



**Nationaler Beirat für das EU-Aktionsprogramm Jugend
beim BUNDESMINISTERIUM FÜR FAMILIE, SENIOREN, FRAUEN UND JUGEND**

Zweite Stellungnahme vom 13.04.2005 zum Vorschlag der Europäischen Kommission für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über die Durchführung des Programms „Jugend in Aktion“ im Zeitraum 2007-2013 KOM (2004) 471

In Weiterführung seiner Beiträge zur Konsultation der EU-Kommission zur Weiterentwicklung der Bildungsprogramme vom 28.02.2002 sowie einer ersten grundsätzlichen Stellungnahme vom 19.11.2004 kommt der Nationale Beirat zu folgenden weiteren Einschätzungen und Empfehlungen, die sich am Text des Beschlussvorschlages orientieren.

1. Zielsetzungen

Artikel 2 e: „Förderung der europäischen Zusammenarbeit in der Jugendpolitik, die sich u.a. durch die Ziele und Inhalte der offenen Methode der Koordinierung sowie der Berücksichtigung der Belange junger Menschen in anderen Politikbereichen auszeichnet.“

Ergänzung:

Artikel 2 f: „Verbesserung für Möglichkeiten von jungen Menschen Erfahrungen nicht-formellen Lernens zu sammeln und dafür entsprechende Anerkennung zu erhalten.“

Ergänzung:

Artikel 3.1: „Förderung der aktiven Bürgerschaft aller jungen Menschen und ihrer europäischen Bürgerschaft im Besonderen“.

Die Begriffe „aktive Bürgerschaft“ und „europäischen Bürgerschaft“ sind zu unspezifisch und können nur durch die Unterziele deutlicher gemacht werden.

In diesem Sinne sollten diese um Folgende ergänzt werden:

- *Entwicklung einer europäischen Identität und europäischer Werte, wie in der EU-Verfassung niedergelegt*
- *Förderung der aktiven kulturellen Teilhabe junger Menschen*
- *Förderung des Wissens über die EU und europäische Politik als Voraussetzung dafür, dass die Jugendlichen die Entwicklungen beurteilen und eine aktive Rolle bei deren Gestaltung einnehmen können*
- *Förderung der aktiven Teilhabe junger Menschen an Politik und Gesellschaft*

Artikel 5: Im Rahmen des allgemeinen Ziels „Förderung der europäischen Zusammenarbeit in der Jugendpolitik“

Ergänzen um:

- *Förderung des strukturierten Dialogs und des Fachaustausches über die Ziele und Inhalte der offenen Methode der Koordinierung sowie derjenigen innerhalb der Querschnittspolitik*
- *5 c: Verbesserung des Wissens über die Jugend (Jugendforschung, Informationen über die Jugend und Kenntnisse über den Jugendbereich)*
- *Förderung der Begleitforschung zum Programm JUGEND¹*

¹ Erklärung des Nationalen Beirats vom 13.04.2005 zur Entschließung des Rates und der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedsstaaten über gemeinsame Zielsetzungen für ein besseres Verständnis und eine bessere Kenntnis der Jugendlichen (Dok. 13997/04 vom 16.11.2004)

Empfehlungen zum Anhang des Beschlussvorschlags

Aktion 1 Jugend für Europa

Zu 1.1 Das Ziel durch die Bildungsaktionen auch einen Beitrag zur Herausbildung von Europabürgern zu leisten, wird nicht deutlich genug. Wichtig ist nicht nur der Austausch von „offenen“ Gruppen in interkulturellen Kontexten, sondern genauso die Förderung der Vermittlung europäischen Wissens und des Verständnisses europäischer Zusammenhänge.

Generell zum Begriff: „aktive europäische Bürgerschaft“: In den Beschreibungen zu den einzelnen Aktionen wird nicht deutlich genug, wie das Oberziel „aktive europäische Bürgerschaft“ verwirklicht werden soll (vgl. Punkt 12).

1.3: Änderungsvorschlag: „*Projekte der Beteiligung in der Demokratie*“

Aktion 2 Europäischer Freiwilligendienst

Begrüßt wird, dass sich der Freiwilligendienst an alle jungen Menschen richtet und somit keinerlei Einschränkungen in Bezug auf Bildungsstand, sozialer Herkunft oder persönlicher Lebenssituation gegeben sind. Die Bedingungen eines Europäischen Freiwilligendienstes setzen aber spezifische Durchführungsbestimmungen an Mindestdauer und Rahmenbedingungen voraus. In der Regel sollte es sich deshalb um einen längerfristigen Dienst von 12 Monaten handeln.

