische Kommission vorgeschlagenen „neuen Kooperationsrahmens“ muss vorangestellt werden, dass Instrumente und Verfahren in der Mitteilung nur grob beschrieben werden.

Wichtige Aspekte der jugendpolitischen Kooperation sind aus Sicht der Kommission:

- ein bereichsübergreifender Ansatz,
- der Dialog mit der Jugend,
- das Peer-Lernen für eine bessere Politikgestaltung,
- die Durchführung,
- eine evidenzbasierte Politik,
- eine vereinfachte Berichterstattung,
- der Einsatz von EU-Programmen und EU-Mitteln sowie
- die Zusammenarbeit mit anderen Organen der Europäischen Union und internationalen Organisationen.

3.1. Bereichsübergreifender Ansatz

Die AGJ stimmt mit der Haltung der Europäischen Kommission überein, dass Jugendpolitik ohne wirksame Koordinierung mit anderen Bereichen nur begrenzt Fortschritte erzielen kann und dass Jugendpolitik wesentliche Beiträge in Bereichen wie Kinder- und Familienpolitik, Bildung, Chancengleichheit von Frauen und Männern, Beschäftigung, Wohnungswesen

und Gesundheitsversorgung leisten kann. Die AGJ sieht ihre Forderung nach Einführung eines bereichsübergreifenden Ansatzes sowohl auf nationaler Ebene als auch zwischen lokalen und regionalen Akteuren im Vorschlag der Kommission bestätigt.

Zu begrüßen ist die Ankündigung der Kommission, ihre interne Koordinierung durch dienststellenübergreifende Arbeitsgruppen zu stärken. Ergänzend zum Vorschlag, der Rat könne eine Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Ratsformationen ins Auge fassen, verweist die AGJ auf die Rolle des Rates der EU als politisch bestimmendes Gremium in der jugendpolitischen Zusammenarbeit in Europa und auf die damit verbundenen Anforderungen an den Stellenwert und die Durchsetzungsfähigkeit des Rates. Die Feststellung der Kommission, die Mitgliedstaaten sollten die treibende Kraft bei der Durchführung der EU-Jugendstrategie darstellen, steht hiermit in direktem Zusammenhang.

3.2. Dialog mit der Jugend

Die AGJ teilt die Ansicht der Kommission, dass ein fortlaufender und regelmäßiger Dialog mit jungen Menschen notwendig ist, jedoch nach wie vor nicht zufriedenstellend umgesetzt wird. Die bisher angewandten Instrumente des Strukturierten Dialogs sind nur unzureichend aufeinander bezogen. Es bleibt eine bisher nicht gemeisterte Herausforderung, in und neben den bewährten Strukturen von Jugendorganisationen auch benachteiligte Jugendliche an europäischen Politikprozessen zu beteiligen. Hierauf verweist die AGJ in Bezug auf das Vorhaben der Kommission, in 2010 eine Arbeitsgruppe mit Vertreterinnen und Vertretern der Mitgliedstaaten und des Europäischen Jugendforums einzurichten, um den strukturierten Dialog zu überprüfen. Den thematischen Vorschlägen der Kommission für den strukturierten Dialog der nächsten beiden Jahre (Beschäftigung der Jugend in 2010, Jugend und die Welt in 2011) mangelt es im Kommissionsvorschlag an Begründungen. Der ständige Themenwechsel ist für die Nachhaltigkeit eines Dialogs mit der Jugend nicht förderlich.

3.3. Peer-Lernen für eine bessere Politikgestaltung

Es werden zwei Arten von Peer-Lernverfahren zwischen den Mitgliedstaaten vorgeschlagen: „hochrangige Seminare“, wenn es um politische Zusammenarbeit geht, „Cluster“, wenn technische Fachkenntnisse im Vordergrund stehen. Die Vorschläge der Kommission für die nächste Zeit lauten:

- hochrangiges Seminar zur bereichsübergreifenden Zusammenarbeit (2010)
- Cluster zur Jugendarbeit (2011)
- hochrangiges Seminar zu Freiwilligendiensten von jungen Menschen (2011)
- Cluster zur Jugendgesundheit (2012)
- hochrangiges Seminar über Kreativität (2012).

