

## **Jugend(hilfe)politische Zusammenarbeit in Europa – eine Chance für die deutsche Kinder- und Jugendhilfe**

Hans-Georg Wicke,

Leiter JUGEND für Europa, Deutsche Agentur für das EU-Programm JUGEND IN AKTION

*Dieser Artikel ist zuerst erschienen in: Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe - AGJ (Hg.): **Übergänge - Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland** vorgelegt anlässlich 60 Jahre Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe - AGJ, Berlin 2009, 344 Seiten, ISBN 978-3-922975-89-2*

Eine Reflexion über die Chancen der europäischen Zusammenarbeit im Jugendbereich für die Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland in einer Festschrift anlässlich des 60. Geburtstages der AGJ? Sicherlich für Viele überraschend – war doch Jugend(hilfe)politik und Europa bisher kaum ein Thema für die Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland. Gleichzeitig ist es ein untrügliches Zeichen für Veränderungen: Auf europäischer Ebene hat sich in den letzten 20 Jahren eine bemerkenswerte Form der Zusammenarbeit im Jugendbereich entwickelt, die seit 2001 zunehmend auch in die jugend(hilfe)politische Debatte in Deutschland Eingang gefunden hat.

Die jugendpolitische Zusammenarbeit in Europa wird sich notwendigerweise weiter verändern. Sie wird perspektivisch aber auch an Gewicht und an Wirkung gewinnen. Es lohnt sich, diese Entwicklungen im Sinne der deutschen Kinder- und Jugend(hilfe)politik zu betrachten und mit zu gestalten.

Dieser Beitrag beschreibt die Entwicklung der jugend(hilfe)politischen Zusammenarbeit in Europa in fünf Phasen: Zunächst ein Rückblick auf die Ursprünge bis zur Gegenwart, dann ein Ausblick auf die Perspektiven in den kommenden Jahren. Dabei soll reflektiert werden, welche Herausforderungen und Chancen sich für die Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland ergeben.

### **Phase 1: Die jugendpolitischen Initiativen des Europarates (ab 1960):**

#### **Erste Ideen und Aktivitäten für eine multilaterale jugendpolitische Zusammenarbeit**

Der Europarat hat bereits seit 1964 jugendpolitische Fragen regelmäßig auf seiner Agenda und damit auf den wachsenden Bedarf junger Menschen reagiert, sich aktiv in die Gestaltung der eigenen Zukunft einbringen zu können.

Aus diesen Debatten entstand 1972 das Europäische Jugendzentrum in Straßburg (1995 in Budapest) und das Europäische Jugendwerk. Ziel war das interkulturelle Lernen und die aktive Beteiligung am Aufbau eines demokratischen Europas durch Aktivitäten zu aktuellen Themen, in die junge Menschen und ihre Organisationen involviert waren. Zehn Jahre lang konzentrierte sich der Europarat vor allem auf diese Bildungsarbeit und auf multilaterale Jugendbegegnungen.

Ab 1982 hat der Europarat begonnen, im Jugendbereich Strukturen für die zwischenstaatliche Kooperation seiner Vertragsstaaten und Plattformen für die jugendpolitische Debatte zu entwickeln. In dieser Zeit wurden Themen auf die Agenda gebracht, die bis heute relevant

sind: Mobilität, Information, Partizipation, Beschäftigung, Forschung, freiwilliges Engagement, lokale Jugendarbeit.

Auf ihrer ersten Konferenz 1985 in Straßburg erklärten die europäischen Jugendministerinnen und Jugendminister den politischen Willen und die Notwendigkeit für eine gemeinsame Jugendpolitik – ein absolutes Novum in Europa. Bis heute trafen sich die Jugendministerinnen und Jugendminister im Rahmen des Europarates acht Mal und verabschiedeten regelmäßig Positionen für eine europäische Jugendpolitik – zuletzt im Oktober 2008 im Rahmen einer „Agenda 2020“.

Als Folge der hohen Priorität, die der Europarat dem Jugendbereich eingeräumt hat, wird 1992 das Jugenddirektorat im Europarat eingerichtet – der bislang letzte Schritt zur weiteren Institutionalisierung der jugendpolitischen Kooperation im Rahmen des Europarats.

### **Fazit:**

Die jugendpolitische Zusammenarbeit in der EU ist ohne die vom Europarat vorangetriebenen Entwicklungen unvorstellbar. Der Europarat hat die Grundlagen für die Zusammenarbeit im Jugendbereich in Europa gelegt, er hat erstmals und nachhaltig eine zwischenstaatliche jugendpolitische Kooperation implementiert. Hier wurden Visionen und Ideen für eine gemeinsame Jugendpolitik in Europa entwickelt, aber auch Wege und Methoden für die Mitgliedstaaten zur Reflexion ihrer eigenen Jugendpolitik. Von besonderer Bedeutung ist dabei die Kooperation mit den neuen Mitgliedstaaten lange vor deren Integration in die EU.

In dieser Zeit entstanden Anregungen für zentrale Themen der Jugendarbeit und -politik, die immer noch im Mittelpunkt der Debatte stehen. Die Entwicklungen in Deutschland im Bereich der Jugendinformation, Partizipation und Training sind damit ebenso untrennbar verbunden wie die internationale Zusammenarbeit im Bereich der Jugendforschung.

Mit dem Europäischen Jugendwerk wurde ein Förderinstrument für Mobilität junger Menschen lange vor den EU-Aktionsprogrammen entwickelt. Die Entstehung der Aktionsprogramme der EU ist ohne die politische Vorarbeit des Europarates kaum denkbar.

