

Barbara Tham

Europäische Bürgergesellschaft und Jugendpartizipation in der Europäischen Union

Dr. Barbara Tham ist wissenschaftliche Mitarbeiterin der Forschungsgruppe Jugend und Europa am Centrum für angewandte Politikforschung (C·A·P) in München. Diese Analyse entstand im Rahmen des Projekts „Europa im Wandel“, das im Rahmen des Kinder und Jugendplans des Bundes durch das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend gefördert wird.

Inhalt

Zusammenfassung	4
1. Einleitung	5
2. Einstellungen der Bevölkerung zur EU	5
3. Europa der Bürgerinnen und Bürger	6
4. EU-Kommunikationspolitik	8
5. Die europäische Dimension einer aktiven Bürgergesellschaft	9
6. EU-Aktionsprogramme	11
7. Fördervoraussetzungen für die Europäische Bürgergesellschaft	12
Anmerkungen	13

Zusammenfassung

Die Förderung der Europäischen Bürgergesellschaft und besserer Partizipationsmöglichkeiten für Jugendliche in Europa werden gegenwärtig in vielen Verlautbarungen und Aktionen der EU besonders hervorgehoben. Junge Menschen in Europa sollen sich als solidarische, verantwortungsvolle, aktive und tolerante Bürgerinnen und Bürger in pluralistischen Gesellschaften behaupten können. Wie das Konzept einer Europäischen Bürgergesellschaft jedoch konkret aussieht, welchen Stellenwert der Jugendbeteiligung hierbei beigemessen wird und worauf sich die europäische Dimension der Bürgerschaft bezieht, bleiben oft im Vagen und erscheinen eher intransparent und willkürlich.

Die vorliegende Analyse gibt einen Überblick, wie sich die Bedeutung der Europäischen Bürgergesellschaft historisch entwickelt hat und welche Herausforderungen sich aktuell abzeichnen. Der besondere Schwerpunkt der Darstellung liegt dabei auf den Jugendlichen und deren Partizipation in Europa. Welcher Handlungsbedarf besteht und wie kann diesem in der Jugend- und Bildungsarbeit begegnet werden?

1. Einleitung

Die Forderung nach einer aktiven Europäischen Bürgergesellschaft ist gegenwärtig in vielen Verlautbarungen der Europäischen Union ein zentrales Element. Im Kontext der neuen EU-Kommunikationspolitik und des Plan D für mehr Demokratie, Dialog und Diskussion¹ wird die Bedeutung der aktiven Beteiligung der Menschen in Europa ebenso hervorgehoben wie in den neuen EU-Programmen Jugend in Aktion² oder Europa für Bürgerinnen und Bürger³. Besonders betont wird hierbei die Partizipation von Jugendlichen. So wird in der Mitteilung der Kommission vom 5. September 2007⁴ die umfassende Beteiligung junger Menschen an Bildung, Beschäftigung und Gesellschaft gefordert, wozu gemäß der Kommission insbesondere die Stärkung der bestehenden Partnerschaft zwischen den europäischen Institutionen und der jungen Generation notwendig sei. In diesem Sinne forderte der EU-Jugendministerrat auf seiner Sitzung am 15./16. November 2007⁵ ein übergreifendes Konzept für die Jugendpolitik, mit dem Ziel einer umfassenden Teilhabe junger Menschen an der Gesellschaft. Die Bedürfnisse der nachwachsenden Generation sollen demgemäß bei allen Politikbereichen als Querschnittsthema berücksichtigt und bei der Planung und Durchführung politischer Maßnahmen konsequent einbezogen werden.

Wie das Konzept einer Europäischen Bürgergesellschaft jedoch konkret aussieht, in welchen Aktionen Bürgerbeteiligung umgesetzt werden sollen und worauf sich die europäische Dimension der Bürgerschaft bezieht, bleibt oft im Vagen und erscheint eher willkürlich und intransparent. Es fehlt eine allgemein gültige Definition von Europäischer Bürgergesellschaft ebenso wie die Ausdifferenzierung der damit verbundenen Absichten.

