

## Zwischen Anspruch und Realität – Benachteiligte junge Menschen und internationale Jugendarbeit



**Manfred von Hebel**

Die Einbeziehung junger Menschen mit erhöhtem Förderbedarf ist eine der zentralen Prioritäten der Europäischen Union für die Umsetzung ihrer Jugendprogramme. Dennoch beteiligen sich relativ wenige benachteiligte junge Menschen an transnationalen Mobilitätsprogrammen. Träger und Einrichtungen, die mit der Zielgruppe Jugendlicher mit erhöhtem Förderbedarf arbeiten, tun sich schwer, sich auf die Rahmenbedingungen internationaler Jugendarbeit einzulassen.

Zu den Gründen für die geringe Präsenz von benachteiligten Jugendlichen, insbesondere im Europäischen Freiwilligendienst, zählen, dass viele Jugendliche nicht über die notwendigen Informationen für die Teilnahme an Auslandsaufenthalten verfügen, auf den ersten Blick scheinbar nur geringe Sprachkenntnisse haben und kaum auf notwendige Unterstützungssysteme zurückgreifen können, die erforderlich sind, um einen längeren Auslandsaufenthalt erfolgreich zu absolvieren. Zudem reagieren viele Jugendliche mit großen Vorbehalten auf das Angebot, die gewohnte Umgebung zu verlassen und sich auf Neues und Unbekanntes einzulassen.

Zugleich kann aber gerade für benachteiligte Jugendliche die Teilnahme an einer internationalen Mobilitätsaktivität wichtige Impulse zur Persönlichkeitsentwicklung geben, Perspektiven öffnen und zukünftige berufliche Chancen verbessern helfen.

Mit dem aktuellen Programm JUGEND IN AKTION formuliert die Europäische Union einen deutlichen Integrationsauftrag im Hinblick auf Jugendliche mit erhöhtem Förder-

bedarf. Das Programm erhebt den Anspruch, ein Werkzeug zur Förderung der sozialen Integration, der aktiven Bürgerschaft und der Vermittelbarkeit von jungen Menschen auf dem Arbeitsmarkt zu sein und zum sozialen Zusammenhalt im Allgemeinen beizutragen.

Dabei orientiert sich das aktuelle Programm stärker als seine Vorgänger an der Strategie des lebenslangen Lernens und verortet sich im Kontext der Diskussion um die Aufwertung des nicht-formalen Lernens. Auch wenn Integration und Bildung bereits in vorherigen Programmen eine wichtige Rolle gespielt haben, lässt JUGEND IN AKTION den Rahmen der klassischen internationalen Jugendarbeit deutlicher hinter sich. Die sich daraus ergebenden Schnittstellen mit der Bildungs-, Sozial- und Arbeitsmarktpolitik werfen Fragen nach dem professionellen Zugang und den Methoden der internationalen Jugendarbeit im Umgang mit der Zielgruppe benachteiligter Jugendlicher auf. In Deutschland stellen sich auch Fragen der Kooperation und strukturellen Zusammenarbeit mit weiten Teilen der Jugendhilfe sowie der notwendigen konzeptionellen jugendpolitischen Veränderungen an den gemeinsamen Anknüpfungspunkten von internationaler Jugendarbeit, Jugendsozialarbeit und anderen Bereichen der Jugendhilfe.

Ausgehend von der Genese der Europäischen Jugendprogramme und dem zugrundeliegenden Begriff der Benachteiligung, geht der Artikel diesen Fragestellungen nach und versucht, Anregungen für die weitere Diskussion zu geben.

### ■ **Das Integrationsverständnis in den Jugendprogrammen der Europäischen Union**

Jugendpolitische Aktionsprogramme der Europäischen Union existieren seit 1988. In allen Programmbeschlüssen wurde ein besonderer Fokus darauf gelegt, Mobilitätserfahrungen auch benachteiligten Jugendlichen zu ermöglichen. Die beiden ersten EU-Jugendprogramme von 1988 bis 1994 wollten insbesondere die Teilnahme von Jugendlichen fördern, »für die es am schwierigsten ist, an den bestehenden Austauschprogrammen teilzunehmen«. Dafür waren Maßnahmekosten in Ausnahmefällen bis zu 75 % förderfähig. Zudem sollten »Mittel und Wege zur Überwindung der finanziellen, rechtlichen und administrativen Hindernisse gefunden werden, die eine Beteiligung an oder die Organisation von Austauschvorhaben erschweren könnten«.

