

## Zukunftsperspektiven für eine Jugendpolitik in Europa



**Hans-Georg Wicke**

Jugendpolitik und Europa – eine Verbindung, die vor Jahren bei Politiker(inne)n und Verbandsvertreter(inne)n auf heftigste Ablehnung gestoßen ist. Mit dem Weißbuch der EU-Kommission »Neuer Schwung für die Jugend Europas«<sup>1</sup> wurde ein jugendpolitischer Paradigmenwechsel auf europäischer Ebene eingeleitet. Seitdem haben sich drei Säulen der jugendpolitischen Zusammenarbeit in Europa entwickelt:

1. Die »Offene Methode der Koordinierung« im Jugendbereich
2. Der Europäische Pakt für die Jugend
3. Die verstärkte Berücksichtigung von Jugendbelangen in anderen Politikbereichen.

Gleichzeitig werden seitdem die jugendpolitischen Programme der EU und insbesondere das seit 2007 existierende EU-Programm JUGEND IN AKTION stärker in den Dienst der jugendpolitischen Zusammenarbeit in Europa gestellt.

Die EU-Kommission hat 2006 den Anstoß dazu gegeben, eine Debatte darüber zu führen, wie Jugendpolitik in Europa in den nächsten 10 Jahren aussehen soll. Diese Debatte hat bereits begonnen und soll 2009 beendet werden.

Dieser Artikel will versuchen, vor dem Hintergrund der praktischen Erfahrungen der letzten Jahre Perspektiven für eine Jugendpolitik in Europa aufzuzeigen.

Der erste Teil setzt sich mit den existierenden drei Säulen der europäischen Zusam-

1 Weißbuch der Europäischen Kommission – Neuer Schwung für die Jugend Europas, Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Brüssel, KOM (2001) 681 endgültig.

menarbeit im Jugendbereich und deren Implementierung in Deutschland auseinander. Der zweite Teil wendet sich der Debatte um die Zukunftsperspektiven europäischer Jugendpolitik zu und stellt abschließend Überlegungen für eine Jugendpolitik in Europa an.

## ■ 1. Die »Offene Methode der Koordinierung«

Seit der Entschließung der Jugendminister aus 2002 ist die »Offene Methode der Koordinierung« (im Weiteren: OMK) als neuer Rahmen für die jugendpolitische Zusammenarbeit in Europa vorgegeben und deren Umsetzung in einer flexiblen, für den Jugendbereich geeigneten Weise unter gebührender Berücksichtigung der einzelstaatlichen Zuständigkeiten und des Subsidiaritätsprinzips in vier thematischen Prioritäten gebilligt: Partizipation, Information, Freiwilligentätigkeit sowie besseres Verständnis und bessere Kenntnis der Jugend. Seit 2003 wird die OMK in allen vier Bereichen auch in Deutschland umgesetzt.

Die OMK hat in Deutschland positive und negative Reaktionen hervorgerufen und viele Diskussionen über Form und Inhalte europäischer Jugendpolitik ausgelöst. Was ist vorrangig zu tun, um die Umsetzung der OMK in Deutschland weiter zu entwickeln?

1. *Prioritäten für die Umsetzung der OMK in Deutschland setzen:* Die vielfach kritisierte Bandbreite von Zielsetzungen auf europäischer Ebene ist angesichts der Vielfältigkeit in Europa kaum zu reduzieren. Aber eine stärkere Fokussierung auf nationaler Ebene ist unumgänglich, um mehr Wirksamkeit zu erzeugen. Insofern erscheint der zurzeit eingeschlagene Weg richtig: Die Mitgliedstaaten werden aufgefordert, einige wenige Schwerpunkte aus den auf europäischer Ebene verabredeten »Gemeinsamen Zielsetzungen« in diesen Bereichen zu benennen, in denen konkrete Umsetzungsmaßnahmen erfolgen sollen.
2. *Aktionsplan zur Umsetzung der »Gemeinsamen Zielsetzungen« in Deutschland verabreden:* Mit Hilfe nationaler Aktionspläne könnten gemeinsam Schwerpunktsetzungen entwickelt und gemeinsame getragene Verfahrensweisen zur Umsetzung von nationalen Schwerpunkten der OMK verabredet werden. Sie hätten eine Fokussierung von Aktivitäten der Träger der öffentlichen und freien Jugendhilfe und eine zielgerichteten Nutzung der bestehenden Ressourcen zum Ziel. Sie würden ebenso eine arbeitsteilige und bedarfsbezogene Vorgehensweise auf regionaler und lokaler Ebene ermöglichen.
3. *Umsetzung der OMK in Deutschland koordinieren:* Die Umsetzung der OMK in Deutschland bedarf in allen Phasen einer intensiveren Koordinierung. Dies bezieht sich auf die zielgerichtete Verbreitung

von Informationen, das Entwickeln von Beteiligungsprozessen, die aktive Unterstützung von Maßnahmen, die Bildung von Netzwerken, sowie die Sicherstellung eines Monitorings in der Umsetzung. Eine solche Koordinierung findet in Deutschland zurzeit nicht spürbar statt, sie wird aber deutlich vermisst und wäre Aufgabe des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ).

