

Bestandsaufnahme und Perspektive zur Jugendstrategie der Bundesregierung

Als Arbeitsgemeinschaft der Jugendverbände und Landesjugendringe in Deutschland setzen wir uns seit vielen Jahren mit der Frage auseinander, was eine eigenständige bzw. gute Jugendpolitik aus Sicht junger Menschen ausmacht. Eine gute Jugendpolitik nimmt junge Menschen als Ausgangspunkt und ihre Interessen als Ziel. Sie setzt sich mit dem auseinander, was Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene betrifft oder interessiert. Gute Jugendpolitik vertritt dabei den Standpunkt und die Perspektive junger Menschen und ist in diesem Sinne parteilich. Sie nimmt junge Menschen und deren Selbstbestimmung und Selbstorganisation ernst und schafft wirksame Kinder- und Jugendbeteiligung. Sie ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe und in Politik, Verwaltung und Zivilgesellschaft verankert. Sie setzt auf selbstbestimmte und selbstorganisierte Strukturen junger Menschen. Ohne Strukturen wie Jugendverbände und Jugendringe ist eine gute, demokratische und streitbare Jugendpolitik nicht möglich. Gute Jugendpolitik muss die Aufmerksamkeit erhalten, die ihrer gesellschaftlichen Relevanz entspricht. Gute Jugendpolitik ist international, bundesweit, aber vor allem vor Ort wichtig und endet nicht an der Landesgrenze. Sie muss auf europäischer Ebene gestaltet werden. Dabei müssen die Umsetzung der nationalen Jugendpolitik und die der europäischen Jugendstrategie zusammengedacht werden. Gute Jugendpolitik muss mit jungen Menschen als starkes Politikfeld weiterentwickelt werden, das sich ernsthaft politisch mit Interessen von Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen auseinandersetzt. Damit Jugendpolitik strukturell verankert und abgesichert ist, muss es verlässliche Strukturen in Politik und Verwaltung geben, die eine klare Verantwortung für Jugendpolitik tragen und handlungsfähig sind.

Die eigenständige bzw. gute Jugendpolitik ist in den vergangenen zehn Jahren fester Bestandteil zahlreicher jugendpolitischer Debatten gewesen. Ausgangspunkt war unter anderen die Stellungnahme „Zur Neupositionierung zur Jugendpolitik“ des Bundesjugendkuratoriums (BJK) im Mai 2009. Die Bundesregierung hat daraufhin 2015 eine Jugendstrategie mit dem Titel „Handeln für eine jugendgerechte Gesellschaft“ entwickelt. Der 15. Kinder- und Jugendbericht der Bundesregierung hat sich unter dem Leitmotiv „Jugend ermöglichen“ der spezifischen Lebenssituation von Jugendlichen und jungen Erwachsenen gewidmet. Der Bericht bestätigte, dass Jugendpolitik als eigenständige Lebensphasenpolitik für alle Jugendlichen und junge Erwachsenen Querschnittsaufgabe sein muss. Im Koalitionsvertrag der 19. Legislaturperiode wurde die Entwicklung einer gemeinsamen Jugendstrategie der Bundesregierung unter Beteiligung von jungen Menschen und der Zivilgesellschaft verankert. Ausgehend vom Ansatz, dass gute Jugendpolitik ressortübergreifend aufgestellt sein muss, hat die Bundesregierung zur Erarbeitung der Jugendstrategie eine Interministerielle Arbeitsgruppe Jugend (IMA) eingesetzt. Diese hat mit Vertreter*innen aus fast allen Bundesministerien die Jugendstrategie und die darin beschriebenen Handlungsfelder erarbeitet. Parallel wurde ein Beirat des BMFSFJ geschaffen, der, bestehend aus Vertreter*innen der Länder, kommunalen Spitzenverbände und der Zivilgesellschaft, den Prozess beratend begleitet hat. Schließlich hat die Bundesregierung im Dezember 2019 unter dem Titel „In gemeinsamer Verantwortung: Politik für, mit und von Jugend“ ihre Jugendstrategie beschlossen. Wir nehmen die bevorstehenden Bundestagswahlen und eine mehr als einjährige Erfahrung mit der Jugendstrategie zum Anlass, uns mit dieser und den bisherigen Bemühungen zu ihrer Umsetzung zu äußern.