## **Phase 2: Die Aktionsprogramme für junge Menschen (ab 1988):**

### **Erste Formen der Zusammenarbeit im Jugendbereich innerhalb der EU**

Die Geschichte der jugendpolitischen Zusammenarbeit in der EU begann vor genau 20 Jahren: 1989 startete mit *Jugend für Europa 1988 bis 1991* das erste Aktionsprogramm der EU für junge Menschen, an das sich *Jugend für Europa II 1992 bis 1994* anschloss.

Dies war 1988 bei seiner Verabschiedung vor dem Hintergrund des Subsidiaritätsprinzips, nach dem Jugendpolitik und Jugendhilfe ausschließlich in die Kompetenz der Mitgliedsstaaten fiel, nicht unumstritten. Seit 1992 schlagen sich die Entwicklungen jedoch auch verfassungsrechtlich im Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft nieder: Artikel 126.2 (seit 1997 Artikel 149.2 EG Vertrag) räumt der EU Kompetenzen für die Förderung des Jugendaustausches und des Austausches von Jugendbetreuerinnen und Jugendbetreuern ein.

Diese verfassungsrechtliche Veränderung öffnet die Tür für weitere jugendpolitische Aktionsprogramme und damit die Verstärkung der Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten der EU im Jugendbereich: *Jugend für Europa III 1995 bis 1999* wurde aufgrund des Erfolgs der Pro-

gramme und durch die Integration von Budgetlinien erheblich ausgeweitet. Als Folgewirkung der Beschlüsse des EU-Jugendministerrats und der deutschen EU-Ratspräsidentschaft 1995 wurde ab 1996 eine Pilotaktion *Europäischer Freiwilligendienst* entwickelt, die in ein zweites EU-Aktionsprogramm (1998-1999) mündete.

Ab dem Jahr 2000 wurden diese beiden Aktionsprogramme in dem gemeinsamen Aktionsprogramm *JUGEND 2000 bis 2006* zusammen geführt. Es enthält in seinen Zielsetzungen erstmals jugendpolitische Bezüge – keine zufällige Entwicklung, nach der seit 1995 zunehmenden Zusammenarbeit des Jugendministerrats der EU und des Europäischen Parlaments in aktuellen Jugendfragen.

### **Fazit:**

Für die Entwicklung einer jugendpolitischen Zusammenarbeit in der EU waren die jugendpolitischen Aktionsprogramme der EU Startpunkt und Motor.

Sie sorgten für eine Wechselwirkung mit weitergehenden jugendpolitischen Initiativen und führten zu einer Verstärkung der jugendpolitischen Kooperation der Mitgliedstaaten. Die wachsende Zusammenarbeit innerhalb der EU drängte jedoch die Bedeutung der jugendpolitischen Aktivitäten des Europarates mehr und mehr in den Hintergrund.

Auch die verfassungsrechtliche Änderung ist ein Ergebnis dessen. Sie räumt erstmals der EU Kompetenzen im Jugendbereich ein, begrenzt diese aber.

Dadurch entstand eine ganze Generation von Aktionsprogrammen zur Förderung von europäischen Jugendprojekten, deren Bedeutung für die internationale Jugendarbeit in Deutschland stetig zunahm und sich auch auf die Förderung im Kinder- und Jugendplan (KJP) auswirkte. Inzwischen partizipiert die deutsche Kinder- und Jugendhilfe jährlich mit mehr als elf Millionen Euro Fördervolumen am inzwischen größten Förderprogramm (nach KJP) für internationale Jugendarbeit in Deutschland.

Die Aktionsprogramme führten auch zum Aufbau von entsprechenden Verwaltungsstrukturen innerhalb der EU-Kommission, auf deren Initiative die nächste Etappe der jugendpolitischen Entwicklung in Europa angestoßen wurde.

### **Phase 3: Die Formierung der jugendpolitischen Zusammenarbeit der EU (ab 2002): Ein politischer Rahmen für die Zusammenarbeit im Jugendbereich**

Auf Beschluss der Jugendministerinnen und Jugendminister der EU veröffentlichte die EU-Kommission unter dem Titel „Neuer Schwung für die Jugend Europas“ in 2001 ein Weißbuch zur Jugendpolitik in Europa und beschrieb darin einen neuen Rahmen der jugendpolitischen Zusammenarbeit. Dieser basiert auf der Grundannahme, dass Jugendpolitik gemäß Subsidiaritätsprinzip im Wesentlichen in den Zuständigkeitsbereich der Mitgliedstaaten fällt, aber gerade deswegen eine bessere Zusammenarbeit auf europäischer Ebene notwendig ist. Seitdem entwickelt sich die europäische Kooperation im Jugendbereich in drei Bereichen:

- Aktive Bürgerschaft junger Menschen mit den Prioritäten Partizipation, Information und Freiwilligentätigkeit, sowie besseres Verständnis und Kenntnis der Jugend. In diesen vier Bereichen wird seit 2003 die Offene Methode der Koordinierung (OMK) angewandt.

- Soziale und berufliche Integration junger Menschen mit den Prioritäten Beschäftigung und soziale Eingliederung, allgemeine und berufliche Bildung, Vereinbarkeit von Familie und Beruf. In diesen Bereichen wird seit 2005 der Europäische Pakt für die Jugend angewandt.
- Jugend in anderen Politikbereichen mit den Prioritäten Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Diskriminierung, Gesundheit, Anerkennung von nicht formalem Lernen. In diesen Bereichen wird Jugendpolitik als Querschnittspolitik angewandt.