4. *Beteiligung an der OMK verbessern*: Um die OMK von der Ebene der öffentlichen Verwaltungen in der Praxis von Jugendarbeit und -politik zu verankern, ist es notwendig, konkrete dauerhafte Strategien und Maßnahmen zur Beteiligung von Trägern und Strukturen der Jugendhilfe und von Jugendlichen zu entwickeln. Es sollte ein repräsentatives politisches Gremium auf nationaler Ebene zur Begleitung des BMFSF bei der Umsetzung der OMK eingerichtet werden. Die Einrichtung lokaler und regionaler Beteiligungsstrukturen unter Einbeziehung aller relevanten Akteure ist anzustreben, um den Transfer auf regionale und lokale Ebene zu ermöglichen. Regelmäßige Tagungen könnten als Plattformen dienen, auf denen sich Interessierte informieren, Stellung beziehen, an der Entwicklung, aber auch der Umsetzung der OMK in Deutschland beteiligen können. Verständliche und zugängliche Informationen sind notwendig, um die bestehenden Informationsdefizite zu beseitigen und Beteiligung zu ermöglichen.

## ■ 2. Der Europäische Pakt für die Jugend

Auf ihrem Gipfeltreffen am 22./23. März 2005 verabschiedeten die Staats- und Regierungschefs der EU den »Europäischen Pakt für die Jugend« (im Weiteren: Pakt) als Teil der erneuerten Lissabonstrategie.<sup>2</sup> Seitdem folgt die Umsetzung des Paktes den jährlichen Verfahren und Zeitläufen der Lissabon-Strategie, in dem die Mitgliedstaaten in ihren »Nationale Reformprogramme« Maßnahmen zur Umsetzung in den verabschiedeten Bereichen und den von der EU-Kommission in einer gemeinsamen Mitteilung der Generaldirektion Beschäftigung und Bildung und Kultur<sup>3</sup> umrissenen Aktionslinien ausarbeiten.

Als zweite Säule der Europäischen Jugendpolitik ist der Pakt eher überraschend hinzugetreten, erlangt aber inzwischen in Deutschland

2 Europäischer Rat Schlussfolgerungen des Vorsitizes, 23. März 2005, 7619/05 CONCL 1.

3 Mitteilung der Kommission an den Rat über europäische Politiken im Jugendbereich, Die Anliegen Jugendlicher in Europa aufgreifen – Umsetzung des Europäischen Pakts für die Jugend und Förderung der aktiven Bürgerschaft, 30.05.2005, SEC (2005) 693.

einige Aufmerksamkeit im Jugendsektor. Die Praxis der Umsetzung ist jedoch umstritten. Was wäre vor allem zu tun, um den Europäischen Pakt für die Jugend in Deutschland erfolgreich weiter zu entwickeln?

1. *Eigenes Kapitel Jugendpakt im Nationalen Lissabon Reformprogramm:* Die Ausgestaltung und Umsetzung des Pakts für die Jugend sollte nicht nur Bestandteil, sondern ein wichtiges Ziel der Lissabon-Strategie sein. Ähnlich wie die Jugendminister es gefordert haben ist es notwendig, in den Nationalen Reformprogrammen und Berichtserstattungen ein eigenes Kapitel zur Umsetzung des Jugendpaktes einzurichten. Nur so wird es gelingen den Pakt sichtbar zu machen und ihm eine spürbare Bedeutung im nationalen Lissabonprozess zu geben. Bisher hat der Europäische Jugendpakt im Nationalen Reformprogramm in Deutschland nur am Rande Erwähnung gefunden. Klare Indikatoren und Benchmarks sollten zur verbesserten Maßnahmenplanung und Messung des erreichten Fortschritts eingeführt werden.
2. *Federführung für den Pakt im BMFSFJ ansiedeln:* Aus jugendpolitischer Sicht sollte die Verantwortung für die Steuerung der Paktumsetzung im BMFSFJ liegen. Praktisch ist dies jedoch aufgrund der Angliederung an den Lissabonprozess bisher nicht der Fall. Stattdessen ließ auch die Einbeziehung des BMFSFJ in den gesamten Lissabon-Prozess zu wünschen übrig. Beides wäre allerdings notwendig für eine erfolgreiche Paktumsetzung und zweitens für eine erweiterte jugendpolitische Dimension im Lissabonprozess.
3. *Ausreichende Finanzierungsinstrumente zur Verfügung stellen:* Die Umsetzung des Europäischen Paktes für die Jugend benötigt zusätzliche Finanzierungsinstrumente. Insbesondere der Europäische Sozialfonds könnte bei entsprechender Ausrichtung auf nationaler Ebene eine zentrale Rolle spielen wenn es um die Entwicklung konkreter Umsetzungsmaßnahmen geht. Das EU-Programm JUGEND IN AKTION kann vorrangig unterstützende Wirkung im Bereich von Austausch von Erfahrungen, Qualifizierungs- und Informationsmaßnahmen sowie der Entwicklung und Unterstützung von Partizipationsformen entfalten.
4. *Koordinierung durch das BMFSFJ:* Noch mehr als bei der Umsetzung der OMK in Deutschland bedarf die Paktumsetzung einer intensiven Koordinierung durch das BMFSFJ. Der Beitrag des Bundes muss hier in einer anregenden, stimulierenden, vermittelnden, vernetzenden und kommunizierenden Rolle liegen: Verbreitung von Informationen, Entwickeln von Beteiligungsprozessen, aktive Unterstützung von Maßnahmen, Bildung von Netzwerken, die Sicherstellung eines Monitorings.
5. *Nationale Plattform zur Umsetzung des Paktes in Deutschland:* Die Einbeziehung aller Akteure insbesondere der Zivilgesellschaft ist