Der Beschluss der Jugendstrategie der Bundesregierung ist ein wichtiger Schritt zu einer guten, ressortübergreifenden Jugendpolitik. Die Jugendstrategie rückt die spezifischen Interessen von Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen in den Fokus und schafft somit ein Bewusstsein dafür, in politischen Entscheidungsprozessen jugendpolitische Belange aufzugreifen. Die bestehende Strategie zeigt allerdings auch, dass der Weg zu einer eigenständigen bzw. guten Jugendpolitik in Deutschland noch weit ist. Sie hat in weiten Teilen noch nicht den Charakter einer ganzheitlichen Strategie. Der Aufbau der Jugendstrategie orientiert sich an neun thematischen Handlungsfeldern. Für jedes Handlungsfeld wird eine Ausgangslage beschrieben, Handlungsbedarfe herausgearbeitet und konkrete Maßnahmen der Bundesregierung vorgestellt. Die beschlossenen Handlungsbedarfe in den einzelnen Handlungsfeldern formulieren oftmals die richtigen Ansprüche für die Umsetzung einer guten Jugendpolitik. Leider bleiben die angeknüpften Maßnahmen hinter den Ansprüchen aus den Handlungsbe-

darfen zurück. Es entsteht der Eindruck, dass im Mittelpunkt der Strategie mit wenigen Ausnahmen nur eine unvollständige Bestandsaufnahme der aktuellen Maßnahmen des jeweiligen Ressorts steht. Diese Maßnahmen wurden untereinander kaum abgestimmt und nicht ausgehend von einer gemeinsamen Strategie entwickelt. Auch die von uns geforderte ebenen-übergreifende Verzahnung zwischen einer Europäischen Jugendstrategie, der Jugendstrategie der Bundesregierung und geplanten/bestehenden Strategien der Länder findet kaum Beachtung.

Umsetzung und Weiterentwicklung der Jugendstrategie

Beteiligung der Zivilgesellschaft

Sowohl die IMA als auch der Beirat des BMFSFJ haben ihre Arbeit nach Beschluss der Jugendstrategie durch das Bundeskabinett mit dem Ziel fortgesetzt, die Jugendstrategie umzusetzen und weiterzuentwickeln. Die IMA arbeitet seit Verabschiedung der Jugendstrategie an deren Umsetzung – auf Basis der formulierten Handlungsbedarfe und u.a. mit den darin benannten Maßnahmen. Wie bereits beim Erarbeitungsprozess der Jugendstrategie werden öffentliche Informationen, die Rückschlüsse auf die Umsetzung der Maßnahmen ermöglichen, nur wenig zur Verfügung gestellt. Die Zivilgesellschaft wird nicht direkt in die Arbeit der IMA einbezogen. Für die zivilgesellschaftlichen Akteure besteht lediglich die Möglichkeit, das Bundesjugendministerium über Mitwirkung im Beirat bei der Umsetzung der Jugendstrategie zu beraten. Der Beirat ist ausdrücklich in unserem Sinne, weil die Möglichkeit besteht, das BMFSFJ bei Entscheidungsprozessen jenseits der Jugendstrategie aktiv und stetig zu beraten. Wir kritisieren, dass der Beirat in Bezug auf die gesamte Jugendstrategie kein ausreichendes Beteiligungsinstrument ist. Die Verzahnung zwischen dem Beirat und der IMA – und damit die Entscheidungsprozesse in Bezug auf die aktuellen Vorhaben und Schwerpunkten – ist nicht transparent genug. Durch die Verankerung ausschließlich am BMFSFJ wird ein Schwerpunkt auf Maßnahmen dieses Ressorts und damit der Kinder- und Jugendhilfe im weiteren Sinne gesetzt. Das beeinträchtigt den ressortübergreifenden Gedanken der Jugendstrategie, in der alle Bundesressorts gemeinsam Verantwortung für eine gute Jugendpolitik übernehmen. Darüber hinaus gelingt es nicht, Transparenz oder gar Beteiligung in Bezug auf die Maßnahmen der anderen Ressorts herzustellen.