2. Einstellungen der Bevölkerung zur EU

Die offiziellen Verlautbarungen der EU zur Bürgergesellschaft befinden sich in einem gewissen Kontrast zur allgemeinen Stimmungslage in der Bevölkerung. Die zunehmend kritischeren Einstellungen der Bürgerinnen und Bürger zur aktuellen EU-Politik manifestieren sich dabei nicht nur im negativen Ausgang der beiden Referenden zur EU-Verfassung. 55 Prozent der französischen und 62 Prozent der niederländischen Bevölkerung haben den Vorschlag für eine EU-Verfassung abgelehnt, der die EU eigentlich den ambitionierten Zielen von demokratischer Entscheidungsfindung, Transparenz und institutioneller Handlungsfähigkeit näher bringen sollte. Unter den 18-24jährigen war die Ablehnungsquote besonders hoch. In Frankreich stimmten 50 Prozent der Jugendlichen und in den Niederlanden sogar 74 Prozent gegen die vorgelegte EU-Verfassung.⁶

Referenden

Die in den Referenden sichtbar gewordene Kluft zwischen der EU und ihrer Bevölkerung zeichnet sich allerdings bereits längerfristig in der kontinuierlich abnehmenden Beteiligung an den Wahlen zum Europäischen Parlament ab. Lag die Wahlbeteiligung bei den ersten Europawahlen 1979 noch bei 63 Prozent, so haben sich 2004 nur noch 46 Prozent der EU-Bevölkerung und lediglich 33 Prozent der jungen Menschen zwischen 18 und 24 Jahren an den Europa-Wahlen beteiligt.⁷ Die abnehmende Wahlbeteiligung steht dabei in merkwürdigem Kontrast zur Zunahme der politischen Bedeutung und des Kompetenzzuwachses des Europäischen Parlaments. Die Bürgerinnen und Bürger scheinen dem EP nicht die Bedeutung hinsichtlich ihrer Interessensvertretung auf europäischer Ebene zuzumessen, die sie zu einer Beteiligung an den Wahlen motivieren würde.⁸

EP-Wahlen

Informationsdefizit

Von einer aktiven Europäischen Bürgergesellschaft ist die EU demgemäss noch weit entfernt. In der EU werden zwar immer mehr und immer wichtigere Entscheidungen getroffen, die das Leben jedes einzelnen Bürgers betreffen. Die Menschen können die EU-Politik jedoch immer weniger nachvollziehen, verstehen diese nicht einzuordnen und fühlen sich zunehmend übergangen. Ein Grund hierfür ist offensichtlich das eklatante Wissensdefizit, das in der Bevölkerung über die Jahre hinweg zur EU herrscht. Nur knapp ein Drittel der Jugendlichen fühlen sich gut bis sehr gut über die EU informiert.⁹

Verstärkt wird dieses Informationsdefizit durch fehlende Partizipationsmöglichkeiten. Trotz zahlreicher Willensbekundungen der EU, die Bevölkerung stärker an der europäischen Politik zu beteiligen, sehen die Bürgerinnen und Bürger in einer Meinungsumfrage der EU 2006¹⁰ keine konkreten Mitsprachemöglichkeiten. So waren 54 Prozent der Gesamtpopulation und 49 Prozent der EU-Jugendlichen der Auffassung, dass ihre Stimme in der EU kein Gewicht hat. Nur ein Drittel beantwortete diese Frage positiv. Der überwiegende Teil der Jugendlichen bringt damit zum Ausdruck, dass die eigenen Forderungen und Auffassungen in der EU wenig oder nicht berücksichtigt werden. Dies wird noch dadurch verstärkt, dass sich 77 Prozent der EU-Jugendlichen mit den EU-Strukturen nicht sonderlich vertraut fühlen und deshalb auch nicht wissen, an wen sie sich gegebenenfalls wenden sollen.¹¹ Damit schließt sich der Kreis zwischen der persönlichen Wahrnehmung der EU und dem eigenen Wissensstand zur europäischen Politik. Wer sich nicht informiert fühlt, sieht sich nur schwer in der Lage, die aktuelle Politik einzuordnen und eine aktive Rolle in der EU wahrzunehmen.

3. Europa der Bürgerinnen und Bürger

Binnenmarktprogramm

Angesichts der doch eher skeptischen Einstellungen der Bevölkerung zu ihren Beteiligungsmöglichkeiten in der EU stellt sich die Frage, was in der EU bis dato unternommen wurde, um eine Europäische Bürgergesellschaft zu fördern. Wie auch heute tauchte erstmalig in den 70er Jahren der Ruf nach einer Stärkung der Europäischen Bürgergesellschaft zu einem Zeitpunkt auf, als sich zwischen der europäischen Politik und der Bevölkerung Unstimmigkeiten abzeichneten. So waren das Binnenmarktprogramm in den 70er und 80er Jahren und die damit verbundenen Befürchtungen der Bevölkerung hinsichtlich der offenen Grenzen und negativer Auswirkungen auf das eigene Leben der Anstoß zu einem ersten größeren Appell für ein Europa der Bürgerinnen und Bürger.