eines der Schlüsselemente in der Paktumsetzung. Auf dem 5. Forum zur Europäischen Jugendpolitik ist der Bedarf für eine Plattform zur Umsetzung des Paktes deutlich geworden.<sup>4</sup> Eine solche Plattform könnte auf den Ebenen Bund, Land und Kommunen einen ressort- und sektorübergreifenden Erfahrungsaustausch organisieren und einen bundesweiten fachlichen Diskurs zur Umsetzung des Paktes in Deutschland bieten. Über die Plattform könnten die Strukturen der Kinder- und Jugendhilfe, freie und kommunale Jugendhilfeträger vor Ort und die jungen Menschen selbst informiert, mobilisiert und qualifiziert werden. Die Plattform könnte auch die Akteure der Arbeitsmarkt- und Bildungspolitik sowie der relevanten Bereiche der Wirtschafts- und Verkehrspolitik erreichen. Die Plattform wäre Schnittstelle zwischen europäischer und nationaler Jugendpolitik, würde ebenen- und ministerienübergreifende Zusammenarbeit fördern, die relevanten Fachorganisationen und gesellschaftlichen Gruppen zusammen bringen, insbesondere lokale Initiativen anregen, den fachlichen Austausch von integrierten Handlungsansätzen im Sinne der Paktziele fördern, über den Europäischen Pakt für die Jugend in Deutschland informieren und insbesondere Aktionen und Maßnahmen unterstützen, bei denen die Beteiligung von jungen Menschen gestalterisches Grundprinzip ist.

### ■ 3. Jugendpolitik als Querschnittspolitik

Die Entschließung aus dem Jahre 2002 zur jugendpolitischen Zusammenarbeit sieht die verstärkte Berücksichtigung der Bedürfnisse der Jugendlichen in den anderen Politikbereichen, nämlich in den Feldern Beschäftigung, soziale Integration, Bildung und Berufsbildung (lebenslanges Lernen), Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit und Autonomie vor. In ihrer Mitteilung aus dem Jahr 2005 beschreibt die EU-Kommission die Jugendpolitik als Querschnittspolitik zwar als dritte Säule der jugendpolitischen Zusammenarbeit in Europa, jedoch empfiehlt sie gleichzeitig, sich zunächst auf die Politikbereiche des Europäischen Paktes für die Jugend zu konzentrieren<sup>5</sup>.

4 Plattform zur Verankerung des Europäischen Paktes für die Jugend in Deutschland, Anregungen von Ulrike Wisser und Hans-Georg Wicke als Ergebnis des 5. Forums zu Perspektiven Europäischer Jugendpolitik, Der Europäische Pakt für die Jugend – Ein Pakt für die Jugend in Deutschland, 5.–6.12.2006 in Berlin.

5 Mitteilung der Kommission an den Rat über europäische Politiken im Jugendbereich, Die Anliegen Jugendlicher in Europa aufgreifen – Umsetzung des Europäischen Paktes für die Jugend und Förderung der aktiven Bürgerschaft, 30.05.2005, SEC (2005) 693, S. 11.

Mit Blick auf die europäische Jugendpolitik spielt diese Politikstrategie bisher kaum eine Rolle. Die Umsetzung des Beschlusses hat sich als ein schwieriges Unterfangen erwiesen, da es keine vorgezeichneten Wege für eine Kooperation in den Politikbereichen außerhalb der Jugendpolitik gibt. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, wie die Perspektive einer Jugendpolitik als Querschnittspolitik in Deutschland weiter entwickelt werden kann.

1. *Definition jugendrelevanter Querschnittsthemen in Deutschland:* Jugendpolitik muss bei dem Ansatz der Querschnittspolitik darauf achten, dass jugendpolitische Anliegen nicht zu einem bloßen Anhängsel europäischer Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik wird. Sie muss eigenständige Ziele formulieren, die auf die besonderen Lebenslagen junger Menschen in Europa Bezug nehmen. Ein wichtiger Schritt zu diesem Ziel ist die Identifizierung und Ausgestaltung von jugendrelevanten Anknüpfungspunkten in den Querschnittsthemen in Deutschland.
2. *Sektorübergreifender Dialog:* Es benötigt Instrumente und Verfahren für einen tatsächlichen sektorübergreifenden Dialog aller öffentlichen und freien Einrichtungen und Verbände in Deutschland. Dies betrifft alle Ebenen – national, regional, lokal. Solche Instrumente sind bisher nicht in Sicht. Auf lokaler Ebene könnten dies z. B. lokale Bündnisse für die Jugend sein. Je weiter von der lokalen Ebene entfernt, desto schwieriger wird es sein, eine aus jugendpolitischer Sicht erfolgreiche Einmischungsstrategie zu gestalten.