Angebote zur Beteiligung von jungen Menschen

Um junge Menschen an der Erarbeitung und Umsetzung der Jugendstrategie zu beteiligen, wurden und werden verschiedene Angebote zur Beteiligung von jungen Menschen unter Federführung des BMFSFJ umgesetzt. Zu diesen Formaten gehören u.a. die JugendPolitikTage oder die Bundesjugendkonferenz. Wir stellen fest, dass die Formate von einer transparenten und wirkungsvollen Beteiligung junger Menschen weit entfernt sind. Junge Menschen geben im Rahmen der Veranstaltungen allenfalls Empfehlungen zur Erarbeitung und Umsetzung der Jugendstrategie ab bzw. diskutieren mit politischen Entscheider*innen zu aktuellen jugendpolitischen Fragestellungen. Bei all diesen Formaten ist die Auswahl der Teilnehmenden intransparent und weitgehend beliebig. Sie sind weder repräsentativ noch legitimierte Interessenvertreter*innen. Gleichzeitig zeigt sich, dass sich ein „Pool“ an jungen Menschen gebildet hat, der an vielen dieser Veranstaltungen teilgenommen hat. Aufgrund der Auswahlverfahren ist eine demokratische Legitimität der Ergebnisse nicht gegeben und deren Beschlüsse nicht geeignet, die breite Berücksichtigung unterschiedlicher Interessenlagen zu ermöglichen. Durch die Vielfalt an zum Teil beliebigen Formen der Beteiligung werden möglicherweise mehr junge Menschen erreicht. Zugleich läuft die Interessenvertretung junger Menschen Gefahr, immer unschärfer zu werden und in Entscheidungsprozessen beliebig oder auch gar nicht aufgegriffen zu werden. Politik kann (aus-)wählen – und tut dies auch (vgl. 15. Kinder- und Jugendbericht S. 421).

Trotz unserer Kritik bringen wir uns in den Prozess zur Jugendstrategie der Bundesregierung ein. Wir waren und sind im Beirat des BMFSFJ vertreten und unterstützen die Beteiligungsangebote fachlich, etwa durch Angebote einzelner Workshops, Entsendung von Expert*innen und Jugendverbandsvertreter*innen oder im Rahmen einzelner Projekte (u.a. des Projektes jugend.beteiligen.jetzt).

Konkrete Maßnahmen des BMFSFJ

Anders als in den meisten Handlungsfeldern der anderen Ressorts, ist in denen des BMFSFJ für uns eine Strategie erkennbar. Maßnahmen werden aus den beschlossenen Handlungsbedarfen im Handlungsfeld abgeleitet und entsprechend weiterentwickelt bzw. begonnen. Daher setzen wir uns im Folgenden exemplarisch mit einzelnen Maßnahmen auseinander, die aus dem BMFSFJ in die Jugendstrategie aufgenommen wurden.

Jugend-Check

Die Idee des Jugend-Checks wurde gemeinsam von BMFSFJ, DBJR und anderen Akteuren entwickelt. Eine für alle Ressorts verbindliche, rechtlich abgesicherte Verankerung des Jugend-Checks konnte trotz intensiver Bemühungen seitens der Zivilgesellschaft und des federführenden Ressorts bisher nicht erreicht werden. Positiv ist, dass mit dem Kompetenzzentrum Jugendcheck (KomJC) die fachliche Weiterentwicklung und umfangreiche Erprobung des Jugend-Checks in Projektform ermöglicht und gleichzeitig für dessen Notwendigkeit sensibilisiert wird. Seine Kernaufgabe erfüllt der Jugend-Check jedoch nicht, weil nach wie vor weder seine Durchführung noch die Vermittlung der Ergebnisse an die Entscheidungsträger*innen verbindlich sind. Die zunehmende Fokussierung auf die Zielgruppe junge Menschen werten wir als wertvollen Beitrag v.a. zur politischen Bildung. Wir sehen sie jedoch auch kritisch, weil sie kaum einen Beitrag zur eigentlichen Zielstellung leistet. Die Beteiligung von Fachwelt, Zivilgesellschaft und von Interessenvertretungen junger Menschen erfolgt über den Fachbeirat. Darüber hinaus erfolgt eine Einbeziehung junger Menschen in Form von „Jugend-Audits“. Dabei wird die individuelle Expertise einzelner junger Menschen aufgegriffen. Eine echte Beteiligung ist damit nicht verbunden. Langfristig muss eine wirkungsvolle, d.h. verbindliche Einführung des Jugend-Checks als Instrument der Gesetzesfolgenabschätzung erfolgen. Eine Gesetzesfolgenabschätzung nur für ausgewählte Gesetze und ohne verlässliche Kommunikation der Ergebnisse zu den Entscheidungsträger*innen, so wie aktuell im Projekt KomJC, ist perspektivisch nicht zielführend. Ebenso braucht es eine langfristige Finanzierung außerhalb des Kinder- und Jugendplans (KJP) des Bundes. Sie muss dort erfolgen, wo alle Maßnahmen zur Gesetzesfolgenabschätzung finanziert werden. Wir begrüßen die Bemühungen, einen Jugend-Check auch auf Länderebene einzuführen. Und wir fordern den Jugend-Check auch für europäische Entscheidungsverfahren. Wir sind bereit und interessiert, weiterhin im Fachbeirat des KomJC mitzuwirken.