Ergebnis der Veränderungen ist auch, dass die Bedeutung der jugendpolitischen Aktionsprogramme der EU als Instrument zur Entwicklung und Umsetzung der jugendpolitischen Konzepte zunehmend anerkannt wird. *JUGEND IN AKTION 2007 bis 2013* bringt das Programm ansatzweise mit der politischen Zusammenarbeit in Europa in Einklang und beinhaltet deswegen jugendpolitische Zielsetzungen, sowie entsprechende Aktionslinien und Maßnahmetypen.

### **Fazit:**

Mit dem Weißbuch wurde ein bis dahin kaum denkbarer jugendpolitischer Paradigmenwechsel eingeleitet – mit konkreten Folgen für die jugendpolitische Zusammenarbeit in Europa.

Die OMK zeigt in Deutschland vor allem im Bereich der Jugendarbeit Wirkung und sorgt für einen politischen Rückenwind mindestens für die Themen Jugendinformation und Partizipation. Jugendpolitik als Querschnittspolitik spielte bis zur Verabschiedung des Europäischen Paktes für die Jugend in 2005 kaum eine Rolle. Dadurch jedoch erhielt Jugendpolitik Eingang in die für die EU zentrale Lissabon-Strategie und die soziale und berufliche Integration Jugendlicher als zentrale Themen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland eine politische Aufwertung. In Folge dessen wurde ab 2008 der Kinder- und Jugendhilfe die Tür zu einer Finanzierung ihrer Arbeit über den Europäischen Sozialfonds geöffnet.

Die Aktionsprogramme der EU haben sich in dieser Zeit als Instrument der jugendpolitischen Zusammenarbeit etabliert und stellen der Kinder- und Jugendhilfe ein Fördermechanismus für konkrete Aktivitäten in drei Säulen der Jugendpolitik zur Verfügung.

Europa rückt in diesen Jahren erstmals in das Betrachtungs- und Handlungsspektrum vieler Träger. Angesichts der unterschiedlichen Handlungs- und Denkweisen sorgt es für Irritationen, positive und negative Überraschungen, Diskussionen und Auseinandersetzungen, Hoffnungen und Zustimmung, aber auch zu Ablehnung und Widerstand. Es löst auch eine Debatte über die Beteiligung der Strukturen der Kinder- und Jugendhilfe und von Jugendlichen aus. Aber letztendlich führt es zu dem was nötig ist: Die Kinder- und Jugendhilfe erkennt, dass Europa etwas mit der eigenen Realität zu tun hat, sie beschäftigt sich mit den Chancen und Nutzen Europas und mit der Frage der eigenen Handlungs- und Gestaltungsmöglichkeiten.

### **Phase 4: Die Debatte um die Zukunft der jugendpolitischen Zusammenarbeit (ab 2006):**

#### **Die Entstehung einer Jugendpolitik in Europa**

Die EU-Kommission hat in 2006 den Anstoß dazu gegeben, eine Debatte darüber zu führen, wie Jugendpolitik in Europa in den nächsten zehn Jahren aussehen soll.

In Deutschland wurden in 2008 die Akteure der Kinder- und Jugendhilfe, von Jugendpolitik und Wissenschaft und Jugendliche auf verschiedenen Wegen zur Zukunft der jugendpolitischen Zusammenarbeit in Europa konsultiert. Auch der Vorstand der AGJ hat dazu 2008 ein Positionspapier verabschiedet, das die bisherigen Erfahrungen aus Sicht der deutschen Kinder- und Jugendhilfe am weitesten gehend zusammenfasst. Das 8. Forum zu Perspektiven Europäischer Jugendpolitik von AGJ und JUGEND für Europa im Oktober 2008 war zentraler Baustein und Abschluss der Konsultationen. Die Ergebnisse des Konsultationsprozesses sind in den Bericht der Bundesregierung zur Bewertung des bisherigen Rahmens der jugendpolitischen Zusammenarbeit in Europa Ende 2008 eingeflossen.

Insgesamt besteht in Deutschland bei allen Beteiligten weitgehende Einigkeit hinsichtlich der Weiterentwicklung der jugendpolitischen Zusammenarbeit in Europa:

Die jugendpolitische Zusammenarbeit wird grundsätzlich positiv und als unterstützend für eine zukunftsweisende Jugendpolitik auf EU-Ebene und in den Mitgliedstaaten angesehen. Es bestehen allerdings Uneinigkeit über den Umfang der jugendpolitischen Agenda der EU sowie Zweifel an der Effizienz der jugendpolitischen Instrumente, an messbaren Wirkungen und sichtbaren Ergebnissen insbesondere auf der regionalen und lokalen Ebene.

Nach Meinung der konsultierten Akteure solle Kinder- und Jugendpolitik in Europa mehr sektorübergreifende Politik werden und sich mit Ressortpolitik zu einer ganzheitlichen Kinder- und Jugendpolitik in Europa verbinden. OMK und Europäischer Jugendpakt sollten zu einem transparenten und schlanken Instrumentarium verknüpft werden. Unter dem Motto „Weniger ist mehr“ solle die Zusammenarbeit an einer geringeren Anzahl von Themen exemplarisch vorangetrieben, mit einer größeren Verbindlichkeit (z.B. durch Aktionspläne, Indikatoren, Monitoringsysteme) mehr sichtbare Wirksamkeit erzielt werden.