#### ■ 4. Zukunftsperspektiven für eine Jugendpolitik in Europa

Die EU-Kommission hat im August 2006<sup>6</sup> den Anstoß für eine Debatte gegeben, wie Jugendpolitik in Europa in den nächsten 10 Jahren aussehen soll und dabei vier Bereiche angerissen:

1. Der Beitrag, den Jugendliche selbst für die Gesellschaft leisten;
2. Die Verankerung von Jugendpolitik als Querschnittspolitik in möglichst allen Mitgliedstaaten;
3. Die effektivere Verbindung von Jugendpolitik in Europa mit den europäischen Förderinstrumenten;
4. Stärkere Konzentration auf Themen, die junge Menschen unmittelbar betreffen.

6 European Commission, Education and Culture, Youth, Sport and Relations with the citizen, Brussels, Reflection Note: Youth policies in Europe in the next ten years, 16.08.2006.

Diese Debatte soll 2009 zu Ende geführt werden. Noch 2007 wird die EU-Kommission ihre eigenen Vorstellungen dazu in einer Mitteilung veröffentlichen. Seitdem sind zwei wichtige politische Grundlagendokumente entstanden, die die weitere politische Debatte entscheiden beeinflussen werden: Der Bericht des Bureau of European Policy Advisors (BEPA) unter dem Titel »Investing in Youth: an empowerment strategy«<sup>7</sup>, sowie die Schlussfolgerungen der Jugendminister zur Zukunft der jugendpolitischen Zusammenarbeit im Mai 2007.

Im April 2007 hat das BEPA, das als Think-Tank für den Präsidenten und die sonstigen Einrichtungen der Europäischen Kommission arbeitet, einen Bericht zu jugendpolitischen Fragestellungen in Europa vorgelegt.

Laut BEPA ist es Verantwortung der Jugendpolitik, die jungen Menschen mit den notwendigen Ressourcen auszustatten, die sie für die Bewältigung der Zukunft benötigen, dies vor dem Hintergrund einer Zukunft, die durch den schnellen Wandel, Komplexität der Globalisierung, Wissensgesellschaft und alternder Bevölkerung gekennzeichnet ist. Es ist sicher zu stellen, dass junge Menschen das Beste aus ihren Möglichkeiten machen. Das sei der Schlüssel für eine erfolgreiche Jugendpolitik. Die Rolle der Politik sei es, den Wandel zu gestalten, aber vor allem die jungen Menschen darin zu stärken, diese Verantwortung wahrzunehmen und die Ressourcen bestmöglichst zu nutzen:

BEPA plädiert für eine erneuerte »Investment-Strategie«: Investitionen in das humane und soziale Kapital der Jugend sind der Schlüssel für die gelingende Modernisierung unserer Gesellschaften und fördern deren Leistungsfähigkeit und Zusammenhalt. Es werden vier Elemente für eine erfolgreiche Strategie benannt:

1. Frühe Investitionen in Kinder und Jugendliche sind ausschlaggebend für alle Aspekte der späteren Ausbildung von sozialem und humanem Kapital einer Gesellschaft. Die rechtzeitige Investition sei in jedem Fall der späteren »Reparatur« vorzuziehen. Dabei geht es um eine Strategie der Unterstützung und Stärkung, sowie des Schutzes von jungen Menschen.
2. Frühe Investitionen in das humane und soziale Kapital junger Menschen zahlen sich direkt und indirekt aus. Sie dienen deshalb sowohl sozialen als auch wirtschaftlichen Zielen.
3. Aufgrund der Wechselwirkung der verschiedenen jugendrelevanten Politikfelder ist eine sektor- und ebenenübergreifende Priorisierung, Koordinierung und Umsetzung erforderlich.

7 Bureau of European Policy Advisors (BEPA), Investing in Youth: an empowerment strategy, April 2007.

4. Zur Unterstützung der Politikentwicklung sind Systeme der Information, des Erfahrungsaustauschs, der Diskussion, des Monitorings, von Indikatoren und wissenschaftlichen Untersuchungen notwendig.

BEPA benennt fünf Bereiche, in die vorrangig investiert werden sollte:

- Wohlergehen von Kindern,
- Gesundheit von jungen Menschen,
- Bildung und Ausbildung,
- Beschäftigung und Integration,
- Bürgerschaft und Beteiligung.