Das Programm Jugend für Europa III 1995 bis 1999 wird noch deutlicher: »Besonders wird darauf geachtet, dass benachteiligte Jugendliche einen leichteren Zugang zu den Maßnahmen des Programms erhalten,

und dass die Qualität der auf diese Zielgruppe ausgerichteten Projekte verbessert wird.«

Das Programm JUGEND 2000 bis 2006 schafft eine entsprechend eindeutige Grundlage, formuliert klare Zielsetzungen und legt die, später noch zu diskutierende, breite Definition von Benachteiligung an.

»Ganz besonders ist darauf zu achten, dass alle Jugendlichen frei von jeglicher Diskriminierung Zugang zu den Tätigkeiten dieses Programms haben. Die Kommission und die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass besondere Anstrengungen zugunsten der Jugendlichen, deren Teilnahme an den einschlägigen Aktionsprogrammen [...] aus kulturellen, sozialen, physischen, geistigen, wirtschaftlichen oder geographischen Gründen besondere Schwierigkeiten bereitet. Zu diesem Zweck trägt die Kommission den Schwierigkeiten dieser Zielgruppen besonders Rechnung und wirkt damit der Ausgrenzung entgegen.«

Der fehlende Zugang zum Programm JUGEND war auch der Ausgangspunkt für die Entwicklung einer Integrationsstrategie, die die Europäische Kommission 2001 implementiert hat. Ziel dieser Strategie war die Festlegung einer gemeinsamen Methodik und eines gemeinsamen Engagements der Nationalen Agenturen zur Förderung der Integration. Darüber hinaus sollten regionale und lokale Strukturen für das Programm sensibilisiert und die Qualität von Projekten mit Beteiligung benachteiligter junger Menschen verbessert werden.

Zur Unterstützung dieses Anspruchs wurden in allen Aktionen des Programms eine Reihe finanzieller Anreize und zusätzlicher Unterstützungsmaßnahmen geschaffen, die es Antragstellern ermöglichen sollten, quantitativ und qualitativ angemessene Projekte mit der Zielgruppe benachteiligter Jugendlicher durchzuführen.

Seit 2005 wurde eine zusätzliche Festbetragsförderung, die sogenannte »Reinforced Mentorship«, für die Einbeziehung von Jugendlichen mit erhöhtem Förderbedarf im Programm JUGEND beim Europäischen Freiwilligendienst eingeführt. Außerdem gab es für diese Zielgruppe die Möglichkeit, einen kurzfristigen Freiwilligendienst abzuleisten oder gemeinsam mit Verantwortlichen aus der Entsendeorganisation einen projektvorbereitenden Besuch im Aufnahmeprojekt durchzuführen.

#### *Das EU-Programm JUGEND IN AKTION 2007 bis 2013*

In Artikel 6 Abs. 4 des Beschlusses zum Programm JUGEND IN AKTION (2007 bis 2013) vom 15.11.2006 heißt es: »Alle jungen Menschen erhalten unter Beachtung der im Anhang enthaltenen Regelungen unterschiedslos Zugang zu den Programmaktivitäten. Die Kommission und die am Programm teilnehmenden Länder sorgen dafür, dass besondere Vorkehrungen für junge Menschen getroffen werden, die sich aus

Gründen der Bildung, sozialen, physischen, psychischen, wirtschaftlichen oder kulturellen Gründen oder wegen der Abgelegenheit ihrer Wohnorte nur schwer am Programm beteiligen.«

Außerdem hat der Programmausschuss in 2007 eine neue Integrationsstrategie für das Jugendprogramm verabschiedet. Die Strategie kennzeichnet das Programm JUGEND IN AKTION »als bedeutendes Integrationsinstrument, gleichwohl es generell allen jungen Menschen offen steht«. Das Europäische Jugendprogramm steht spätestens jetzt deutlich im Kontext von Bildungs-, Sozial- und Beschäftigungspolitik.

### *Benachteiligte Jugendliche in den Programmen von 2000 bis 2006*

Die Europäische Kommission bewertet die quantitative Entwicklung der Integration von Jugendlichen mit erhöhtem Förderbedarf für die bisherigen Programmgenerationen ausgesprochen positiv. So liegt der Anteil benachteiligter Jugendlicher im Bereich der Jugendbegegnungen durchschnittlich bei 43 %, bei den Jugendinitiativen sogar bei 58 %.

Auch im Europäischen Freiwilligendienst konnten die Teilnahmezahlen von Jugendlichen mit erhöhtem Förderbedarf von knapp 3 % im Jahr 2000 auf knapp 16 % zum Ende des Programms in 2006 gesteigert werden.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass hier zum einen den Angaben der Antragsteller gefolgt wurde, zum anderen der Auswertung eine sehr breit gefasste Definition der Zielgruppe von jungen Menschen mit besonderem Förderbedarf zugrunde liegt. Vor allem diese Definition führt möglicherweise dazu, dass der besondere Integrationsaspekt des Programms sich nicht zielgerichtet entfalten kann. Deshalb soll diese Definition im nächsten Kapitel genauer betrachtet werden.