Jugendbudget und Jugendhaushalt

Das BMFSFJ strebt mit dem so genannten Jugendbudget partizipative Budgetierung auf Bundesebene an. Damit sollen Jugendliche Projekte, Aktionen und Veranstaltungen entwickeln, priorisieren und realisieren. Hierfür stellt das BMFSFJ für einen Zeitraum von 2021 bis 2022 eine Million Euro zur Verfügung. Die Förderung von max. zehn Projekten über zwei Jahre bzw. die Ermöglichung der Umsetzung von bis zu zehn Ideen junger Menschen mit Bezug auf die Jugendstrategie ist aus Sicht dieser Ideen und beteiligten jungen Menschen zu begrüßen. Im Sinne einer guten Jugendpolitik muss es aus unserer Sicht jedoch möglich sein, dass mindestens über alle Haushaltspositionen des Bundeshaushaltes, die junge Menschen betreffen, Transparenz hergestellt und bei deren Aufstellung und Priorisierung junge Menschen beteiligt werden. Durch das jetzige Vorhaben besteht die Gefahr, dass der Bedarf einen Jugendhaushalt in Angriff zu nehmen, nicht mehr wahrgenommen wird. Der DBJR spricht sich daher – statt für ein Jugendbudget – langfristig für das mit einem Jugendhaushalt eigentlich verbundene Ziel aus, die Ausgaben des Bundes für junge Menschen für diese zumindest transparent zu und mitbestimmbar zu machen. Neben dem Konzept des Jugendhaushaltes ist ein in diesem Zusammenhang begrüßenswerter Ansatz, die Co-Management-Mechanismen wie auf europäischer Ebene hinzuzuziehen.

Die aktuelle Form des Jugendbudget sehen wir daher kritisch und nur als Zwischenschritt zum skizzierten Ziel. Dabei bedarf es größtmöglicher Transparenz. Bei der Weiterentwicklung müssen Akteure aus der etablierten Jugendstrukturen einbezogen werden. Die Finanzierung des Jugendbudgets darf nicht zu Lasten der Förderung der Jugendarbeit durch den Kinder- und Jugendplan (KJP) gehen. Der DBJR begleitet dieses Vorhaben weiterhin konstruktiv-kritisch.

Starke Kinder- und Jugendparlamente

Unabhängig von unserer Bewertung zu Rolle, Möglichkeiten, Voraussetzungen und Grenzen repräsentativer Beteiligungsformate wie Jugendparlamenten, ist es im Sinne der Jugendstrategie konsequent, die Initiative Starke Kinder- und Jugendparlamente weiterzuentwickeln. Dazu gehört, empirisch abgesicherte Erkenntnisse über diese Beteiligungsformate zu gewinnen – durch entsprechende Forschungsvorhaben ebenso, wie durch die Unterstützung der qualitativen Weiterentwicklung.