Kurz darauf hat am 24. Mai 2007 der Europäische Rat der Jugendminister unter deutscher EU-Präsidentschaft Schlussfolgerungen zu den Zukunftsperspektiven europäischer Jugendpolitik verabschiedet<sup>8</sup>. Für die Zukunft als besonders relevant werden dort folgende Bereiche und Elemente beschrieben:

- a. Eine der Aufgaben der europäischen Jugendpolitik ist die Förderung der Lebensbedingungen Jugendlicher in Europa mittels spezifischer jugendpolitischer Instrumente, aber auch ein verbessertes sektorübergreifendes Zusammenwirken mit angrenzenden Politikbereichen. Dafür werden verschiedene Bereiche benannt wie z. B. soziale Integration und Autonomie, interkulturelle Fähigkeiten, Menschenrechte, gesundes Leben, kulturelles Engagement, Vereinbarkeit von Beruf und Familie, sozialraumbezogene Arbeit.
- b. Es ist von größter Wichtigkeit, dass die Jugendpolitik sektorübergreifend und in enger Partnerschaft mit den Jugendlichen entwickelt wird. Die bestehenden Instrumente des »Strukturierten Dialogs« sollten genutzt werden.<sup>9</sup> Vertreter der Jugendlichen sollen von

8 Schlussfolgerungen des Rates und der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten vom zu den Zukunftsperspektiven für eine jugendpolitische Zusammenarbeit in Europa, 2802. Rat »BILDUNG, JUGEND und KULTUR«, Brüssel, den 24./25. Mai 2007.

9 Die Europäische Kommission und die Europäischen Jugendminister haben im Sommer letzten Jahres in ihren Beschlüssen zur europäischen Jugendpolitik die Etablierung eines dauerhaften »Strukturierten Dialogs« mit jungen Menschen über die Zukunft Europas gefordert. Dieser Dialog soll als Mittel der gegenseitigen Kommunikation die Implementierung der Prioritäten der »Offenen Methode der Koordinierung« und die volle Nutzung des Europäischen Jugendpaktes ermöglichen sowie eine nachhaltige Arbeitsbeziehung zwischen Behörden und jungen Menschen auf allen Ebenen schaffen. Mittlerweile existiert dazu ein Konzept, das die Rahmenbedingungen, Prinzipien und Herausforderungen dieses Dialogs skizziert sowie einen ersten Fahrplan benennt. Darin spielt u. a. die Durchführung von so genannten Jugendseminaren/Jugendkonferenzen auf europäischer und nationaler Ebene eine wichtige Rolle. Dem Programm JUGEND IN AKTION kommt dabei eine neue jugendpolitische Rolle zu, da es die Funktion einer Unterstützungsstruktur im Rahmen der Europäischen Zusammenarbeit im Jugendbereich erhält.

- Anfang an in die Planung und Durchführung einbezogen werden. Sozial, kulturell oder wirtschaftlich benachteiligte Jugendliche sind dabei besonders zu berücksichtigen.
- c. Die regelmäßige Erstellung eines gemeinsamen Europäischen Jugendberichts des Rates und der Kommission über die Situation der Jugendlichen in Europa könnte dazu beitragen, die Lebensbedingungen von Jugendlichen zu analysieren und besonders herauszustellen sowie jugendpolitische Konzepte in Europa zu entwickeln. Als Grundlage hierfür könnten die Informationen aus den Mitgliedstaaten, von Jugendverbänden und aus der Forschung sowie aus der OMK dienen.
  - d. Zur Verbesserung der Kontinuität, Kohärenz und Sichtbarkeit im Jugendbereich sollte die Zusammenarbeit zwischen drei Vorsitzen auf der Grundlage von Achtzehnmonatsprogrammen optimal genutzt und die thematischen Prioritäten für die kommenden drei Jahre eindeutig festgelegt werden.
  - e. Ein Rahmen für den Austausch bewährter Vorgehensweisen zwischen lokalen und regionalen Akteuren der Jugendpolitik sollte eingerichtet werden, bei dem die besondere Betonung auf wechselseitigem Lernen hinsichtlich der lokalen Umsetzungsstrategien für den Europäischen Pakt für die Jugend liegt. Der Austausch sollte von einer Reihe von Leitlinien für die Planung, Strukturierung und Bewertung sowie von europäischen und nationalen Ressourcen flankiert werden.

## ■ 5. Eckpunkte für die Gestaltung einer Jugendpolitik in Europa

Die Debatte über die Zukunft der Jugendpolitik in Europa wird nun intensiv geführt und ihre Grundpfeiler werden bis 2009 festgelegt sein. Es lohnt sich also, einzumischen und die Diskussion über die Gestaltung von Jugendpolitik in Europa aufzunehmen.

Mit Blick auf die bisherigen Erfahrungen, die Notwendigkeiten und Möglichkeiten werden im Folgenden theseartige und zusammenfassende Überlegungen für die Perspektiven von Jugendpolitik in Europa angestellt und einige Eckpunkte beschrieben:

1. *Jugendpolitik als gemeinsame Verantwortung für die EU und ihre Mitgliedstaaten:* Es gibt nach wie vor keine europäische Jugendpolitik – und ebenso keinerlei Rechtsgrundlage dafür. Es ist auch nicht

Insbesondere wird dies in der neuen Aktion 5.1 (Begegnungen junger Menschen mit Verantwortlichen für Jugendpolitik) deutlich, die ausdrücklich als Finanzierungsinstrument dieser Jugendseminare und damit des »Strukturierten Dialogs« gedacht ist.