Zu 2.1 Streichen im 2. Absatz: „*an bestimmten Jugendinitiativen können bei geeigneter Betreuung auch junge Menschen ab 16 Jahren teilnehmen*“. Diese Frage ist generell im Zusammenhang mit dem Altersprofil zu klären. Im übrigen ist es erforderlich, die gewünschten Qualitätsstandards im jährlichen Handbuch zu präzisieren.

Zu 2.3 die Überschrift sollte besser heißen: „*Stellenwert der verschiedenen Formen von Freiwilligendiensten*“ und steht in Verbindung mit dem Vorschlag einer Änderung von Artikel 3, Punkt 2 c „Förderung der Zusammenarbeit der verschiedenen Formen staatlich unterstützter Freiwilligendiensten auf nationaler Ebene.“

Mögliche Formen der Verknüpfung der Dienstarten („nichtobligatorische Zivildienste und Freiwilligendienste“) bedürfen noch weiterer Klärung.

Aktion 3 Jugend für die Welt

Die im letzten Satz genannte Einschränkung der Förderung von Teilnehmenden aus „industrialisierten“ Ländern bedarf der näheren Konkretisierung.

Bei der deutschen Übersetzung fehlt die im Original befindliche Formulierung „(grundsätzlich) multilateraler Austausch“.

Aktion 4 Sozialpädagogische Betreuer und Unterstützungssysteme

Die Überschrift sollte umbenannt werden in „*pädagogische Begleitung*“ (s.o.)

Weiterhin sollte „staatsbürgerliche Bildung“ besser mit „aktiver“ Bürgerschaft beschrieben werden.

Anmerkung zu 4.6: *Ergänzt* werden sollte die Zielbestimmung Partnerschaft und dann lauten „Ziel dieser Maßnahme ist die Finanzierung von *transnationalen* Partnerschaften *unter* regionalen oder lokalen Einrichtungen.“

Aktion 5 Unterstützung der europäischen Zusammenarbeit im Jugendbereich

Der in Verbindung mit dieser Aktion eingebrachte Diskussionsvorschlag zur regelmäßigen Durchführung einer Europawoche für die Jugend stellt kein Instrument der Zusammenarbeit

unter den Mitgliedsstaaten dar und sollte deshalb weitestgehend dezentral durchgeführt werden.

2. Zielgruppen

Die Ausführungen der Kommission zur flexiblen Festlegung der Altersgrenzen nach Situation und Voraussetzungen der einzelnen Aktionen werden begrüßt. Für die Beteiligung minderjähriger Teilnehmender muss generell eine pädagogisch qualifizierte Begleitung sichergestellt werden, für die einzelnen Aktionen ist dies aber noch weiter klärungsbedürftig. Die neuen Regelungen dürfen zu keinen Einschränkungen gegenüber bisherigen Regelungen führen.

Artikel 6.5 ändern in: *„Die am Programm teilnehmenden Länder ergreifen die geeigneten Maßnahmen, um Mobilitätshindernisse zu beseitigen, wie sie in der Empfehlung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Mobilität genannt werden, ohne dass der soziale Schutz der Teilnehmenden gefährdet wird.“*

3. Unterstützung der Einrichtungen der Jugendarbeit und pädagogische Begleitung

Die Bedeutung der „intermediären“ Einrichtungen, die die Aktivitäten junger Menschen im Programm anregen, begleiten und unterstützen, muss in der Struktur der Programmbeschreibung deutlich hervorgehoben werden. Dies gilt für Artikel 3 und 4.

Hier sollte es lauten: „Begleitung durch Einrichtungen der Jugendarbeit, Jugendorganisationen und Unterstützungssystemen“.

Erforderlich ist es, die in der deutschen Fassung irreführende Bezeichnung „sozialpädagogische Begleitung“ durch einen fachlich zutreffenden Begriff wie „pädagogische Begleitung“ zu ersetzen.

4. Finanzausstattung

Artikel 13: Allgemeine Finanzbestimmungen

Bei der Ausstattung des Programms sollten zwei Grundsätze angelegt werden:

Mit den vorgeschlagenen Mitteln können die Ziele des Programms nicht erreicht werden. Die Mittelsteigerung des Jugendprogramms ist im Verhältnis zu den Bildungsprogrammen und zur quantitativen Steigerung der Zielgruppe durch zehn neue Mitgliedstaaten nur sehr gering. Dabei ist zu beachten, dass auch das Jugendprogramm, insbesondere durch die Förderung des non-formalen Lernens erheblich zu mehr Beschäftigung und Wachstum beiträgt.

Artikel 14: Finanzbestimmungen

Bei der Anwendung der haushaltsrechtlichen Regeln bei der Umsetzung des Jugendprogramms sollte so flexibel gehandelt werden können, dass der administrative und kontrollbezogene Aufwand im Verhältnis zur finanziellen Größenordnung eines geförderten Projektes steht.