Die EU habe eine ergänzende aktive Rolle in der Kinder- und Jugendpolitik, um vor allem die Mitgliedstaaten in ihren jugendpolitischen Anstrengungen unterstützen. Sie solle nur in ausgewählten Bereichen selbst aktiv werden und Jugendpolitik koordinieren, politische Impulse geben, den Austausch von guter Praxis voran treiben und Fördermechanismen mobilisieren.

Es bedürfe eigenständiger und etablierter Analyse und Förderinstrumente (Europäischer Jugendbericht JUGEND IN AKTION und Europäischer Sozialfonds), europäischer Netzwerke zum Austausch bewährter Praktiken und einer weiterentwickelten Beteiligung der Jugendhilfe und von Jugendlichen selbst.

#### **Fazit:**

Die bisherige jugendpolitische Zusammenarbeit wird in Deutschland zwar als unzureichend empfunden, gleichzeitig besteht aber Einigkeit in der Bewertung des potentiellen Nutzens der jugendpolitischen Zusammenarbeit. Die Einsicht in die Notwendigkeit europäischer Zusammenarbeit und deren Gestaltung ist gewachsen. Es ist auch deutlich geworden, dass nur eine aktive und öffentliche Auseinandersetzung eine rein bürokratische Fortführung der Zusammenarbeit verhindert und die jugendpolitisch Verantwortlichen zu sinnvoller Weiterentwicklung zwingt.

Alle Beteiligten plädieren für eine Weiterentwicklung der bisherigen Form der „europäischen Zusammenarbeit im Jugendbereich“, fordern eine klarer formulierte und mit verbesserten Instrumenten versehene jugendpolitische Zusammenarbeit. Damit wird eine neue jugendpolitische Phase eingeleitet werden: Manche/r mag daraus Grundzüge einer „Jugendpolitik in Europa“ ablesen. Möglicherweise keimt hier auch die Hoffnung auf, dass in Zeiten jugendpo-

litischen Stillstands möglicherweise mit europäischem Rückenwind etwas in Deutschland bewegt werden kann.

## **Phase 5: Erweiterte Perspektiven der jugendpolitischen Zusammenarbeit (ab 2008)**

### **Zunehmende Integration von Kinder- und Jugend(hilfe)politik in andere Politikfelder**

Ende 2008 legte die EU-Kommission in ihrer Mitteilung „Eine erneuerte Sozialagenda: Chancen, Zugangsmöglichkeiten und Solidarität im Europa des 21. Jahrhunderts“ ein Initiativpaket für die Felder Beschäftigung und Soziales, Bildung und Jugend, Gesundheit, Informationsgesellschaft und Wirtschaft vor. Dieses Initiativpaket beinhaltet sowohl das geplante Konzept zur Neuausrichtung der jugendpolitischen Zusammenarbeit in Europa, als auch verschiedene, u.a. junge Menschen betreffende Politikfelder. Ressort- und querschnittspolitische Fragestellungen aus dem Bereich der Kinder- und Jugend(hilfe)politik werden hier erstmals zu einem politisch leitenden Sozialpaket verbunden und ausgerichtet.

Darüber hinaus finden sich in mehr und mehr politischen Einzelinitiativen in anderen Politikfeldern der europäischen Zusammenarbeit auch kinder- und jugendhilfepolitische Aspekte wieder.

#### ***a) Kinder- und Jugendarmut in der Europäischen Strategie für Sozialschutz und soziale Eingliederung***

Die offene Methode der Koordinierung (OMK) Sozialschutz und soziale Eingliederung wurde im Rahmen der Lissabon-Strategie vom Europäischen Rat im März 2000 eingeführt. Sie dient der Überprüfung von Fortschritten bei der Verfolgung gemeinsamer Politikziele im Sinne eines „sozialen Europas“ und ist ein Beleg für das politische Bemühen, soziale und wirtschaftliche Ziele gleichrangig zu verfolgen und politische Strategien der Europäischen Union nicht nur einseitig am Binnenmarkt auszurichten.

Die Mitgliedstaaten gehen mit der Vereinbarung von Zielen und konkreten Indikatoren (z. B. zum Armutsrisiko) eine politische Verpflichtung ein, ihre Politik hieran auszurichten. Der Nationale Strategiebericht Sozialschutz und Soziale Eingliederung ist im Prozess der OMK das zentrale Instrument zum Beispiel zur Berichterstattung über Maßnahmen gegen Kinder- und Jugendarmut. Die Auswertung der letzten Strategieberichte (2006 - 2008) durch die EU-Kommission hat – insbesondere zum Ausmaß der Kinderarmut in Europa – ein öffentliches Interesse hervorgerufen.

Die AGJ hat eine Bewertung des Nationalen Aktionsplans Soziale Integration vorgenommen, die als Beitrag für den ergänzenden Synthesebericht des europäischen Netzwerkes Eurochild in 2009 dient. Mit einem an die europäische Strategie für Sozialschutz und soziale Eingliederung angelehnten Konzept in Bezug auf Kinderarmut plant die Europäische Kommission in 2009 einen weiteren Schritt hin zur gemeinsamen Bekämpfung von Kinderarmut und sozialer Ausgrenzung. Mit dem „Europäischen Jahr der Armutsbekämpfung und des Kampfes gegen soziale Ausgrenzung“ 2010 verknüpfen sich Hoffnungen von Akteuren der Kinder- und Jugend(hilfe)politik auf gemeinsame Maßnahmen in Europa sowie auf Unterstützung der EU bei der Verfolgung entsprechender Ziele innerhalb der Mitgliedstaaten.