wirklich absehbar, dass sich dies verändert, denn dafür sind die Interessen zwischen und in den Mitgliedstaaten doch zu unterschiedlich und die Ablehnung von weitergehendem europäischen Engagement im Jugendbereich zu verbreitet. Aber Jugendpolitik – betrachtet als Investition in das humane und soziale Kapital junger Menschen zur Gestaltung ihrer Lebensbedingungen – ist eine gemeinsame Verantwortung für die EU und ihre Mitgliedstaaten. Die Tatsache, dass der BEPA-Think-Tank einen jugendpolitischen Themenaufriß für die EU-Kommission vorgelegt hat und dieser inhaltlich sicherlich in die möglicherweise vom Präsidenten der EU-Kommission mitgetragene Mitteilung eingehen wird, stimmt optimistisch, dass von hier aus die jugendpolitische Zusammenarbeit in Europa zielgerichteter und wirkungsvoller entfaltet werden könnte.

2. *Ein europäisches Konzept für die Gestaltung der Lebensbedingungen von jungen Menschen in Europa:* Die Grundlagen und Ziele der Jugendpolitik müssen vor allem inhaltlich und konzeptionell definiert werden. Im Vordergrund einer Jugendpolitik in Europa muss die Gestaltung der Lebensbedingungen junger Menschen in Europa mit dem besonderen Ziel der Stärkung von Kinder und Jugendlichen stehen. Sie müssen die gleichen Chancen zur Teilhabe erhalten und in die Lage versetzt werden, mit den Folgen und zukünftigen Herausforderungen des gesellschaftlichen Wandels umgehen, die Chancen der europäischen Einigung nutzen und aktiv zur gesellschaftlichen Entwicklung beitragen zu können. Gleichzeitig bedarf es der Begrenzung der Risiken für Kinder und Jugendliche, vor allem für diejenigen, die besonderer Unterstützung bedürfen. Die Umsetzung dieser Ziele verlangt nach einem einzigen, effektiven Instrument. Die aufwändige Parallelität der Verfahren der bisherigen drei Säulen der Zusammenarbeit wird in der Form vor allem in den Mitgliedstaaten nicht lange aufrecht zu erhalten sein. Auch von daher bedarf es eher früher als später eines ganzheitlichen Konzeptes für eine Jugendpolitik in Europa.
3. *Definition der Arbeitsbereiche von Jugendpolitik:* Sollte sich der Themenkatalog, wie er sich zurzeit andeutet, auch nur in Teilbereichen Eingang in die Perspektiven von Jugendpolitik in Europa finden, wäre dies ein jugendpolitischer Meilenstein in der Dimension des Weißbuches. Inhaltlich deuten sich zurzeit folgende Bereiche an:
  - Soziale Integration,
  - Autonomie junger Menschen,
  - Wohlergehen von Kindern,
  - Gesundheit von jungen Menschen,
  - Bildung und Ausbildung,
  - Beschäftigung und Integration,

- Bürgerschaftliche Engagement,
  - Gesellschaftliche und politische Beteiligung,
  - Kulturelle Vielfalt,
  - Menschenrechte und Demokratie,
  - Kultur und Kreativität,
  - Demografischer Wandel.
4. *Entwicklung einer Jugendpolitik als Querschnittspolitik:* Jugendpolitik in Europa wird sich in Richtung einer sektorübergreifenden Politik weiter entwickeln. Damit würden Themenbereiche tangiert, die die Lebenslagen von jungen Menschen in Europa unmittelbar berühren. Da solche Konzepte gar nicht oder nur unzureichend existieren, würde die Entwicklung einer Jugendpolitik als Querschnittspolitik auf EU-Ebene und für viele EU-Staaten einen konkreten jugendpolitischen Fortschritt bedeuten. Gleichzeitig bleibt aber die Gefahr einer schwachen Einmischungspolitik. Je stärker das Ressort, desto erfolgreicher die Einmischungspolitik. Deshalb ist für die Entwicklung einer Jugendpolitik als Querschnittspolitik gleichzeitig die Stärkung jugendpolitischer Ressorts und festgelegter Verfahren zur Beteiligung der jugendpolitisch Verantwortlichen in der EU und den Mitgliedstaaten in den relevanten Themenbereichen notwendig.
5. *Früheres Eingreifen: Kinderpolitik:* Eine sinnvolle Jugendpolitik in Europa ist notwendigerweise mit Kinderpolitik zu verbinden. Von dieser Erkenntnis wird zumindest auf lange Sicht kaum noch abzurücken sein. Kurzfristig wird sich das Thema auf Kinderrechte – und im Wesentlichen auf einige wenige Themenstellungen aus dem Bereich des Kinderschutzes – begrenzen. Mittelfristig wird die Frage spannend ob es gelingt, das Themenspektrum der Kinderrechte zumindest auszufüllen oder ob es langfristig möglich sein wird, diese sogar zu einer Kinder- und Jugendhilfepolitik zu verbinden. Dafür müssten die Verantwortlichkeiten auf europäischer Ebene vom Justizressort in den Jugendbereich verlagert und Instrumente zur Umsetzung entwickelt werden.
6. *Ergänzende aktive Rolle der EU:* Es wird notwendig sein, klare Verantwortungsbereiche für eine Jugendpolitik in der EU zu definieren, die ergänzend zu nationalen, regionalen oder lokalen jugendpolitischen Aufgaben sind. Laut BEPA könnte die Rolle der EU darin liegen,
- Bewusstsein zu schaffen, Diskussionen zu stimulieren und politische Impulse für die Bewältigung der politischen Herausforderung zu kreieren;
  - unter Beibehaltung der Verschiedenheit von Lösungen in den Mitgliedstaaten gemeinsame Herausforderungen zu benennen und Jugendpolitik in ausgewählten Bereichen über weiche Gesetze und

andere Regelungsmechanismen wie z. B. der OMK zu koordinieren;