Für die Durchführung bedarf es deshalb wegen der besonderen Eigenart der meisten Projektträger der Schaffung einer programmspezifischen Anwendung der Haushaltsordnung. So darf z.B. der Zugang von Antragstellern zum Programm nicht durch haushaltsrechtliche Vorschriften beschränkt werden, die der Förderung von Großprojekten angemessen sind, aber keinesfalls bei einem Programm mit einer durchschnittlichen Fördersumme von 10.000 € Insofern muss bei der Durchführung des Programms gewährleistet werden, dass nur Großprojekte (z.B. mehrjährige Projekte im Rahmen von zentralen Ausschreibungen) einer Wirtschaftlichkeitsprüfung unterzogen werden müssen. Der bestehende Grenzwert von 20.000 € ist viel zu nied-

rig und führt dazu, dass die positiven Grundsatzziele im Rahmen der Programmverwaltung wieder zunichte gemacht werden.

5. Verhältnis zwischen den Aktionen und indikative Finanzausstattung

Die vorgesehene Mittelaufwendung von 1 € pro Jugendlicher in der EU pro Jahr muss mindestens verdoppelt werden.

Die Bedeutung der Ziele der einzelnen Aktionen und das Gewicht der einzelnen Aktionen muss auch im Verhältnis zwischen Aktionen und in der finanziellen Ausstattung berücksichtigt werden.

Das Schwergewicht liegt bei Aktion 1 und 2. Bei einzelnen Unteraktionen bedarf die Finanzausstattung einer Justierung. In diesem Sinne muss u.a.

- die indikative Finanzausstattung von Aktion 1.2 Jugendinitiativen erhöht werden.
- Das Ziel, mehr Projekte zu fördern, muss mit der stärkeren Förderung der Begleitstrukturen in der Jugendarbeit einhergehen. Daher muss die Aktion 4 „In Jugendarbeit und Jugendorganisationen Tätige und Unterstützungssysteme“ ebenfalls gegenüber dem laufenden Programm finanziell besser ausgestattet werden.
- Durchführungsform und die Finanzausstattung einer Europäischen Woche sollte einem Jugendprogramm angemessen sein. Sollte es dazu kommen, dass für diesen Zweck zwei oder drei Prozent des Budgets für das Aktionsprogramm dafür zugewiesen werden, wäre dieser Betrag erheblich zu hoch und würde zudem die bisher in der Aktion 5 zur Verfügung stehenden Mittel für alle anderen Aktivitäten halbieren.

6. Dezentralisierung / Zentralisierung

Der Beirat erachtet eine erweiterte Zuständigkeit für die Umsetzung auf nationaler Ebene für sinnvoll und betont die diesbezügliche Rolle der Nationalagenturen. Dabei ist die Zusammenarbeit sowohl mit nationalen Partnern, wie auch mit regionalen Partnern auszubauen.

Die bisher weitestgehend zentral umgesetzten Maßnahmen innerhalb der neuen Aktion 5.1 sollten zu Teilen auch dezentralisiert werden und vor allem über die bisher durchgeführten Aktivitäten (Jugendkonferenzen unter EU-Präsidentschaften etc.) hinausgehen.

In zentraler Umsetzungsverantwortung durch die Kommission werden langjährige und aktionsübergreifende Projekte gesehen. Dies könnte im Rahmen von speziellen Innovationslinien auf EU-Ebene geschehen, deren Umsetzung in der Verantwortung aller an der Programmumsetzung beteiligten Stellen (Kommission, Nationalagenturen, Programmausschuss) liegen sollte. Die Notwendigkeit, für das gesamte Programm eine gemeinsame Philosophie zu entwickeln und gemeinsame Durchführungsrichtlinien festzulegen, darf nicht dazu führen, dass bei dezentraler Durchführung unverrückbare Vorgaben der Kommission umgesetzt werden müssen. Verwaltungsvereinfachung und Flexibilität des Programmmanagement bestehen auch darin, dass die jeweiligen nationalen Gegebenheiten besonders berücksichtigt werden können.

Artikel 11.1: Komplementarität mit anderen Gemeinschaftsinstrumenten

Dieser Passus sollte so formuliert werden, dass eine Verzahnung nicht nur auf Programm-, sondern auch auf Projektebene stattfinden kann. Dies ist insbesondere im Zusammenhang mit dem Querschnittsansatz in der jugendpolitischen Zusammenarbeit von Bedeutung.