### ***b) Europäische Kinderrechte-Strategie und Europäisches Forum für die Rechte des Kindes***

2007 wurde während der deutschen EU-Ratspräsidentschaft ein Europäisches Forum für die Rechte des Kindes als politische Plattform von Vertreterinnen und Vertretern von EU-Mitgliedstaaten, Nichtregierungsorganisationen, Europaparlament, EU-Kommission, Europarat, UNICEF, UNO, Interpol und Zivilgesellschaft gegründet wurde. Auf den bis heute drei Sitzungen hat sich das Europäische Forum für die Rechte des Kindes vor allem mit den Themen Schutz von Kindern vor sexueller Ausbeutung, Kinderarmut in Europa, Gewalt und Kinderhandel auseinandergesetzt. Als eine von zehn europäischen Nichtregierungsorganisationen hat das europäische Netzwerk Eurochild für vorerst drei Jahre ein festes Mandat im Forum. Auf diese Weise ist die AGJ als Mitgliedsorganisation von Eurochild beim Europäischen Forum für die Rechte des Kindes vertreten.

Dieses Forum ist Teil einer Kinderrechte-Strategie, die auf eine Kommissionsmitteilung aus 2006 zurückgeht. Die Kommission hat sich mit der Strategie sieben Ziele gesetzt, die mit einer Reihe von konkreten Maßnahmen verbunden werden sollen. Angestrebt wird sowohl die Entwicklung spezifischer Initiativen zu Kinderrechten als auch die Berücksichtigung der Kinderrechte in den Maßnahmen der EU (Mainstreaming) und in den Außenbeziehungen, z. B. Menschenrechtsforen der UN. Darüber hinaus sollen die Koordinierungs- und Konsultationsverfahren auf dem Gebiet der Kinderrechte weiter entwickelt, Kapazitäten und Sachkenntnis ausgebaut und Kommunikation verbessert werden.

### ***c) Gesundheit und Wohlergehen von jungen Menschen aus europäischer Sicht***

2007 legte die EU-Kommission mit dem Weißbuch "Together for Health: A Strategic Approach for the EU 2008-2013" erstmals eine gesundheitspolitische Strategie vor. Zwar sind für die meisten Aktivitäten im Gesundheitsbereich die Mitgliedstaaten zuständig, doch die EU sieht ihre Rolle in der Stiftung und Unterstützung von Kooperationen. In einem dem Weißbuch beigefügten Arbeitspapier wird gesondert auf die Gesundheit von Kindern und Jugendlichen hingewiesen, zu deren Förderung es sektorübergreifender Ansätze brauche. Es wird dabei Bezug genommen auf Kinderrechte, auf den Kampf gegen Kinderarmut und soziale Ausgrenzung, auf Partizipation sowie auf zahlreiche EU-Aktivitäten im Bereich Gesundheit.

Nach Meinung der Kommission sollten die EU und ihre Mitgliedstaaten beim Thema „Gesundheit von jungen Menschen“ mit Jugendorganisationen, Wirtschaftsvertretern und Schulen zusammenarbeiten.

Der Jugendministerrat reagierte darauf 2008 mit einer Entschließung zur Gesundheit und dem Wohlergehen von jungen Menschen. Die Jugendministerinnen und -minister legten Schwerpunkte auf Ernährung, körperliche Bewegung, Alkohol- und Drogenmissbrauch, sexuelle Gesundheit, mentale Gesundheit, Gewalt und Suchtverhalten junger Menschen. Die Ratsentschließung stellt Verbindungen zwischen Gesundheitsproblemen und schlechten Bedingungen des Auswachsens wie Armut, Arbeitslosigkeit in der Familie, Wohn- und Umweltprobleme, Schulabbruch, Diskriminierung und mangelndem Zugang zum Gesundheitssystem her. Verwiesen wird außerdem auf die Notwendigkeit des Umgangs mit geschlechtsspezifischen Herausforderungen und der Unterstützung von Familien. Angestrebt wird eine ressort- und ebenenübergreifende Politik für Gesundheit und Wohlbefinden von jungen Menschen mit maßgeschneiderten Strategien für verschiedene Gruppen und mit besonderem Augenmerk auf benachteiligte Kinder und Jugendliche.

#### ***d) Bildungsfördernde Maßnahmen für Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund***

Das Grünbuch „Migration und Mobilität: Chancen und Herausforderungen für die EU-Bildungssysteme“ wurde 2008 als Teil der Sozialagenda vorgelegt. Mit dem Grünbuch wollte die Europäische Kommission eine europaweite Diskussion über die neuen Anforderungen der Bildungssysteme in den Mitgliedstaaten durch die steigende Anzahl von Schülerinnen und Schülern mit Migrationshintergrund initiieren.

Die Kommission greift in dem Grünbuch Erkenntnisse aus den PISA- und PIRLS-Studien zur Bildungsleistung von Kindern mit Migrationshintergrund auf. Sie stellt Politikansätze und Konzepte zur Unterstützung des Bildungserfolges von Schülerinnen und Schülern mit Migrationshintergrund vor und fragt nach Vorstellungen darüber, wie die EU künftig die Mitgliedstaaten bei der Formulierung ihrer Bildungspolitiken in diesem Bereich unterstützen könnte.