## ■ **Die Definition von Benachteiligung und der Bedarf der Klärung**

Die Integrationsstrategie der Europäischen Kommission zum Jugendprogramm formuliert eine Definition von Benachteiligung, die Nationalagenturen wie Antragstellern einen breiten Interpretationsspielraum bietet. Darüber hinaus obliegt es den jeweiligen Nationalagenturen, länderspezifische Besonderheiten zu berücksichtigen.

Im Programm JUGEND 2000 bis 2006 wurde der Begriff »benachteiligte junge Menschen« durch den Begriff »junge Menschen mit weniger Möglichkeiten« ersetzt, weil dieser weniger diskriminierend erschien. Kommission und Nationale Agenturen waren zu dem Schluss gekommen, dass es nicht möglich ist, sich auf einen gemeinsamen Begriff von benachteiligten jungen Menschen zu einigen, die für alle am Programm JUGEND beteiligten Länder zutreffend und annehmbar ist. Deshalb be-

schreibt jede Nationale Agentur in ihrem jährlichen Arbeitsprogramm die von ihr verwendete Definition.

Nach dem Verständnis der Europäischen Kommission sind junge Menschen mit erhöhtem Förderbedarf, Jugendliche, die im Vergleich zu Gleichaltrigen im Nachteil sind, weil sie mit einem oder mehreren Hindernissen konfrontiert sind, die den Zugang zu grenzüberschreitender Mobilität und aktiver Bürgerschaft erschweren.

Die Integrationsstrategie der Kommission für das Programm JUGEND IN AKTION legt der Definition für die Zielgruppe benachteiligter Jugendlicher die folgenden Kriterien zugrunde:

- *Soziale Hindernisse*: junge Menschen, die auf Grund von Geschlecht, ethnischer Zugehörigkeit, Religion, sexueller Orientierung, Behinderung etc. diskriminiert werden; junge Menschen mit eingeschränkten sozialen Fähigkeiten oder unsozialen oder riskanten sexuellen Verhaltensweisen; junge Menschen in einer prekären Situation; (ehemalige) Straftäter/-innen, (ehemalige) Drogen- oder Alkoholabhängige; junge und/oder alleinerziehende Eltern; Waisen; junge Menschen aus zerrütteten Familien.
- *Wirtschaftliche Hindernisse*: junge Menschen mit niedrigem Lebensstandard, geringem Einkommen; junge Menschen, die vom Sozialhilfesystem abhängig oder lange arbeitslos sind oder in Armut leben; obdachlose junge Menschen; verschuldete junge Menschen oder junge Menschen mit finanziellen Problemen.
- *Behinderung*: junge Menschen mit geistigen (intellektuell, kognitiv, Lernschwäche), körperlichen, sensorischen oder anderen Behinderungen.
- *Bildungsbezogene Schwierigkeiten*: junge Menschen mit Lernproblemen; Schulabgänger/-innen ohne Abschluss und Schulabbrecher/-innen; gering qualifizierte Personen; junge Menschen mit schlechten Schulleistungen.
- *Kulturelle Unterschiede*: junge Immigrant(inn)en oder Flüchtlinge oder Nachkommen von Immigrant(en)- oder Flüchtlingsfamilien; junge Menschen, die Angehörige einer nationalen oder ethnischen Minderheit sind; junge Menschen mit Problemen bei der sprachlichen Anpassung und der kulturellen Integration.
- *Gesundheitliche Probleme*: junge Menschen mit chronischen gesundheitlichen Problemen, schweren Krankheiten oder psychiatrischen Auffälligkeiten; junge Menschen mit psychischen Störungen.
- *Geografische Hindernisse*: junge Menschen aus abgelegenen oder ländlichen Gebieten; junge Menschen, die auf kleinen Inseln oder in Randgebieten leben; junge Menschen aus städtischen Problemvierteln; junge Menschen aus strukturschwachen Gebieten (begrenzter öffentlicher Nahverkehr, wenig Möglichkeiten, verlassene Dörfer).

Dieses Verständnis von Benachteiligung und die vorliegende Beschreibung von Jugendlichen mit erhöhtem Förderbedarf ist keine Definition im eigentlichen Sinne.