Aktualisierung der Qualitätsstandards für Kinder- und Jugendbeteiligung

Die Beteiligung von jungen Menschen ist einer der wichtigsten Aspekte einer guten Jugendpolitik. Diese gilt sowohl für die Beteiligung an der Erarbeitung, Umsetzung und Weiterentwicklung der Jugendstrategie selbst wie für das Ermöglichen wirksamer Jugendbeteiligung an allen Belangen und Bereichen, die junge Menschen betreffen. Daher ist es wichtig, entsprechende Qualitätsstandards zu entwickeln, zu kommunizieren und stetig weiterzuentwickeln. Das Projekt zur „Aktualisierung der Qualitätsstandards für Kinder- und Jugendbeteiligung“ ist aus unserer Sicht ein wichtiger Baustein zur Umsetzung der Jugendstrategie. In Zusammenarbeit mit dem BMFSFJ wird das Projekt durch den DBJR umgesetzt.

Als Interessenvertretung der Jugendverbände und Jugendringe begrüßen wir die mit den einzelnen Maßnahmen verbundenen Ideen und grundsätzlichen Zielstellungen im Interesse einer guten Politik für junge Menschen. Kritisch sehen wir, dass die Maßnahmen als (i.d.R.) KJP geförderte Projekte mit Anbindung im BMFSFJ Gefahr laufen, ausschließlich als Teil der Kinder- und Jugendhilfe und nicht einer Jugendstrategie der gesamten Bundesregierung gesehen zu werden. Maßnahmen in anderen Ressorts vermissen wir. Wir sehen die konkrete Gefahr der „Verniedlichung“ und Reduzierung auf symbolische Aktivitäten, die den gesellschaftlichen und jugendpolitischen Druck, ernsthafte Beteiligung junger Menschen bzw. ernsthafte Berücksichtigung ihrer Interessen zu ermöglichen, reduziert und langfristig entsprechende Weichenstellungen verzögert oder gar verhindert.

Weiterentwicklung und Zukunft der Jugendstrategie

Der ressortübergreifende Charakter einer guten Jugendpolitik und der Jugendstrategie der Bundesregierung muss stärker betont und gelebt werden. Dafür sind mehrere weitergehende Ansätze - auch in Kombination - denkbar:

- Ressortübergreifende Anbindung und Steuerung der Jugendstrategie durch das Bundeskanzleramt (bspw. durch eine Koordinationsstelle im Kanzleramt und Staatssekretär*innenrunde wie beim Thema Nachhaltige Entwicklung).
- Stärkere Steuerungsfunktion der IMA, bspw. durch die Besetzung auf Staatssekretär*innen-Ebene und Umwandlung des Beirates des BMFSFJ in einen Beirat der IMA.
- Stärkere Steuerungsfunktion der IMA und Etablierung eines Beirates analog dem im BMFSFJ in allen Ressorts.

Daran anschließend müssen verstärkt ressortübergreifende Aktivitäten und Maßnahmen aus der Jugendstrategie hervorgehen. Gleichzeitig können solche Maßnahmen Schritte auf den Weg zu einem wirklich ressortübergreifenden Charakter der Jugendstrategie sein. Auch die Perspektive der europäischen Jugendstrategie muss stärker in die Jugendstrategie der Bundesregierung einfließen und in der IMA und im Beirat stärker berücksichtigt werden. Die Umsetzung der EU-Jugendstrategie und die Resultate der europäischen Jugendbeteiligungsverfahren, wie etwa die europäischen Jugendziele, der Jugenddialog oder die EU-Jugendkonferenz müssen kohärent einbezogen werden. Außerdem muss die Verzahnung von IMA und Zivilgesellschaft verbessert werden. Dazu gehört als erstes eine stärkere Transparenz der Arbeit der IMA und eine Aufwertung der Möglichkeiten des Beirates. Es sollte geprüft werden, ob die Vertretung der einzelnen Ministerien in der IMA nicht in regelmäßigen Abständen

durch Leiter*innen der Ministerien, etwa Staatssekretär*innen, erfolgen sollte. Nur diese können Querschnittsthemen in ihre Ressorts tragen und umgekehrt.