Am Anfang des Weges hin zu einer Europäischen Bürgergesellschaft stellte sich die Aufgabe, die notwendigen Voraussetzungen zu schaffen, damit zunächst das Gefühl einer europäischen Zusammengehörigkeit unter den Europäern/innen entstehen konnte. Als Ausgangspunkt hierfür gilt der Gipfel von Kopenhagen im Jahr 1973¹², auf dem gleichzeitig mit der Förderung des europäischen Binnenmarktes eine Reihe von Maßnahmen zur Stärkung der europäischen Identität gefordert wurde. Die Benennung konkreter Rechte für die Bürgerinnen und Bürger in Europa, zum Beispiel im Bereich der Mobilität und Freizügigkeit, sollte deren Gefühl der Verbundenheit mit Europa stärken.

Tindeman-Bericht

Um die europäische Integration schneller voran zu bringen, beauftragten die Staats- und Regierungschefs auf der Gipfelkonferenz in Paris 1974 Leo Tindeman, den damaligen belgischen Premierminister, einen Bericht über die Europäische Union zu erstellen und darin auch darauf einzugehen, wie Europa bürgernäher zu gestalten

sei. Neben einer Reihe von Vorschlägen zur Stärkung der Bürgerrechte und Verbesserung der Freizügigkeit, die unter anderem die Förderung der Zusammenarbeit im Bildungswesen, des Schüler- und Studentenaustauschs sowie der Jugendarbeit beinhaltete, verwies der Tindeman-Bericht auf die Bedeutung der Einführung der Direktwahlen zum Europäischen Parlament.¹³ Während die vorgeschlagenen Bürgerrechte nicht direkt umgesetzt werden konnten, wurde die Direktwahl des EP im Jahr 1976 beschlossen¹⁴ und 1979 erstmalig durchgeführt. Damit war ein wichtiger Schritt in Richtung Demokratisierung der Europäischen Gemeinschaft vollzogen.

Das Thema Mobilität ebnete anschließend den Weg zu immer neuen Überlegungen zur Europäischen Identität und Bürgergesellschaft und führte zur Einrichtung eines Ad-hoc-Ausschusses Europa der Bürger. Dieser legte 1985 den nach seinem Ausschussvorsitzenden benannten Adonnino-Bericht vor.¹⁵ Der Bericht umfasst eine Reihe von konkreten Rechten der Bürgerinnen und Bürger sowie Vorschläge zur Freizügigkeit und Mobilität in Europa, die im Laufe der Zeit umgesetzt worden sind und entsprechende Programme und Maßnahmen nach sich gezogen haben. Der Begriff ‚Europabürgerschaft‘ hat durch den Bericht an Bedeutung gewonnen und führte letztendlich dazu, dass im EG-Vertrag der Unionsbürgerschaft ein eigener Titel eingeräumt wurde.

Adonnino-Bericht

Im Vertrag von Maastricht 1992¹⁶ wurde dann schließlich in Artikel 8 die Unionsbürgerschaft eingeführt und die damit verbundenen Rechte wie das Aufenthaltsrecht in anderen Mitgliedstaaten, das aktive und passive Kommunal- und Europawahlrecht und das Petitionsrecht der EU-Bürgerinnen und Bürger beim EP näher ausgeführt. Unionsbürger ist demzufolge, wer die Staatsangehörigkeit eines EU-Mitgliedstaats besitzt. Die Unionsbürgerschaft ergänzt dabei die nationale Staatsbürgerschaft, ersetzt sie aber nicht. Durch die explizite Einführung der Unionsbürgerschaft wird deutlich gemacht, dass die Bürgerinnen und Bürger Rechtssubjekte des Gemeinschaftsrechts sind.

Maastricht-Vertrag

Eine weitere Präzisierung erfuhr die Unionsbürgerschaft in der Charta der Grundrechte¹⁷ der EU, wie sie im Jahr 2000 vom Europäischen Rat in Nizza angenommen wurde. Das Thema Bürgerschaft wird in der Charta bereits in der Präambel aufgegriffen, in der es heißt, dass die Union die Person in den Mittelpunkt ihres Handelns stellt, „indem sie die Unionsbürgerschaft und einen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts begründet“. In Kapitel V der Charta werden sowohl die bisherigen Regelungen zur Unionsbürgerschaft zusammengefasst als auch weitere Gesichtspunkte in Bezug auf die Bürgerrechte festgehalten. Neue Elemente sind die in Artikel 41 und 42 festgehaltenen Rechte aller Unionsbürgerinnen und Unionsbürger auf eine gute Verwaltung und auf Zugang zu den Dokumenten der EU-Institutionen. Auf die Rechte junger Menschen wird vor allem in Artikel 84 eingegangen. Er beschreibt die Rechte der Kinder und hebt insbesondere hervor, dass ihre Meinung in Angelegenheiten, die Kinder betreffen, in einer ihrem Alter und ihrem Reifegrad entsprechenden Weise Berücksichtigung finden.