Ein Grünbuch hat den Zweck, zu einem bestimmten Thema eine öffentliche und wissenschaftliche Diskussion herbeizuführen und grundlegende politische Ziele in Gang zu setzen. Deswegen beteiligte sich die Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe – AGJ mit Kernempfehlungen an der Konsultation der EU-Kommission. Die AGJ verweist in ihrer Stellungnahme insbesondere auf die besondere Bedeutung von Angeboten der Kinder- und Jugendhilfe für Bildungsprozesse junger Menschen in formalen, nicht-formalen und informellen Settings und die Notwendigkeit eines gesamtgesellschaftlich getragenen und institutionell kooperierenden Netzwerks von Erziehungs-, Bildungs- und Betreuungsakteuren mit der besonderen Zielgruppe der Kinder und Jugendlichen mit Migrationshintergrund. Der EU, deren Aufgabe im Bildungsbereich unterstützenden und koordinierenden Charakter hat, liefert diese Stellungnahme einen sehr konkreten Hinweis auf die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe.

#### ***e) Europäischer Qualifikationsrahmen und non-formales Lernen in Europa***

2008 wurde der Vorschlag der EU-Kommission im Rahmen des Arbeitsprogramms „Allgemeine und berufliche Bildung 2010“ angenommen, einen Europäischen Qualifikationsrahmen (EQR) einzurichten, mit dem sich die Qualifikationen der verschiedenen Aus- und Weiterbildungssysteme innerhalb der EU vergleichen lassen.

Bereits 2006 hatte der Rat der EU mit einer Empfehlung den Erwerb von Schlüsselkompetenzen (muttersprachliche Kompetenz, fremdsprachliche Kompetenz, mathematische Kompetenz und grundlegende naturwissenschaftliche Kompetenz, Computerkompetenz, Lernkompetenz, soziale Kompetenz und Bürgerkompetenz, Initiativegeist und unternehmerische Kompetenz, kulturelle Kompetenz und Ausdrucksfähigkeit) in den Fokus von Strategien des lebenslangen Lernens gerückt.

Mit dem EQR findet eine Abkehr vom traditionellen Ansatz, bei dem der Lerninput im Vordergrund steht (z. B. Dauer der Lernerfahrung, Art der Einrichtung) hin zur Orientierung auf den Lernoutput (was eine Lernende/ein Lernender weiß, versteht und in der Lage ist zu tun) – unabhängig davon, in welchem System eine bestimmte Qualifikation erworben wurde.

Der EQR soll als „Metarahmen“ für Nationale Qualifikationsrahmen dienen und damit neutraler Bezugspunkt, Übersetzungshilfe und Referenzinstrument zur Klassifizierung von Lernniveaus sein. Die Mitgliedstaaten sollen ihre nationalen Qualifikationssysteme bis 2010 an den EQR koppeln. In Deutschland wird seit 2007 durch eine Bund-Länder-Steuerungsgruppe und einen entsprechenden Arbeitskreis ein deutscher Qualifikationsrahmen (DQR) entwickelt, die praktische Umsetzung ist ab 2011/2012 angestrebt. Die Operationalisierungsprobleme

bei der Anerkennung non-formalen und informellen Lernens innerhalb der bestehenden Qualifikationssysteme sowie geringe Anerkennung außerschulischer Bildung in Deutschland dürfen nicht zur Vernachlässigung des Themas bei der Gestaltung eines nationalen Qualifikationsrahmens führen.

### ***f) Förderung der Mobilität junger Menschen in allen Bereichen***

Auf der Grundlage von Forderungen, die Möglichkeiten für die Mobilität junger Menschen zu Lernzwecken deutlich zu erweitern und sie generell in die Lage zu versetzen, an europäischen Austauschmaßnahmen teilzunehmen, verabschiedeten die Jugendministerinnen und Jugendminister der EU 2008 eine Empfehlung über die europaweite Mobilität junger Freiwilliger als Element der Sozialagenda. Es geht darum, durch gegenseitige Öffnung von Angeboten der Mitgliedstaaten in ganz Europa mehr Möglichkeiten für junge Menschen zu schaffen, als Freiwillige im Ausland aktiv zu werden.

Die Bildungsministerinnen und Bildungsminister stellten Mobilität junger Menschen sogar ins Zentrum der Strategie für die allgemeine und berufliche Bildung und betonten die Bedeutung für das Gefühl der Zugehörigkeit zu Europa, die gesellschaftliche und berufliche Eingliederung, sowie die Wettbewerbsfähigkeit junger Menschen. Die Angebote sollten so ausgeweitet werden, dass jeder junge Mensch die Möglichkeit hat, an einem Mobilitätsprogramm teilzunehmen, ebenso wie Lehrende, Auszubildende und andere in der Bildung Beschäftigte. Mobilitätshindernisse sollten abgebaut, mehr Informationen gegeben, Verfahren vereinfacht und gemeinsame Grundsätze festgelegt werden.

#### **Fazit:**

Die Einbeziehung des neuen Konzeptes der Jugendpolitik in Europa in die erneuerte Sozialagenda stellt die jugendpolitische Zusammenarbeit in einen erweiterten Rahmen und verdeutlicht die gewachsene politische Bedeutung. Sie steht in Nachbarschaft mit sozial- und bildungspolitischen Themen. Damit besteht die Chance, dass Jugendpolitik und dessen soziale Aspekte stärker in den gesamtstrategischen Blick der EU geraten.