- mit einem wissenschaftlichen Ansatz den Austausch von guter Praxis zur Weiterentwicklung von Jugendpolitik voran zu treiben;
- EU-Programme und Fördermechanismen für die Umsetzung von Jugendpolitik zu mobilisieren.

7. *»Offene Methode der Koordinierung« als Instrument:* Die »Offene Methode der Koordinierung« eröffnet trotz fehlender Kompetenzen auf europäischer Ebene Handlungsspielräume in jugendpolitischen Fragen und zeigt trotz aller »hausgemachter« Mängel und Beschränkungen erhebliche Wirkungen. Die Themen und Zielsetzungen der OMK sind die bisher einzigen originär jugendpolitisch definierten Bereiche auf europäischer Ebene. Ein Scheitern der OMK würde Jugendpolitik als Ressortpolitik schwächen und hätte jugendpolitisch weitergehende Folgen als den Wegfall ungeliebter Berichte und nichttransparenter Verfahren. Auf ihre Weiterentwicklung kann unter dem Gesichtspunkt der Stärkung von Jugendpolitik nicht verzichtet werden. Im Gegenteil: Was spricht dagegen, das Prinzip der OMK auch für eine sektorübergreifende Jugendpolitik anzuwenden? Eine zusätzliche Chance ergäbe sich, wenn wie ursprünglich vorgesehen die OMK im Jugendbereich bei Verabschiedung einer EU-Verfassung doch noch eine rechtliche Verankerung erfahren würde.
8. *Mehr Verbindlichkeit:* Ohne mehr Verbindlichkeit durch Aktionspläne, Indikatoren, Benchmarks, Monitoringsysteme und nationale Fortschrittsberichte wird die jugendpolitische Zusammenarbeit in Europa in den Mitgliedstaaten und auf europäischer Ebene nur geringen zusätzlichen Nutzen erzielen. Die Vereinbarungen bleiben zu unverbindlich, die politisch Verantwortlichen sehen sich nicht ausreichend in der Verantwortung. Auch wenn es sicherlich nur für einen Teil der Bereiche möglich wäre, Indikatoren und Benchmarks zu formulieren, so können jedoch Aktionspläne und Monitoringsysteme für alle Schwerpunkte der Zusammenarbeit entwickelt werden. Ist Jugendpolitik in Europa ernst gemeint, gibt es keinen Grund, nicht auf solche Instrumente zurückzugreifen. Ein Verzicht darauf würde für die jugendpolitische Zusammenarbeit in Europa bedeuten, dass man sie nicht mit den für den Erfolg notwendigen Verbindlichkeiten ausstattet.
9. *Europäischer Jugendbericht:* Ein regelmäßiger europäischer Jugendbericht kann ein zentrales Instrument der Zusammenarbeit sein. Dieser wird dann interessant und jugendpolitisch wirksam, wenn er als ein wissenschaftlich, politisch praktisches Referenzdokument für Gestaltung und Weiterentwicklung von Jugendpolitik in Europa und nicht als formales Berichtsinstrument gestaltet wird. Die Beteiligung