Grundrechte-Charta

Zur Weiterentwicklung der Europäischen Bürgergesellschaft trugen auch die Debatten um Mitgestaltung und Beteiligung an europäischer Politik im Rahmen des Weißbuches *Good Governance* von 2001¹⁸ bei. Das Weißbuch setzt sich für eine Deregulierung des Staates und eine Öffnung der staatlichen Institutionen gegenüber der Zivilgesellschaft ein. Es gilt als der Versuch zur Erarbeitung moderner Politikverfahren unter Beteiligung einer breiten Öffentlichkeit und soll zur Neugestaltung der Interaktion zwischen Staat und Zivilgesellschaft anregen.

Weißbuch Good Governance

Lissabon-Vertrag

Die Förderung der Europäischen Bürgergesellschaft spielt schließlich auch im Vertrag von Lissabon¹⁹ vom Dezember 2007 eine wichtige Rolle. Er übernimmt damit die wesentlichen Textpassagen der ursprünglich angestrebten EU-Verfassung, die an den Referenden in Frankreich und den Niederlanden gescheitert ist. Die darin vorgeschlagenen Neuerungen sollten nicht nur eine Reform der EU-Politik und ihrer Institutionen ermöglichen, sondern ebenso eine stärkere Einbeziehung der Menschen in den europäischen Einigungsprozess. Ein klares, effizientes und demokratisches Konzept soll das Europa der Zukunft prägen, an dem die Bürgerinnen und Bürger und insbesondere die jungen Menschen aktiv mitwirken können. Im ersten Teil des Vertrags wird die demokratische Gestaltung der EU festgehalten. Sie beruht auf dem Grundsatz der repräsentativen Demokratie und zielt auf eine Beteiligung der EU-Bevölkerung am demokratischen Leben der EU. Die Entscheidungen in der EU sollen dabei so offen und bürgernah wie möglich getroffen werden. Im folgenden Text werden dann die einzelnen Rechte der Unionsbürgerinnen und -bürger weiter beschrieben, die sich von Dialogmöglichkeiten über das Initiativrecht bis hin zum Europäischen Bürgerbeauftragten erstrecken.

Weitere partizipative Zielsetzungen im Hinblick auf junge Menschen werden im Teil zu den Politikbereichen im Abschnitt zur allgemeinen Bildung, Jugend, Sport und berufliche Bildung festgehalten. Hier wird die verstärkte Beteiligung der Jugendlichen am demokratischen Leben in Europa gefordert. Damit greift der EU-Reformvertrag einen Schwerpunkt des EU-Weißbuches Jugend²⁰ auf, in dem ebenfalls Partizipation als eine grundlegende Zielsetzung der europäischen Zusammenarbeit im Jugendbereich genannt wird. Bereits bei der Erstellung des Weißbuches wurden Jugendliche im Vorfeld einbezogen und angehört und damit der Forderung nach mehr Beteiligung bei der konkreten Politikgestaltung Rechnung getragen.

4. EU-Kommunikationspolitik

Kommunikationsstrategie

Trotz der Bestimmungen zur EU-Bürgergesellschaft wurde der EU-Verfassungsvorschlag in der Bevölkerung eher kritisch aufgenommen und von den Bürgerinnen und Bürgern in Frankreich und den Niederlanden 2005 mehrheitlich abgelehnt. Die mit der EU-Verfassung angestrebte Bürgernähe konnte offensichtlich nicht erreicht werden. Die EU-Kommission hat deshalb eine neue Kommunikationsstrategie²¹ entwickelt, um die bestehende Kluft zu den Bürgerinnen und Bürger zu überwinden. Im Rahmen von Diskussionsforen, -veranstaltungen und Anhörungen soll der offene Dialog mit den Menschen und deren Interessenvertretungen gesucht werden. Auch in ihrem Arbeitsprogramm für 2008²² hat die EU-Kommission ihre Absicht bekräftigt, die Kommunikationsarbeit zu Europa zu verbessern und die Bürgerinnen und Bürger stärker in den Entscheidungsfindungsprozess einzubeziehen. Um dies zu erreichen, sollen sowohl umfassende Informationen bereitgestellt als auch ein steter Dialog mit den Menschen zur EU-Politik geführt werden. Auf diesem Wege soll ein Europa entstehen, das den Erwartungen der Bevölkerung an die Zukunft gerecht wird.