Mit der Europäischen Kinderrechte-Strategie und dem Europäischen Forum für die Rechte des Kindes gelangt erstmals das Thema Kinderrechte explizit auf die politische Agenda. Bisher geht es hier vor allem um Kinderschutz, ein für die Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland relevantes Thema. Eine Öffnung über das Thema Kinderrechte und Kinderschutz hinaus erscheint langfristig im Bereich des politisch Möglichen und geschieht bereits in anderen Politikbereichen.

So wurden z. B. im Bereich frühkindliche Erziehung, Bildung und Betreuung Ziele für das Angebot von Betreuungseinrichtungen für Kinder bis zum Schulpflichtalter vereinbart („Barcelona-Ziele“), die integraler Bestandteil der Europäischen Wachstums- und Beschäftigungsstrategie sind. Ein 2008 vorgelegter Bericht der Europäischen Kommission zieht jedoch eine bescheidene Zwischenbilanz: die für 2010 festgelegten Ziele werden in den meisten Mitgliedstaaten nicht erreicht werden. Darüber hinaus müsse die Qualität der Betreuungseinrichtungen gesteigert werden, was auch eine verbesserte Ausbildung und Wertschätzung der in diesem Bereich tätigen Personen impliziere.

Für die weitere Integration einer Jugenddimension in Gesundheitspolitik wird ein ressortübergreifender Ansatz und eine aktive Beteiligung aller relevanten Akteure auf lokaler, re-

gionaler, nationaler und europäischer Ebene benötigt. Dieses für die EU neue Querschnittsthema kann sicherlich Impulse für die aktuelle Diskussion über „Kinder- und Jugendhilfe und Gesundheit“ in Deutschland ermöglichen.

Mit dem Grünbuch Migration und Mobilität wird ein Kernbereich der Kinder- und Jugendhilfe auf die europäische Agenda gehoben. Das Grünbuch lässt in Zukunft weitere Schritte zur konkreteren Politikgestaltung erwarten (Weißbuch, Verordnungen, Richtlinien), die sicherlich auch Relevanz für die Kinder- und Jugend(hilfe)politik in Deutschland haben werden.

Der EQR öffnet eine Tür für die Anerkennung der Bildungsleistungen der Kinder- und Jugendhilfe. Bei einer entsprechenden Ausgestaltung des Nationalen Qualifikationsrahmens könnten diese Angebote eine angemessenere Berücksichtigung und – besonders im Bereich des non-formalen und informellen Lernens – auch eine bildungspolitische Aufwertung erhalten und damit zusätzliche Perspektiven für die Bildungschancen von Jugendlichen mit besonderem Unterstützungsbedarf eröffnen.

Die Initiativen zur Mobilität junger Menschen verdeutlichen, dass sich die Wahrnehmung dieses Themas zu wandeln beginnt: Lange Zeit wurde es als ein vor allem auf Jugendarbeit (und weniger auf Kinder- und Jugendhilfe) bezogenes, eher pädagogisches (und nicht politisches) Thema betrachtet – auch wenn es dies faktisch nie nur war. Heute jedoch werden die politischen Dimensionen dieses – im Sinne ihrer Gesamtziele – Kernthemas der EU weitaus mehr erkannt, und die Relevanz für weite Bereiche der Kinder- und Jugendhilfe und der Bildung treten deutlicher hervor.

### **Phase 6: Entwicklung von Kinder- und Jugendhilfe als europäisches Politikziel** **Qualifizierung und Professionalisierung als Kernstrategie** **(ein – vielleicht etwas gewagter - Ausblick in die Zukunft)**

Betrachtet man die Entwicklung der jugendpolitischen Zusammenarbeit in Europa von seinen Ursprüngen bis heute, hat eine politische Entwicklung stattgefunden, die sicherlich vor mehr als 55 Jahren weder jemand beabsichtigt hat noch jemals erwartet wurde.

Für all diejenigen, die sich in die Mühen der Auseinandersetzung mit und der Beteiligung an europäischer Politikgestaltung begeben, ist es schwer, den Stellenwert und die Bedeutung einer solchen Politikentwicklung – auch für die Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland – zu sehen. Der Blick wird stattdessen zu häufig durch die alltäglichen Probleme, Ungereimtheiten, Widerstände, Verwirrungen, Missverständnisse, Komplikationen, Unmöglichkeiten und Komplexitäten europäischer Zusammenarbeit getrübt. Aber das Erreichte ist enorm und die Entwicklungsschübe geschehen in immer kürzeren Abständen:

- Erste Ideen und Aktivitäten für eine zwischenstaatliche Zusammenarbeit im Jugendbereich im Rahmen der Initiativen des Europarates (ab 1960)
- Erste Formen der Zusammenarbeit im Jugendbereich innerhalb der EU durch die neuen Aktionsprogramme für junge Menschen (ab 1988)
- Formierung und Entwicklung eines ersten Rahmens für eine jugendpolitische Zusammenarbeit der EU durch das Weißbuch (ab 2002)
- Entstehung einer Jugendpolitik in Europa im Rahmen der Neugestaltung der Zukunft der jugendpolitischen Zusammenarbeit (ab 2006):

- Erweiterte Perspektiven für eine Kinder- und Jugend(hilfe)politik in Europa durch zunehmende Integration in andere Politikfelder (ab 2008)

Nun weitere 50 Jahre voraus zu denken, würde sicherlich viel zu weit in das Reich der Spekulationen führen. Ein Blick zurück verdeutlicht jedoch, wo eine Kinder- und Jugend(hilfe)politik in Europa vielleicht 2060 stehen mag – immerhin eine zeitliche Dimension, die noch die Generation der Kinder derjenigen betrifft, die zurzeit in der Kinder- und Jugend(hilfe)politik gestalten.