Sie grenzt kaum ein; im Gegenteil, sie erlaubt die Zuschreibung »junge Menschen mit erhöhtem Förderbedarf« für große Teile der Gesamtheit junger Menschen in Europa. Das führt in der Förderung von konkreten Projekten in der Regel zu einer sehr weit gefassten Interpretation und großzügigen Anwendung auf weite Teile der Gesamtzielgruppe von JUGEND IN AKTION. Dieser Umstand birgt eine Reihe von Risiken, die eine Bewertung der Jugendprogramme der Europäischen Union im Hinblick auf ihr tatsächliches Integrationspotenzial nahezu ausschließen.

Einzelne Kriterien aus der o. g. Beschreibung lassen sich durchweg auf jeden männlichen oder weiblichen Jugendlichen anwenden. Die Lebensphase Jugend, insbesondere der Übergang von Schule und Ausbildung in den Beruf, ist in der Regel geprägt von diskontinuierlichen Entwicklungsprozessen, die mit mehr oder weniger großen individuellen Schwierigkeiten verbunden sind. Bestimmte Problemlagen Jugendlicher können maßgeblich verantwortlich oder symptomatisch für nachhaltige Prozesse sozialer Ausgrenzung sein. Für andere Jugendliche können ganz ähnlich gelagerte Probleme aber Teil einer individuellen Bewältigungsstrategie sein, die sich in ihrem Ergebnis für den einzelnen Jugendlichen als notwendiger Entwicklungsschritt herausstellen. Grundsätzlich sind nicht lineare Entwicklungsprozesse kontextabhängig. Aus dem breiten Spektrum individueller Entwicklungen im Jugendalter einen erhöhten Förderbedarf im Sinne einer Benachteiligung abzuleiten, ist eine Zuschreibung, die der biographischen Integrität eines Großteils der betroffenen Jugendlichen nicht gerecht wird, während andere Jugendliche, die auf unterstützende Integrationsleistungen angewiesen sind, von diesen möglicherweise nicht erreicht werden.

Insofern sind die o. g. im Rahmen der Programmevaluation ermittelten Zahlen zur Beteiligung von benachteiligten Jugendlichen im Europäischen Jugendprogramm irreführend und nicht belastbar. Eine gezielte qualitative Betrachtung der Integrationsleistung von JUGEND IN AKTION im Bezug auf Jugendliche mit bestimmten Problemlagen wäre deshalb im Sinne einer pädagogisch und bildungspolitisch sinnvollen Programmentwicklung hilfreich.

Eine Engführung im Sinne der Definition des § 13 des deutschen SGB VIII gibt es auf europäischer Ebene bislang nicht. Auch der Nationale Beirat des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend für das Programm JUGEND IN AKTION hat eine Engführung der Definition abgelehnt.

Die von der Europäischen Kommission 2005 in Auftrag gegebene und vom Tübinger Institut für regionale Innovation und Sozialforschung (IRIS e.V.) durchgeführte thematische Studie über politische Maßnahmen für benachteiligte Jugendliche sieht Jugendarbeitslosigkeit und Schulabbruch als Hauptaspekte für die soziale Benachteiligung unter Jugendlichen. Die Studie beruht auf einem Verständnis von Benachteiligung, nach dem ungleiche Chancen und die Gefahr sozialer Ausgrenzung aus dem Zusammenspiel zwischen einem *strukturellen* Mangel hinsichtlich der Zugänglichkeit, Handhabbarkeit und Relevanz der Möglichkeiten zum Übertritt ins Berufsleben und einem *persönlichen* Mangel an Ressourcen hervorgehen. Sie bezieht sich auf *nachteilige Konstellationen* und nicht auf »Problemgruppen« und vermeidet so das Risiko, dass strukturelle Probleme individualisiert werden.

Dieses Verständnis der Wechselwirkung von Faktoren struktureller wie individueller Benachteiligung könnte auch für die Gestaltung des künftigen EU-Jugendprogramms im Hinblick auf dessen Integrationsaspekte hilfreich werden.

## ■ Die Strategie von JUGEND für Europa

Die Integrationsstrategie der Europäischen Kommission bildet die Grundlage für weitere Überlegungen und die Entwicklung von Strategien auf nationaler Ebene. Auf dieser Basis hat JUGEND für Europa – Deutsche Agentur für das EU-Programm JUGEND IN AKTION eine Nationale Integrationsstrategie entwickelt.

Die Einbeziehung von Jugendlichen mit erhöhtem Förderbedarf sowie von Jugendlichen ohne Abitur und Jugendlichen mit Migrationshintergrund ist eine Förderpriorität. D. h.: In allen Aktionen werden die Möglichkeiten des Programms zur spezifischen finanziellen Förderung für Projekte mit dieser Zielgruppe ausgeschöpft und mögliche Ausnahmeregelungen zur Anwendung gebracht, um Kosten für den besonderen Aufwand auf Seiten der Antragsteller oder spezifische Kosten auf Seiten der Jugendlichen in hohem Maße fördern zu können.