Strukturierter Dialog

Insbesondere jungen Menschen sollen dabei Instrumente in die Hand gegeben werden, die es ihnen erlauben, aktiv am europäischen Entscheidungsprozess mitzuwirken und die ihnen das Gefühl der Teilhabe am europäischen Einigungsprozess vermitteln. In diesem Sinne hat der Jugendministerrat im November 2006 die Mitgliedstaaten und die Kommission dazu aufgefordert, mit den Jugendlichen einen kontinuierlichen und strukturierten Dialog²³ zu führen. So könne ein rechtzeitiger und wirksamer Beitrag der jungen Menschen zur Gestaltung der politischen Maßnahmen, die Auswirkungen auf ihr Leben haben, sichergestellt werden.

Die Umsetzung des strukturierten Dialogs soll in vier Schritten erfolgen.²⁴ Zunächst werden nationale Jugendseminare zu thematischen Schwerpunkten durchgeführt. Die Ergebnisse der nationalen Seminare bilden die Grundlage der Jugendevents der Ratspräsidentschaft. Die Ergebnisse des Jugendevents wiederum werden bei informellen Foren mit den Ratspräsidentschaften, der Kommission, dem EP und den Jugendorganisationen erörtert sowie im Rahmen der Europäischen Jugendwoche mit Jugendlichen und den Vertretern der EU-Institutionen diskutiert. Die Ergebnisse dieser Debatten sollen dann Einfluss auf die Gestaltung künftiger europäischer Politiken nehmen.

Während der deutschen Ratspräsidentschaft haben zwei solcher Strukturierten Dialoge stattgefunden. Der Jugendgipfel in Rom zum fünfzigsten Jahrestag der Unterzeichnung der Römischen Verträge im März 2007²⁵ sowie das Jugendevent der Deutschen Ratspräsidentschaft zum Thema der Chancengleichheit und gesellschaftlichen Teilhabe von jungen Menschen in Köln im April 2007²⁶.

Beide Veranstaltungen haben in der Öffentlichkeit allerdings kaum Resonanz gefunden. So fand der Jugendgipfel in Rom weitgehend isoliert von dem gleichzeitigen Gipfel in Berlin statt und auch der Kölner Jugendevent wurde in den Medien kaum als politisches Forum wahrgenommen. Die Kritik der Jugendlichen an solchen Formen der Jugendbeteiligung fällt dann auch sehr deutlich aus.²⁷ Partizipation darf aus Sicht der jungen Teilnehmenden nicht nur im kleinen Kreis stattfinden und die Ergebnisse müssen auch in der großen Politik Gehör finden. So fordern die Jugendlichen, bereits im Vorfeld in die Planungen der Jugendveranstaltungen besser eingebunden zu werden, die Tagesordnung mitbestimmen zu dürfen und vor allem verbindliche Aussagen über die Einbeziehung ihrer Ergebnisse in die politischen Entscheidungsprozesse zu erhalten. Jugendevents dürfen nicht als einmalige Veranstaltungen durchgeführt werden, sondern Jugendliche sind auch längerfristig in politische Prozesse einzubinden und vor allem müssen ihnen konkrete Antworten auf ihre Forderungen übermittelt werden. Zusammengefasst bedeutet dies, dass mehr Transparenz und Verbindlichkeit im Prozess des strukturierten Dialogs notwendig ist.

Jugendgipfel

Als Reaktion auf die Forderungen präziserte die EU-Kommission ihre Vorstellungen zum Strukturierten Dialog²⁸ und wies auf die Zeit hin, welche für die Entwicklung des Strukturierten Dialogs von der lokalen über die regionale bis hin zur europäischen Ebene noch benötigt wird. Eine besondere Bedeutung wird hierbei den Jugendorganisationen zugewiesen, die stärker als bisher in den Strukturierten Dialog eingebunden werden und diesen von unten nach oben aufbauen sollen. Die Durchführung des Jugendevents in Portugal im September 2007²⁹ konnte diesen Anforderungen allerdings noch nicht befriedigend nachkommen. Auch wenn es sich bei dem Strukturierten Dialog um ein prozesshaftes Konzept handelt, bedarf es zunächst der Klärung grundlegender Fragen bezüglich der konkreten Umsetzung.