Die AGJ hält das für das Politikfeld „Jugend“ neue Instrument des Peer-Lernens prinzipiell für geeignet, um das Voneinander Lernen der Mitgliedstaaten bei Politik- und Praxisgestaltung zu befördern. Der Vorschlag der Kommission lässt jedoch völlig offen, für wen, mit wem und mit welcher Ausrichtung Themen bearbeitet werden sollen. Die AGJ ist der Meinung, dass sowohl Themen als auch Verfahrensprozesse zwischen den beteiligten Mitgliedstaaten zu vereinbaren sein sollten. Herzustellen wäre auch der Bezug zu den Prioritäten im Rahmen der jugendpolitischen Kooperation.

3.4. Durchführung

Die Wirksamkeit der Strategie hängt zentral vom dem Engagement für die Durchführung auf den verschiedenen Ebenen der Mitgliedstaaten ab. Es bedarf einer grundsätzlichen Verständigung innerhalb der Mitgliedstaaten über die Wege und Formen der Umsetzung der jugendpolitischen Zusammenarbeit. In Deutschland werden auf dem 9. Forum zu Perspektiven Europäischer Jugendpolitik dazu Kernbotschaften der Teilnehmenden erarbeitet, die als Grundlage für eine solche weiterführende öffentliche Debatte dienen können. Die von der Kommission beschriebenen Auftaktsitzungen auf nationaler Ebene könnten eine Möglichkeit bieten, bereichs- und ebenenübergreifende Maßnahmen abzustimmen. Gleichzeitig ist eine aktive Beteiligung der

Strukturen der Kinder- und Jugendhilfe in allen Phasen für eine erfolgreiche Umsetzung unerlässlich.

3.5 Evidenzbasierte Politik

Die AGJ teilt die Ansicht der Kommission, dass über die derzeitigen Instrumente hinaus der Bedarf besteht, Forschungsergebnisse gemeinsam zu nutzen und die Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler europaweit zu vernetzen. Hierbei sollten auch insbesondere die Ergebnisse und Arbeiten zu Trends und Entwicklungen der themenorientiert tätigen EU-Agenturen und Netze fachlich eingebunden und verwertet werden. Unter Verweis auf eine notwendige genauere Beschreibung der Anforderungen an die Weiterentwicklung des Europäischen Jugendberichts im Sinne einer jugendpolitischen Wirksamkeit stellt die AGJ an dieser Stelle fest, dass ein regelmäßiges, unabhängig erstelltes, wissenschaftlich und politisch praktisches Referenzdokument für Gestaltung und Weiterentwicklung von Jugendpolitik in Europa benötigt wird, ohne dass ein Fehlen wissenschaftlicher Berichte als Begründung für das Ausbleiben politischer Maßnahmen dienen darf.¹

Dem von der Europäischen Kommission vorgeschlagenen Entwurf einer Übersichtstafel der vorhandenen Indikatoren und Benchmarks für Jugend in den Bereichen Bildung, Beschäftigung, Integration und Gesundheit sieht die AGJ interessiert entgegen. Aus AGJ-Sicht zu begrüßen sind außerdem

- die Konsolidierung des European Knowledge Centre for Youth Policy (EKCYCYP) durch Vervollständigung der Länderprofile,
- regelmäßige Durchführung von Eurobarometer-Umfragen sowie
- die Förderung des Einsatzes des EU-Forschungsrahmenprogramms für Jugendforschung und Folgemaßnahmen.

Die besondere jugendpolitische Relevanz bezweifelt die AGJ hingegen in Bezug auf die geplante Vergabe von Studien über „Baby Bonds“ (Einsatz von Treuhandmitteln, um die spätere Selbstständigkeit der Jugend zu unterstützen) sowie über die wirtschaftlichen Auswirkungen der Jugendarbeit. Aus Sicht der

¹ Vgl. „Mehr Wissen über die Jugend: Erster Europäischer Jugendbericht“, Positionspapier der Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe – AGJ (Vorstand der AGJ, Berlin, 1./2. Juli 2009)

AGJ erklärungsbedürftig bleibt der Vorschlag der Kommission, eine Arbeitsgruppe zur Erarbeitung von „Deskriptoren“ für die Prioritäten Partizipation, Freiwilligendienst, Kreativität und Jugend und die Welt sowie für die sogenannten „NEET“-Jugendlichen („not in education, employment or training“) einzurichten.