Die Einbeziehung von Jugendlichen mit erhöhtem Förderbedarf ist ein Querschnittsthema, das von JUGEND für Europa sowohl in der Beratung von Antragstellern als auch in Veranstaltungen, Seminaren und Trainings befördert wird. Die Nationalagentur beteiligt sich darüber hinaus an Aktivitäten im Netzwerk der Agenturen und versucht, gemeinsam mit anderen Agenturen die Ansätze zur Integration von zugangsbenechtigten Jugendlichen auf europäischer Ebene weiterzuentwickeln.

### *Aktuelle Schwerpunkte der Integrationsstrategie*

Im Rahmen der Integrationsstrategie wird JUGEND für Europa die Aufmerksamkeit in den kommenden Jahren insbesondere auf die Entwicklung in vier Bereichen konzentrieren:

- Durch eine verstärkte Öffentlichkeitsarbeit sollen die Möglichkeiten des Programms als Instrument für die Eingliederung von Jugendlichen mit erhöhtem Förderbedarf bekannter gemacht werden.
- Durch Qualifizierung, Information und Beratung von Akteuren der europäischen Jugendarbeit ist eine Steigerung der Beteiligung von Jugendlichen, die das Programm nicht im angestrebten Umfang nutzen, geplant.
- Beim Europäischen Freiwilligendienst wird JUGEND für Europa deswegen weiterhin den besonderen Fokus auf Jugendliche mit Haupt- oder mittlerem Bildungsabschluss oder mit Migrationshintergrund richten.
- JUGEND für Europa wird sich verstärkt bemühen, Jugendliche mit Migrationshintergrund in die internationale Jugendarbeit einzubeziehen.

### ■ **Modellprojekte der Nationalagentur**

Darüber hinaus hat JUGEND für Europa im Rahmen der Integrationsstrategie jeweils in enger Zusammenarbeit mit dem zuständigen Bundesministerium, mit IJAB – Fachstelle für Internationale Jugendarbeit der Bundesrepublik Deutschland e. V. sowie anderen Kooperationspartnern verschiedene Modelle entwickelt, mit denen die Einbeziehung benachteiligter Jugendlicher in das Programm erleichtert und verbessert werden soll.

Zum einen das Projekt *JiVE. Jugendarbeit international – Vielfalt erleben*, das sich gezielt auf die Zielgruppe der Jugendlichen mit Migrationshintergrund konzentriert. *JiVE* setzt drei Teilprojekte in den Kernbereichen internationaler Jugendarbeit um: Die Qualifizierung von Fachkräften der internationalen Jugendarbeit und der Jugendmigrationsarbeit, die Durchführung von modellhaften Jugendaustauschmaßnahmen sowie die interkulturelle Öffnung des Europäischen Freiwilligendienstes.

Zum anderen das Pilotprojekt *Neue Perspektiven – Benachteiligte Jugendliche nutzen das Europäische Jugendprogramm*, das hier ausführlicher beschrieben werden soll. Das Projekt richtet sich gezielt an sozial benachteiligte und individuell beeinträchtigte Jugendliche im Sinne von § 13 SGB VIII (Jugendsozialarbeit).



### *Das Projekt Neue Perspektiven*

*Neue Perspektiven – Benachteiligte Jugendliche nutzen das Europäische Jugendprogramm* ist ein Projekt des Nationalen Beirates des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend für das EU-Programm JUGEND IN AKTION.

### *Hindernisse im Europäischen Freiwilligendienst*

Ausgangspunkt für das Projekt war die Feststellung, dass die Einbeziehung von Jugendlichen mit besonderem Förderbedarf in den Europäischen Freiwilligendienst sich aus unterschiedlichen Gründen nach wie vor schwierig gestaltet.

Der mögliche Verlust von Sozialleistungen sowohl für die Freiwilligen selbst als auch für ihre Familien und vermeintlich fehlende Sprachkenntnisse auf Seiten der Jugendlichen stellen erhebliche Hürden dar.

Das Format des Europäischen Freiwilligendienstes als individuell angelegte langfristige, transnationale Maßnahme erweist sich als problematisch, weil es in der Regel mobilitätsgewohnte junge Menschen schon im Vorfeld zu überfordern droht.

Die Sinnhaftigkeit von Freiwilligendiensten erschließt sich den Jugendlichen und deren Umfeld nicht sofort. Gerade im Bereich der Jugendsozialarbeit, die grundsätzlich einen individuellen Zugang zu dieser Zielgruppe gewährleistet, werden kaum transnational ausgerichtete Konzepte umgesetzt. Oft fehlt es an personellen und finanziellen Ressourcen, öfter noch am Bewusstsein und dem Wissen, dass internationale Mobilitätserfahrungen die Integrationschancen gerade benachteiligter Jugendlicher erheblich verbessern können. Ein Umstand der im Übrigen auch jugendpolitisch auf breiter Ebene die Weiterentwicklung internationaler Jugendarbeit verhindert.