5. Die Europäische Dimension einer aktiven Bürgergesellschaft

Die in den EU-Verträgen festgehaltenen Rechte der Unionsbürgerschaft bilden aber nur einen Teil des Gesamtkonzeptes der Europäischen Bürgerschaft. Denn es muss zusätzlich gewährleistet sein, dass die Menschen zur Ausübung ihrer mit den Rechten verbundenen Pflichten auch in der Lage sind. Allen Bürgerinnen und Bürgern soll also die Möglichkeit zum Erwerb der Fähigkeiten gegeben werden, die für das Leben und die Meinungsartikulation in einer pluralistischen Gesellschaft

Europäische Bildung

notwendig sind. Dies wurde bereits im EU-Grünbuch zur Europäischen Bildung 1993³⁰ festgehalten. Aufgabe der Bildung ist dabei, zu einer Europäischen Bürgergesellschaft beizutragen, die auf gemeinsamen Werten wie Interdependenz, Demokratie, Gleichheit der Möglichkeiten und allgemeinem Respekt für unterschiedliche kulturelle und ethnische Identitäten beruht und Menschen für Demokratie, im Kampf gegen Ungleichheit, für Toleranz und Respekt der Vielfalt erzieht.

In diesem Sinne wird in dem Kommissionspapier zum Lernen für eine aktive Bürgerschaft aus dem Jahr 1998³¹ auf einen ganzheitlichen Ansatz als Grundlage für die Europäische Bürgergesellschaft hingewiesen. Er besteht in dem Umgang mit Vielfalt. Europäische Bürgerinnen und Bürger müssen in der Lage sein, mit politischer, wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Vielfalt umzugehen und durch kritische Reflexion Ziele und Aktionen auszuhandeln. Die Praxis aktiver Bürgerschaft wird demgemäß nicht automatisch von gemeinsamen Werten und Ideen getragen, sondern erfordert immer auch ein stetiges Hinterfragen der eigenen Position. Die Förderung einer aktiven Bürgergesellschaft ist Bestandteil moderner Bürgergesellschaften im Allgemeinen und der Europäischen Bürgergesellschaft im Besonderen. Ihre Notwendigkeit begründet sich aus den aktuellen Herausforderungen einer zunehmend global vernetzten Welt, in der kulturelle Vielfalt sowie wirtschaftliche und soziale Unterschiede das Leben und das Miteinander prägen.

Bürgerkompetenzen

Die hierfür erforderlichen Kompetenzen betreffen alle Formen von Verhalten, „die es Personen ermöglichen, in effizienter und konstruktiver Weise am gesellschaftlichen und beruflichen Leben teilzuhaben, insbesondere in zunehmend heterogenen Gesellschaften, und gegebenenfalls Konflikte zu lösen. Bürgerkompetenz rüstet den Einzelnen dafür, umfassend am staatsbürgerlichen Leben teilzunehmen, ausgehend von der Kenntnis der gesellschaftlichen und politischen Konzepte und Strukturen und der Verpflichtung zu einer aktiven und demokratischen Beteiligung.“³² Es handelt sich hierbei um Schlüsselkompetenzen für ein lebensbegleitendes Lernen und schafft die Voraussetzungen für eine zunehmend komplexere und zunehmend globalere Welt, die durch vielfältige Lebensumstände, interkulturelle Herausforderungen sowie dynamische Entwicklungen gekennzeichnet ist. Als Konsequenz hat die Europäische Kommission in ihrem Zukunftsprogramm für die Jahre 2007-2013 vorgeschlagen, die Förderung der EU-Bürgergesellschaft zu einer Hauptpriorität europäischer Maßnahmen zu machen.³³

Der Ansatz der Europäischen Bürgergesellschaft beruht damit zum einen auf den geänderten Anforderungen an Bürgerschaft, die sich als Folge der Globalisierung aller Lebensverhältnisse ergeben. Zum anderen basiert sie auf den spezifischen politischen, wirtschaftlichen und sozialen Rahmenbedingungen der EU, innerhalb deren die Bevölkerung sich orientieren können und handlungsfähig sein sollte. Im Prinzip handelt es sich darum, demokratisch ein friedliches und integriertes Europa fortzuentwickeln, das den aktuellen Herausforderungen auf politischer, wirtschaftlicher und sozialer Ebene gewachsen ist und an dem die Menschen auch aktiv teilhaben können.