Aber zumindest ein kleiner Ausblick auf eine Perspektive der europäischen Entwicklungen sei erlaubt, die sich in den bisherigen Betrachtungen noch nicht wiederfindet:

Viele der politischen Lösungsansätze in Europa für die Herausforderungen und Problemlagen, mit denen junge Menschen in Europa konfrontiert sind, lassen sich darauf zurück führen, dass in den Mitgliedstaaten Einrichtungen und Strukturen der Kinder- und Jugendhilfe Politik in Praxis umsetzen und ein quantitativ angemessenes und qualitativ wirksames Angebot für junge Menschen zu den jeweilig spezifischen Fragestellungen und Anforderungen machen.

Europa ist allerdings weit davon entfernt, dass dies gegeben ist. Nicht in allen Mitgliedstaaten existiert eine Kinder- und Jugend(hilfe)politik mit entsprechenden Trägerstrukturen. Auch dort, wo Einrichtungen und Strukturen der Kinder- und Jugendhilfe vorhanden sind, mag dies nicht auf Dauer und möglicherweise auch nicht in ausreichendem Maße der Fall sein. Und gar nicht selbstverständlich ist davon auszugehen, dass solche Angebote immer die gewünschte Qualität und die Verantwortlichen immer die notwendigen Qualifikationen haben, um tatsächlich die erhofften Wirkungen zu erzielen.

Es ist davon auszugehen, dass Europa dies früher oder später erkennt und die Notwendigkeit begreift, die Entwicklung von Kinder- und Jugendhilfe als solches zum Gegenstand europäischer Politik zu machen. Teil einer europäischen Politik wäre es dann, die Mitgliedstaaten in deren (Weiter-)Entwicklung einer Politik für Kinder und Jugendliche, von entsprechenden Strukturen und Angeboten zu unterstützen – unabhängig davon, unter welchem politischen Etikett, z.B. als Kinder- und Jugend(hilfe)politik oder als Teil von Bildungs- oder Sozialpolitik o. ä. – dies in den einzelnen Mitgliedstaaten laufen mag.

Die Qualifizierung und Professionalisierung derjenigen, die – wo auch immer - mit jungen Menschen arbeiten, ist eine Schlüsselstrategie für eine stärker europabezogene Kinder- und Jugend(hilfe)politik und wird im Mittelpunkt eines solchen Bemühens stehen müssen. Europa kommt hier insbesondere die Rolle zu, die Entwicklung der bisher völlig vernachlässigten europäischen Dimension in der Aus-, Fort- und Weiterbildung von Multiplikatorinnen und Multiplikatoren in Schulen, Universitäten und in der Kinder- und Jugendhilfe voran zu treiben.

Letzteres würde auch die Träger der (öffentlichen und freien) Kinder- und Jugendhilfe in die Lage versetzen, den Herausforderungen, die die Entwicklung der europäischen Zusammenarbeit im Jugendbereich perspektivisch an ihre Arbeit stellen wird, erfolgreich begegnen zu können:

Kinder- und Jugendhilfe selbst muss sich dem Querschnittsthema „Europa“ öffnen. Eine solche Veränderungsbereitschaft ist die Voraussetzung, dass sie ihrem Anspruch gerecht werden kann, auf europäischer Ebene als Ressort- und als Querschnittsthema verstanden und auch in solchen Politikbereichen mitgedacht zu werden, die sich nicht zuförderst mit den Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen befassen. Dies muss aber Konsequenzen für

Strukturen und auch einzelne Verbände und Organisationen der Kinder- und Jugendhilfe haben.

Für die öffentlichen Träger wird es vor allem um die Findung ihrer Rolle im Rahmen einer solchen Politik gehen. Die Bundesebene wird sich ihrer koordinierenden und initiierten Verantwortung stellen müssen. Die Landesebene wird sich von der Ablehnung hin zur Gestaltung und transformierenden Mitwirkung bewegen müssen. Und anstatt Europa auf Dauer zu ignorieren, wird die kommunale Ebene die Chancen, die Europa bietet, aktiver nutzen müssen.

Für die Träger der freien Kinder- und Jugendhilfe wird eine solche Entwicklung einen Wechsel in der Politik der Organisationen – nach innen und außen – bedeuten. Europa würde für Viele erstmals Einzug halten in das Alltagsgeschäft – weg vom zusätzlichen und verzichtbaren Ballast, hin zu Europa als Normalität in den Organisationen. Dies reicht bis hinunter auf die Entwicklung von europäischen Angeboten, europafähigen Strukturen und europakompetenten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern.

Um die nationale und europäische Ebene zu verbinden, aber auch die Kinder- und Jugendhilfe mit anderen Politikressorts, werden auch Nichtregierungsorganisationen Schritte zur europäischen Vernetzung gehen müssen. Europäische Netzwerke bieten die Chance, frühzeitig politische Entwicklungen zu erkennen, sich gemeinsam auf europäischer Ebene zu positionieren, länderübergreifend fachlich voneinander zu lernen und an konkreten Projekten zusammen zu arbeiten. Dies verlangt jedoch eine aktivere Mitarbeit der Strukturen der Kinder- und Jugendhilfe in europäischen Netzwerken, so wie zum Beispiel im Bereich der Kinderpolitik im Netzwerk Eurochild oder im Bereich der Jugendsozialarbeit im YES Forum.