Auf Seiten der bisher im Europäischen Freiwilligendienst aktiven Einrichtungen gibt es – trotz entsprechender finanzieller Anreize, umfangreicher Beratung, ausreichender Information und gezielter Unterstützung – große Zurückhaltung mit der Zielgruppe benachteiligter Jugendlicher zu arbeiten. Aufnahmeprojekte wollen qualifizierte Freiwillige ohne zusätzlichen Betreuungsaufwand. Entsendeprojekte scheuen den höheren Aufwand ebenfalls.

### *Ziele von Neue Perspektiven*

Das Projekt *Neue Perspektiven* setzt an diesen Hindernissen an. Es will die Verbindung von Benachteiligtenförderung und EU-Jugendprogramm erproben und allgemeine Standards und Anforderungen für die Umsetzung formulieren. Die Persönlichkeitsentwicklung der teilnehmenden Jugendlichen wird gefördert und der Erwerb und die Anerkennung von Schlüsselkompetenzen unterstützt.

Dazu soll in einer kleinen Zahl von Einzelprojekten exemplarisch die Verknüpfung von Maßnahmen der beruflichen Orientierung und Qualifizierung im Rahmen der Benachteiligtenförderung/Jugendberufshilfe (SGB VIII, SGB III, SGB II) mit Angeboten des Programms JUGEND IN AKTION – insbesondere des Programmschwerpunktes Europäischer Freiwilligendienst – erprobt werden. Aufbauend auf den Erfahrungen der Einzelprojekte sollen allgemeine Anforderungen für eine nachhaltige Verankerung des Europäischen Freiwilligendienstes als zusätzliches Modul im Angebotsspektrum der Jugendsozialarbeit entwickelt werden.

#### *Erschließen neuer Träger und neuer Kooperationen*

*Neue Perspektiven* konzentriert sich vor allem auf Antragsteller und Träger, die bisher im Bereich der internationalen Jugendarbeit kaum in Erscheinung getreten sind. Antragsteller können Träger der Jugendsozialarbeit und Bildungsträger sein, die Angebote für sozial benachteiligte Jugendliche an den Übergängen Schule – Ausbildung – Beruf umsetzen.

#### *Neue Perspektiven und Integration durch Austausch – ESF*

In eine ganz ähnliche Richtung entwickelt das Bundesministerium für Arbeit und Soziales derzeit das transnationale Programm *IdA – Integration durch Austausch* im Rahmen des Operationellen Programms des Bundes für die Förderperiode des Europäischen Sozialfonds von 2007 bis 2013. *Integration durch Austausch* zielt auf die Erhöhung der Beschäftigungschancen benachteiligter Jugendlicher und arbeitsloser junger Erwachsener durch die Förderung transnationaler Austausch- und Mobilitätsvorhaben. Dazu soll es arbeitslosen jungen Erwachsenen ermöglicht werden, ihre berufspraktischen Erfahrungen und beruflichen Kompetenzen in anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union zu erweitern. Zielgruppen sind benachteiligte Jugendliche, arbeitslose junge Erwachsene und junge alleinerziehende Frauen sowie (ältere) Langzeitarbeitslose, Menschen mit Behinderungen und Berufsrückkehrer/-innen.

Es ist beabsichtigt, dass im Rahmen dieses Aufrufes rund 12.000 Teilnehmer/-innen von den transnationalen Aktivitäten profitieren sollen.

#### *Europäische Dimension*

Neben dem erheblich höheren Fördervolumen im Europäischen Sozialfonds unterscheidet sich das Projekt *Neue Perspektiven* vor allem durch seine europäische Dimension von *IdA-ESF*. *Neue Perspektiven* wird in enger Zusammenarbeit mit Projektpartnern in anderen Mitgliedstaa-

ten und Programmländern, dem Netzwerk der Nationalagenturen des Programms JUGEND IN AKTION sowie den SALTO Resource Centres durchgeführt. Als Ergebnis des Projektes wird im europäischen Kontext der Aufbau eines verlässlichen europäischen Partnernetzwerks von Trägern, die mit benachteiligten Jugendlichen an den Übergängen in das Erwerbsleben arbeiten, erwartet. Dieses Netzwerk soll in Zukunft Angebote des Programms JUGEND IN AKTION und insbesondere des Europäischen Freiwilligendienstes benachteiligten Jugendlichen gezielt und dauerhaft zur Verfügung stellen und dadurch ihre soziale Integration und Mobilität fördern.