Dies spiegelt sich auch im Weißbuch Jugend wider, in dem gefordert wird, dass junge Menschen in Europa die Fähigkeit haben sollten, sich als solidarische, verantwortungsbewusste, aktive und tolerante Bürgerinnen und Bürger in pluralistischen Gesellschaften behaupten zu können.

6. EU-Aktionsprogramme

Im Rahmen von spezifischen Aktionsprogrammen der EU sollen nun genau solche Ansätze gefördert werden. Vor allem in den Programmen im Bereich Jugend und Bildung werden Austausch, Begegnung und gemeinsame Lernprozesse unterstützt und damit positive Rahmenbedingungen für eine aktive Bürgerschaft im europäischen Kontext geschaffen. Personelle Kontakte, interkulturelle Lernprozesse, kennen lernen anderer Umgebungen, Nachdenken über Gemeinsamkeiten, Unterschiede und Vielfalt in Europa sowie die Beschäftigung mit europäischer Politik sind hierfür unabdingbare Voraussetzungen. Gegenseitiges Verstehen, Solidarität und das Gefühl der Zugehörigkeit gelten als Bausteine der Bürgerbeteiligung und können damit die Grundlage einer Europäischen Bürgergesellschaft bilden.

Die Europäische Dimension wird dabei als prozesshafter Dialog und Umgang miteinander sowie als Achtung von Unterschieden bei gleichzeitiger Suche und Förderung von Gemeinsamkeiten erfahren. Voraussetzung hierfür ist kein feststehender Wertesatz sondern ein bestimmter Umgang miteinander, der zur Bestimmung gemeinsamer Ziele führt. Politischer, rechtlicher, wirtschaftlicher und sozialer Rahmen hierfür sind die EU-Strukturen und deren Politik sowie die europäische Vision von Frieden, Solidarität, Nachhaltigkeit und Lebensqualität.

Europäische Dimension

Damit wird aber auch die Bedeutung von Bildungs- und Jugendarbeit für die Förderung einer Europäischen Bürgergesellschaft deutlich. Es besteht eine enge Verbindung zwischen der Stärkung einer aktiven Bürgerschaft und der Bildungs- und Jugendarbeit. Sie lässt sich letztendlich in der Vermittlung europäischer Politik und der Förderung von Autonomie in europäischer Dimension zusammenfassen. Partizipation in Europa beruht auf Information, Wissen, Kenntnissen und Fertigkeiten. Dies bedeutet, den Bürgerinnen und Bürgern Europas demokratische Kompetenzen zu vermitteln, Handlungsfähigkeit in komplexen Situationen zu unterstützen und Orientierung in einem vernetzten Europa zu schaffen. Schließlich erfordert es auch, neue Partizipationsmöglichkeiten und -wege zu erschließen, um dem Europa der Zukunft und den darin lebenden Menschen gerecht zu werden.

In diesem Sinne ist die Förderung einer aktiven Bürgergesellschaft junger Menschen im Allgemeinen und ihrer europäischen Bürgerschaft im Besonderen prioritäres Ziel des Programms Jugend in Aktion. Es soll „bei jungen Menschen das Bewusstsein wecken, dass sie Bürgerinnen und Bürger Europas sind. Junge Menschen sollen dazu ermutigt werden, über europäische Themen einschließlich der europäischen Bürgerschaft nachzudenken und diese Themen in die Diskussion über den Aufbau und die Zukunft der Europäischen Union einzubringen. Auf dieser Grundlage sollen Projekte eine ausgeprägte europäische Dimension aufweisen und zum Nachdenken über die entstehende europäische Gesellschaft und ihrer Werte anregen.“³⁴

Jugend in Aktion

Insbesondere geschieht dies in Aktion 1.3 (Projekte der partizipativen Demokratie für junge Menschen) und Aktion 5 (Unterstützung für die europäische Zusammenarbeit im Jugendbereich im Rahmen von Jugendseminaren), die einen zeitnahen und effektiven Beitrag junger Menschen zu den Diskussionen in der EU und zur Gestaltung der Jugendpolitik auf europäischer Ebene gewährleisten sollen. In diesem Kontext soll das Programm Jugend in Aktion auch einen besonderen Beitrag für den Strukturierten Dialog leisten.