8. Rolle der Nationalagenturen

Die Nationalagentur hat eine eigenständige Rolle im Geflecht der Umsetzung des Jugendprogramms. Sie ist Vermittler zwischen europäischer und nationaler Jugendpolitik, zwischen Jugendarbeit bzw. Jugendsozialarbeit und Jugendpolitik der EU und zwischen europäischer Jugendpolitik und Jugendlichen sowie den für in der pädagogischen Begleitung tätigen Einrichtungen und Organisationen der Jugendhilfe.

Die Nationalagentur vereint damit zwei Funktionen:

- die Gewährleistung der qualitativen Umsetzung des Jugendprogramms als einen Beitrag zur Integration europäischer Politik in nationale Jugendpolitik (im Sinne einer Plattform zur Unterstützung von unterschiedlichen Akteuren und Partnern)
- die technische und administrative Unterstützung bei der Umsetzung des Programms; sie regt in diesem Zusammenhang auch die erforderliche Qualifizierung der pädagogischen Begleitung an.

Dafür benötigt die Nationalagentur eine formale Eigenständigkeit im vom Programm festgelegten Rahmen.

9. Evaluation

Eine Evaluierung des derzeitigen und des zukünftigen Jugendprogramms sollte dazu genutzt werden, eine grundlegende Untersuchung des ‚alten‘ Programms JUGEND durchzuführen sowie – darauf aufbauend - eine jährliche Begleitforschung des ‚neuen‘ Programms JUGEND zu installieren.

Im Rahmen der jährlichen Begleitforschung können zudem spezifische Schwerpunktsetzungen vorgenommen werden, die sich mit den Prioritätsbereichen der Jugendpolitik (beispielsweise der Partizipation) beschäftigen (vgl. Beschluss des Beirats zur Jugendforschung vom 13.04.2005).

10. Verfahren

Der Beirat fordert die frühzeitige Verabschiedung des Beschlusses zum Jugendprogramm, um eine Wiederholung der Situation eines programmlosen Zustands wie im Jahr 2000 zu vermeiden und einen nahtlosen Übergang in die nächste Programmgeneration zu gewährleisten.

Bei der Vorbereitung der Regeln zur Umsetzung des Programms sollte weiterhin auf die Entwicklung von Qualitätskriterien geachtet werden. Das im Programmabschluss vorgeschlagene Gütesiegel sollte ersatzlos gestrichen werden, weil dafür weder die organisatorischen, noch die fachlichen Grundlagen gegeben sind. Die Einführung eines „europäischen Gütesiegels“ bedroht einzelne Antragsteller, und insbesondere Unerfahrene, von der Beteiligung am Programm auszuschließen. Im übrigen sind die bereits in Benutzung befindlichen Instrumente mehr als problematisch. Derzeit dauert es z.B. noch mehrere Monate, bis allein die Bestätigung über die Teilnahme an einem Europäischen Freiwilligendienst an die Freiwilligen übermittelt wird.

11. Umsetzung und Durchführungsbestimmungen

Das Aktionsprogramm baut auf einer Fülle von Grundsätzen auf, deren praktischer Wert sich erst durch geeignete Durchführungsbestimmungen im Rahmen der jährlichen Prioritätensetzungen und Erstellung der jährlichen Handbücher erweisen wird. Der Beirat empfiehlt deshalb bereits jetzt eine Überprüfung der aktuell zur Anwendung kommenden Regelungen im Hinblick auf die neuen Programmziele, damit das Ziel einer politisch konsequenten und stringenten Programmkonzeption ebenso nachgekommen wird wie einer Vereinfachung des Programmmanagements. Die Ausweitung des Programms in Zielen, Reichweite, Aktionen und Finanzvolumen erfordern auch veränderte Formen der Begleitung.

12. Aktive europäische Bürgerschaft

Die Förderung der aktiven europäischen Bürgerschaft gehört zu den zentralen Zielen des Programms. Dies sollte durch entsprechende Beschreibungen in den einzelnen Artikeln sowie im Anhang stärker berücksichtigt und hervorgehoben werden (s. dazu oben: Vorschläge zu Artikel 3.1).

Weitere Informationen und Kontakte:

- Lothar Harles, Vorsitzender, Arbeitsgemeinschaft katholisch-sozialer Bildungswerke (AKSB), Heilsbachstr. 6, 53123 Bonn, E-Mail: harles@aksb.de
- Ulrike Wisser, stellvertretende Vorsitzende, BBJ Brüssel sprl., 65, rue de la Pacification, 1040 Bruxelles, E-Mail: ulrike.wisser@bbj.be
- Hans-Georg Wicke, Geschäftsführung Beirat, Deutsche Agentur JUGEND, Heussallee 30, 53113 Bonn, E-Mail: wicke@jfemail.de

05-0153