## ■ Fazit

Die Entwicklung von Modellen wie *Neue Perspektiven*, *IdA-ESF* oder *JiVE* sind gute Beispiele für eine höhere fachliche, politische und öffentliche Aufmerksamkeit für das Integrationspotenzial von transnationalen Mobilitätserfahrungen für die Zielgruppe benachteiligter Jugendlicher. Die Umsetzung von *JiVE* hat deutlich gemacht, dass internationale Jugendarbeit zur Verbesserung der Integrationschancen von Jugendlichen mit Migrationshintergrund beitragen kann. Es gibt von fachlicher Seite heutzutage kaum noch Zweifel an der Sinnhaftigkeit und dem Nutzen entsprechender Projekte. Vor allem Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die in diesem Bereich arbeiten, betonen immer wieder die nachhaltig positive Wirkung von internationalen Begegnungen.

Allerdings sind die o. g. Projekte keineswegs die ersten und einzigen Versuche, den Bereich internationaler Jugendarbeit für breitere Zielgruppen zu öffnen. Charakteristisch für das Arbeitsfeld ist die fehlende Verstetigung erprobter Konzepte, so dass erfolgreiche Ansätze immer wieder geeignet sind, kurzfristig fachliches Interesse und politischen Nutzen zu erzeugen, letztlich aber keine nachhaltige fachliche Weiterentwicklung bedeuten.

In Anlehnung an die im Rahmen der o. g. thematischen Studie der Europäischen Kommission über politische Maßnahmen für benachteiligte Jugendliche entwickelten Erfolgsfaktoren für nachhaltige Integration scheinen folgende Überlegungen unerlässlich für eine strukturelle Weiterentwicklung der internationalen Jugendarbeit im Hinblick auf die Zielgruppe:

- **Förderung:** Nachhaltige Eingliederungsmaßnahmen erfordern angemessene Fördermittel die auch über einen längeren Zeitraum verlässlich zur Verfügung stehen. Konzeptionell bietet das Europäische Jugendprogramm einen solchen Rahmen, nicht aber finanziell. Künftige Programme internationaler Jugendarbeit mit benachteiligten

Jugendlichen müssen ein realistisches Verhältnis zwischen Integrationsanspruch und Fördermöglichkeiten herstellen.

- *Strukturelle Zusammenarbeit und Koordinierung:* Ohne gegenseitige nachhaltige Veränderung der strukturellen Zusammenarbeit innerhalb der Jugendhilfe, z. B. zwischen der Jugendsozialarbeit und der internationalen Jugendarbeit bleiben Modellprojekte punktuelle und singuläre Erfahrungen. Der Fokus künftiger Konzepte muss deshalb deutlicher als bisher auf der gegenseitigen qualitativen Entwicklung liegen. Das erfordert eine engere, kontinuierliche Kooperation innerhalb der verschiedenen Säulen der Jugendhilfe sowie eine engere Zusammenarbeit mit den Kommunen.
- *Zugang:* Eingliederungsstrategien können nur wirksam werden, wenn sie ihre Zielgruppen auch erreichen. Die Zugänge hängen in erster Linie von der Verbreitung und Förderung der Maßnahmen ab und müssen flexibel und nicht an Bedingungen geknüpft sein. D. h., dass die Planung und Vorbereitung internationaler Projekte von den Lebens-, Lern- und Arbeitsbedingungen benachteiligter Jugendlicher ausgehen muss.
- *Reflexivität:* Wenn die Entwicklung und Umsetzung jugendpolitischer Entscheidungen im Bereich der internationalen Jugendarbeit mehr Flexibilität und strukturelle Kooperation erfordert, impliziert dies auch verschiedene Prozesse und Verfahren, um die Auswirkungen zu begleiten und zu beschreiben. Beobachtung und Ex-post-Bewertung müssen durch umfassende Evaluierungsmechanismen – die qualitative und Längsschnittelemente beinhalten, welche in die alltägliche Praxis integriert sind und Jugendliche einbeziehen – auf institutionelle Reflexivität erweitert werden.
- *Mitgestaltungsmacht:* Die persönliche Motivation der Jugendlichen setzt voraus, dass sie Trägern und Einrichtungen vertrauen, dass es Räume für eigenes Experimentieren gibt, dass informelle Lernmethoden von individuellen Stärken und Interessen ausgehen, anstatt sich auf die Kompensierung persönlicher Schwächen zu konzentrieren, und dass sie Wahlmöglichkeiten haben. Die geringe Beteiligung benachteiligter Jugendlicher an Projekten internationaler Jugendarbeit könnte nicht nur strukturelle und administrative Ursachen haben, sondern auch damit zusammenhängen, dass die potenziellen Teilnehmer Sinn und Wert der Maßnahmen nicht erkennen. Mitgestaltungsmacht kann sich folglich nicht darauf beschränken, Jugendliche in jede beliebige Art von Maßnahmen einzubeziehen, sondern impliziert, dass sie mit den Rechten und Mitteln ausgestattet werden, die sie in die Lage versetzen, selbst Verantwortung für ihre Projekte und Entwicklungsschritte zu übernehmen.