3.6. Vereinfachte Berichterstattung

Die AGJ begrüßt das Vorhaben, im Rahmen der Offenen Methode der Koordinierung (OMK) alle drei Jahre einen gemeinsamen Bericht des Rates und der Kommission zur Umsetzung der gemeinsamen Prioritäten vorzulegen und die nationalen Berichte zu veröffentlichen. Der Vorschlag der Kommission, die Prioritäten auf nationaler Ebene interministeriell zu erörtern und auch regionale und lokale Behörden während des gesamten Politikzyklus einzubeziehen, entspricht den Vorstellungen der AGJ. Der Bericht soll ergänzt werden durch „Jugend in Zahlen“, einen zusammen mit den Mitgliedstaaten und Jugendorganisationen erstellten EU-weiten Überblick über die Situation junger Menschen. Die AGJ betont die Notwendigkeit vergleichbarer Daten im Sinne des Voneinander Lernens der Mitgliedstaaten.

3.7. Einsatz von EU-Programmen und EU-Mitteln

Die AGJ stimmt mit der Kommission über die jugendpolitische Wirksamkeit des Programms „Jugend in Aktion“ (insbesondere in den Bereichen grenzüberschreitende Mobilität, Freiwilligendienste, Partizipation, Jugendarbeit und politische Zusammenarbeit – z. B. Peer-Lernen, strukturierter Dialog, Studien, Eurobarometer-Umfragen und Wissenswerkzeuge) überein und betont die Notwendigkeit eines eigenständigen, auf jugendspezifische Belange ausgerichteten EU-Förderprogramms auch in der Zukunft. Zu begrüßen ist auch der Hinweis auf andere relevante Programme und Mittel: „Kultur“, „Lebenslanges Lernen“, „Progress“, „Media“ sowie die Strukturfonds. Insbesondere wird die zunehmende Bedeutung des ESF für Kinder- und Jugendhilfe betont. Für eine bessere Kenntnis dieser Fördermöglichkeiten bedarf es einer überschaubaren Informationspolitik sowohl der Kommission als auch der Mitgliedstaaten.

3.8. Zusammenarbeit mit anderen Organen der Europäischen Union und internationalen Organisationen

Die AGJ begrüßt die angestrebte Befassung des Ausschusses der Regionen und des Europäischen Parlaments mit der EU-Jugendstrategie und die angekündigte regelmäßige Unterrichtung des Parlaments. Besonders wichtig ist aus Sicht der AGJ eine Intensivierung der Zusammenarbeit der Kommission mit dem Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und dem Ausschuss der Regionen sowie dem Europarat.

Fazit

Die Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe – AGJ begrüßt den Kommissionsentwurf der neuen Jugendstrategie als erfreulichen Fortschritt auf dem Weg zu dem von ihr geforderten ganzheitlichen Konzept für eine europäische Kinder- und Jugendpolitik als gemeinsame Verantwortung der EU und ihrer Mitgliedstaaten.² Die Gesamtzielrichtung der Strategie ist aus Sicht der AGJ jedoch trotz erfreulicher Einbindung in die Sozialagenda insgesamt noch stark verengt auf die Umsetzung der Lissabon-Strategie und die damit verbundene Perspektive auf junge Menschen als zu befähigende Ressource für die Entwicklung der EU im Sinne von Wachstum und Beschäftigung. Neben Gesichtspunkten der Persönlichkeitsbildung und -entwicklung junger Menschen gemäß dem Verständnis der deutschen Kinder- und Jugendhilfe fehlt auch die Anbindung an die EU-Kinderrechtstrategie. Die jugendpolitische Zusammenarbeit in Europa sollte die gegenwärtigen Lebensbedingungen und Bedürfnisse junger Menschen auch nach Räumen zur Selbstorganisation verstärkt in den Blick nehmen. Mit der Mitteilung der Kommission rückt jedoch das Ziel näher, auf der Basis der jugendpolitischen Entwicklungen der vergangenen Jahre eine kohärente und in sich schlüssige Politik für junge Menschen in Europa zu realisieren. Es bedarf europäisch koordinierter und abgestimmter gemeinschaftlicher Zielsetzungen, Aktionen, Maßnahmen und Instrumente, die den Mitgliedstaaten ermöglichen, Schwerpunkte zu setzen und spezifische

² Vgl. Zukunftsperspektiven für eine Jugendpolitik in Europa. Positionspapier der Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe – AGJ, Beschluss des Vorstandes der Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe – AGJ, Berlin, 9./10. April 2008

Maßnahmen zu entwickeln. Die AGJ betont die Verantwortung der Mitgliedstaaten für die Umsetzung der ambitionierten EU-Jugendstrategie.

Vorstand der Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe – AGJ
Berlin, 01./02. Juli 2009