Wirksame Jugendbeteiligung ist konstitutiv für eine gute Jugendpolitik und die damit Jugendstrategie. Daher müssten zukünftig alle Angebote, Maßnahmen und Aktivitäten der Kinder- und Jugendbeteiligung im Rahmen der Jugendstrategie mindestens den entsprechenden Qualitätskriterien genügen. Darüber hinaus muss es das Ziel der Jugendstrategie sein, dass auch entsprechende Maßnahmen der anderen Ressorts dieser Grundlage genügen. Dazu gehört, dass die Jugendbeteiligung an der Weiterentwicklung und Umsetzung der Jugendstrategie sowie den entsprechenden Maßnahmen verlässlich, nachhaltig und transparent erfolgt und die etablierten Strukturen der Interessenvertretung junger Menschen aktiv und kontinuierlich beteiligt werden. Uns ist es als Arbeitsgemeinschaft der Jugendverbände und Landesjugendringe sowie als Interessenvertretung junger Menschen sehr wichtig, gemeinsam mit dem BMFSFJ die Kinder- und Jugendbeteiligung in Deutschland zu stärken, die Jugendbeteiligung in anderen Bereichen und Ressorts zu fördern und dabei zusammen zu arbeiten.

Jugendstrategie im Lichte der Corona-Krise

Wichtiges Ziel von guter Jugendpolitik und der Jugendstrategie muss sein, dass die Lebenswirklichkeiten junger Menschen von Politik, Verwaltung, in den Medien und durch die breite Öffentlichkeit in all ihren Facetten betrachtet und anerkannt werden. In der Corona-Krise hat sich mehr als deutlich gezeigt, dass die vorhanden undifferenzierten und zum Teil klischeehaften Jugendbilder falsch und inakzeptabel sind. Jungen Menschen wurde kollektiv Fehlverhalten zugeschrieben, sie wurden auf die Rolle von Schüler*innen o.ä. reduziert. Die Reaktionen auf die Corona-Pandemie etwa in Form von Prioritätensetzung, Nichtbeachtung bei den Maßnahmen zur Pandemiebekämpfung und dem geringen Stellenwert bei Unterstützungsmaßnahmen bzw. Maßnahmen zur Abfederung der Krisenfolgen zeigen sehr deutlich, welche geringe Wirkung die Jugendstrategie derzeit noch hat. Und es zeigt, wie schnell an vielen Stellen die guten Absichten bei relevanten politischen Entscheidungen vergessen sind. Ebenso wurde deutlich, dass junge Menschen meist nur als Objekte des (politischen) Handelns gesehen werden. Weder wurden sie oder ihre Interessenvertretungen in die Entscheidungen eingebunden – und damit auf vielfältige Expertise verzichtet – noch wurde ihr umfangreicher und vielfältiger Beitrag zur Krisenbewältigung gesehen oder anerkannt. Damit wird deutlich: Eine Jugendpolitik ist keine gute Jugendpolitik, die in Krisenzeiten, wenn es um auch für junge Menschen essentielle Dinge geht, nicht vorkommt oder keine Wirkung zeigt. Eine Jugendstrategie, die keine gute Jugendpolitik sicherstellt, muss nachgebessert werden. Dazu leisten wir gerne unseren Beitrag.

Unsere Forderungen

Die Jugendstrategie der Bundesregierung muss auch in der nächsten Legislaturperiode fortgesetzt und dabei weiterentwickelt werden. Sie muss krisenfest werden und auch in Krisenzeiten Wirkung zeigen. Die Zivilgesellschaft und die Interessenvertretungen junger Menschen müssen stärker einbezogen werden. Jegliche Jugendbeteiligung im Rahmen der Jugendstrategie muss den Qualitätsstandards genügen, verbindlich, nachhaltig und transparent sein und die etablierten Interessenvertretungsstrukturen einbeziehen. Der ressortübergreifende Charakter der Jugendstrategie muss deutlich ausgebaut werden. Dies betrifft v.a. die Steuerung und die Maßnahmen. Die Arbeit und Entscheidungsfindung der IMA muss transparenter werden und diese teilweise hochrangiger besetzt werden. Die Maßnahmen, die aus der Jugendstrategie abgeleitet werden, müssen wirkungsvoller auf die jeweiligen Ziele ausgerichtet werden und weniger symbolischen Charakter haben.

Einstimmig beschlossen im Hauptausschuss am 02.06.2021 in Berlin.