- *Internationale Vernetzung*: Eine Weiterentwicklung internationaler Jugendarbeit mit benachteiligten Jugendlichen kann nicht national erfolgen. Die Mobilität von pädagogischem Personal und Multiplikator(inn)en muss zur Regel werden, statt Ausnahme zu bleiben. Eine umfassendere konzeptionelle und praktische Zusammenarbeit und politische Vernetzung von Trägern und Einrichtungen auf europäischer Ebene in diesem Bereich muss durch grenzüberschreitende Trainingsangebote, den Austausch guter Praxis sowie den systematischen Aufbau von europäischen Fort- und Weiterbildungsangeboten im pädagogisch Bereich flankiert werden.

## ■ Abstract

Die Einbeziehung junger Menschen mit erhöhtem Förderbedarf ist eine der zentralen Prioritäten der Europäischen Union für die Umsetzung ihrer Jugendprogramme. Dennoch beteiligen sich relativ wenige benachteiligte junge Menschen an transnationalen Mobilitätsprogrammen. Träger und Einrichtungen, die mit der Zielgruppe Jugendlicher mit erhöhtem Förderbedarf arbeiten, tun sich schwer, sich auf die Rahmenbedingungen internationaler Jugendarbeit einzulassen.

Die Gründe für die geringe Präsenz von benachteiligten Jugendlichen in internationalen Mobilitätsaktivitäten sind vielfältig. Sie sind individuell, strukturell und politisch. Dabei können Mobilitätserfahrungen gerade für benachteiligte Jugendliche wichtige Impulse zur Persönlichkeitsentwicklung geben, Perspektiven öffnen und berufliche Chancen verbessern helfen.

Mit dem aktuellen Programm JUGEND IN AKTION formuliert die Europäische Union einen deutlichen Integrationsauftrag im Hinblick auf Jugendliche mit erhöhtem Förderbedarf. Das Programm erhebt den Anspruch, ein Werkzeug zur Förderung der sozialen Integration, der aktiven Bürgerschaft und der Vermittelbarkeit von jungen Menschen auf dem Arbeitsmarkt zu sein und zum sozialen Zusammenhalt im Allgemeinen beizutragen. Die sich daraus ergebenden Schnittstellen mit der Bildungs-, Sozial- und Arbeitsmarktpolitik werfen Fragen nach dem Umgang der internationalen Jugendarbeit mit der Zielgruppe benachteiligter Jugendlicher auf. Ausgehend von der Genese der Europäischen Jugendprogramme und dem zugrundeliegenden Begriff der Benachteiligung, geht der Artikel diesen Fragestellungen nach und versucht, Anregungen für die weitere Diskussion zu geben.

■ **Abstract**

**Between theory and reality – Young people from disadvantaged backgrounds and international youth work**

The inclusion of young people with fewer opportunities is one of the European Union's main priorities when it comes to implementing its youth programmes, yet the number of young people from disadvantaged backgrounds participating in transnational mobility programmes is still relatively low. Organisations and institutions that work with young people with special needs as a target group find it a challenge to adjust to the framework conditions governing international youth work.

There are many reasons why so few young people from disadvantaged backgrounds take part in international mobility programmes, and they can be personal, structural and political in nature. However, for them in particular, going abroad can produce a valuable impetus for their personal development, open up fresh perspectives and help improve their career opportunities.

One of the clear priorities of the European Union's ongoing Youth in Action programme is to promote the inclusion of young people with fewer opportunities. The programme aims to be an instrument to promote social integration and active citizenship, assist young people in becoming employable and contribute towards general social cohesion. Since these aims overlap with the areas of education, social and labour market policy, the question arises of how international youth work is dealing with young people from disadvantaged backgrounds as a target group. With reference to the history of the European youth programmes and their underlying definition of what constitutes 'disadvantage', this article examines these issues and provides inspiration for further debate.

■ **Korrespondenzadresse:**

**Manfred von Hebel**

c/o JUGEND für Europa – Deutsche Agentur JUGEND IN AKTION,  
Godesberger Allee 142–148, D–53175 Bonn;  
Tel.: +49 (0)228 9506–211;  
E-Mail: vonhebel@jfemail.de.