- von jungen Menschen und ihren Organisationen ist auch hierbei unerlässlich. Dem Forschungsbereich kommt eine besondere Bedeutung zu. Er kann hier einerseits notwendiges Basismaterial für die Analyse von Lebensbedingungen junger Menschen in Europa liefern. Andererseits könnte er wichtige Hinweise für die Gestaltung von Politik geben, vor allem dann, wenn es darum geht, aus den Konzepten und praktischen Erfahrungen der Nachbarländer zu lernen.
10. *JUGEND IN AKTION und Europäischer Sozialfond (ESF) als Förderinstrumente*: Will Jugendpolitik in Europa handlungsfähig sein, benötigt sie eigenständige, in der Verantwortung der Jugendpolitik liegende Förderinstrumente, die inhaltlich entsprechend ausgerichtet und budgetär ausreichend ausgestattet sind. Das neue EU-Programm JUGEND IN AKTION hat von daher eine herausragende Bedeutung. Gerade deswegen müssen im Programm mittel- und langfristig zusätzliche Ressourcen für jugendpolitische Maßnahmen zur Verfügung gestellt werden. An der Eigenständigkeit des Programms sollten unter jugendpolitischen Aspekten bei den Verhandlungen für die nächste Programmgeneration ab 2013 keine Zweifel aufkommen. Die Strukturfonds, insbesondere der Europäische Sozialfonds, sollten aufgrund ihrer Förderstruktur und Methodik mehr als bisher eingesetzt werden, um die Umsetzung der Prioritäten der Jugendpolitik in Europa in die Praxis gezielt finanziell zu unterstützen.
  11. *Europäische Netzwerke zum Austausch bewährter Praktiken*: Die Entwicklung von Netzwerken zum Austausch bewährter Praktiken deutet sich als ein neues Element im Rahmen der jugendpolitischen Zusammenarbeit an. Durch den Austausch guter Praxis kann Jugendpolitik in den Mitgliedstaaten weiter entwickelt und insbesondere die lokale Ebene mit einem konkreten Erkenntniszugewinn erreicht werden. Dies ist praktisch unproblematisch und dazu existieren reichlich Erfahrungen. Wichtig wäre es jedoch, diesen Ansatz zu einem politisch weiterführenden Instrument auszubauen. Möglicherweise kann der Bildungsbereich als Vorbild dienen. Hier wurden auf europäischer Ebene sogenannte »Peer-Learning-Cluster« eingerichtet, die nicht nur den Zweck des wechselseitigen Kennenlernens und Beratens haben, sondern auch der konkreten Weiterentwicklung europäischer Politik in bestimmten thematischen Feldern dienen.
  12. *Angepasste Strukturen auf europäischer Ebene*: Die Bedeutung des Rates der Jugendminister der EU als politisch bestimmendes Gremium der jugendpolitischen Zusammenarbeit in Europa ist sicherlich gestiegen. Dennoch treffen sich die Jugendminister weiterhin lediglich auf zu einer gemeinsamen Ratssitzung zusammen mit den Bildungsministern. Mit den Schlussfolgerungen zu den jugendpo-

litischen Perspektiven hat sich der Rat erstmals in die jugendpolitische Offensive begeben und die Initiative noch vor der EU-Kommission ergriffen. Deren gewachsene Verantwortung für die Weiterentwicklung und Umsetzung europäischer Jugendpolitik spiegelt sich bei weitem nicht strukturell in der betreffenden Generaldirektion wider. Unklar bleibt auch noch die Rolle des Jugendbereiches bei Rat und Kommission bei einer verstärkten sektorübergreifenden Politik. Hierfür bedarf es konkreter Verfahren und Instrumente. Einmal eingeübt wird sich die von den Jugendministern beschlossene Einrichtung von 18-monatigen Teampräsidenschaften und deren Verbindung zu einem dreijährigen Gestaltungshorizont positiv auf die kontinuierliche Weiterentwicklung von Jugendpolitik auf europäischer Ebene auswirken.

13. *Beteiligung junger Menschen durch »Strukturierten Dialog«*: Die EU-Kommission hat für die Beteiligung junger Menschen an allen Phasen von Jugendpolitik in Europa den sogenannten »Strukturierten Dialog« ins Leben gerufen, dem die Jugendminister zugestimmt haben. Dieser »Strukturierte Dialog« befindet sich in der Erprobungsphase, deswegen wirkt er zurzeit noch etwas unfertig. Der Versuch jedoch, Wege auszuprobieren Jugendliche an europäischer Jugendpolitik aktiv zu beteiligen, ist richtig. Aber bereits jetzt werden Defizite klar: Die Fokussierung auf die Jugendevents ist zu eng und deswegen nur bedingt auf Dauer tragfähig. Ungelöst bleibt bisher die Frage, wie auch benachteiligte Jugendliche an europäischen Politikprozessen beteiligt werden können. Es gibt keine Ideen und Maßnahmen für die Umsetzung des Dialogs auf nationaler Ebene. In jeder Hinsicht sind hier Modellprojekte und Experimente gefordert. Die Fördermechanismen über das Programm JUGEND IN AKTION müssen angepasst werden, um wirklich unterstützend wirken zu können.

## ■ Abstract

Der Beitrag zeigt vor dem Hintergrund der praktischen Erfahrungen der letzten Jahre Perspektiven für eine Jugendpolitik in Europa auf. Der erste Teil setzt sich mit den existierenden drei Säulen der europäischen Zusammenarbeit (»Offene Methode der Koordinierung«, Europäischer Pakt für die Jugend, Jugendpolitik als Querschnittspolitik) im

Jugendbereich und deren Implementierung in Deutschland auseinander. Der zweite Teil wendet sich der Debatte um die Zukunftsperspektiven europäischer Jugendpolitik zu und stellt mit Blick auf die bisherigen Erfahrungen abschließend theseartige und zusammenfassende Überlegungen für die Perspektiven von Jugendpolitik in Europa an.

■ **Korrespondenzadresse:**

**Hans-Georg Wicke**

c/o JUGEND für Europa – Deutsche Agentur für das

EU-Programm JUGEND IN AKTION,

Godesberger Allee 142–148, D–53175 Bonn;

Tel. +49 (0)228 9506-210, Fax: +49 (0)228 9506-222;

E-Mail: [wicke@jfemail.de](mailto:wicke@jfemail.de), Internet: [www.webforum-jugend.de](http://www.webforum-jugend.de).