7. Fördervoraussetzungen für die Europäische Bürgergesellschaft

Jugend- und Bildungsarbeit

Neben den Zusammenhängen und Hintergründen für das Konzept einer Europäischen Bürgergesellschaft stellt sich nun die Frage nach der konkreten Umsetzung. Wie sehen Projekte und Aktivitäten aus, mit denen die Voraussetzungen für eine Europäische Bürgergesellschaft gestärkt werden können? Wie kann hierbei die europäische Dimension geschärft werden und eine größere europäische Öffentlichkeit sowie die Bereitschaft zu aktivem Engagement in Europa gefördert werden? Welchen Beitrag kann die Jugend- und Bildungsarbeit leisten und welche *best-practice* gibt es bereits?

Europäische Bürgergesellschaft und Jugendpartizipation in der EU wird nicht alleine dadurch erreicht, dass sie möglichst oft beim Namen genannt wird. Damit diese mit Leben gefüllt werden, ist es notwendig, dass sich eine politische Kultur der Mitwirkung in Europa entwickelt. Dies geschieht nicht über Nacht und kann auch nicht durch die einfache Übertragung nationaler Bürgergesellschaften auf die EU-Ebene erreicht werden. Die EU steht als Gebilde *sui generis* vor der enormen Herausforderung aber auch der besonderen Chance, durch die Bildung einer aktiven europäischen Bürgergesellschaft eine wirklich neue und tragfähige Basis für die europäische Zukunft zu schaffen. Dies lässt sich jedoch nicht durch die bloße Wiederholung der immer selben Floskeln herbeireden.

Jugendpartizipation

Anstelle dessen ist auf dem Weg zu der Europäischen Bürgergesellschaft eine gesellschaftliche Anstrengung von unten erforderlich, in deren Kontext der Bildungs- und Jugendarbeit eine große Bedeutung zukommt. Allein dadurch, dass junge Menschen in Europa leben, werden sie noch nicht zu überzeugten Europäern. Für die Ausbildung eines europäischen Bewusstseins und für die Entwicklung eines entsprechenden Handlungsvermögens ist die bewusste Auseinandersetzung mit der Europäischen Union und ihrer Politik notwendig.

In diesem Sinne werden folgende Thesen aufgestellt, die sich gleichermaßen auf die Förderung der Jugendpartizipation im Allgemeinen als auch in europäischer Perspektive beziehen:

- Für die Optimierung der politischen Beteiligung junger Menschen sind die Bereitstellung relevanter Informationen und Sachkenntnisse erforderlich, damit die Jugendlichen auch sachadäquat agieren können.
- Die Formulierung konkreter Rechte der Jugendlichen klärt die tatsächliche Reichweite der Jugendbeteiligung und macht diese einforderbar.
- Hiermit verbunden ist die Herstellung von Transparenz bei der Entscheidungsfindung und der Rolle der beteiligten Akteure. Wo, wann, wie und von wem werden die relevanten Entscheidungen getroffen? Hierüber muss Klarheit herrschen.
- Jugendbeteiligung darf dabei nicht nur auf wenige ausgewählte Jugendliche beschränkt bleiben. Es muss gelingen, Beteiligungsformen für alle Jugendlichen zu entwickeln beziehungsweise erfolgreiche Projekte und Maßnahmen in die Breite zu bringen. Hierbei ist ein Bottom-up Ansatz zu verfolgen.

- Damit Jugendbeteiligung langfristig erfolgreich sein kann, sind nachhaltige Ansätze vonnöten. Entsprechende Projekte und Maßnahmen sind in bestehende Jugendstrukturen und in eine kontinuierliche Jugendarbeit zu integrieren. Hierfür sind die notwendigen Mittel und Rahmenbedingungen zur Verfügung zu stellen.
- Beteiligung bedeutet letztendlich die Anerkennung der Jugendlichen und ihrer Beiträge für Gesellschaft und Politik. Voraussetzung hierfür ist, dass sie von den politischen Akteuren als Experten/innen ihrer eigenen Situation auch tatsächlich ernst genommen werden.

Die Zukunftsfähigkeit der EU hängt wesentlich davon ab, inwieweit sie in der Lage ist, sich zu erneuern und weiter zu entwickeln. Hierfür ist die Bürgerschaft mit ihrem gesellschaftlichen Engagement von enormer Bedeutung. Innovationen und Reformen bedürfen der Zustimmung der Bevölkerung und deren tatkräftiger Unterstützung bei der konkreten Umsetzung. Bürgerschaftliches Engagement und politische Teilhabe sind und bleiben die Säulen für das Funktionieren der Demokratie. Dies gilt auch und besonders für die europäische Ebene. Insofern darf eine aktive Europäische Bürgergesellschaft nicht nur eine Floskel im politischen Diskurs sein, sondern muss Wirklichkeit werden. Die Europäische Bürgergesellschaft steht damit dafür ein, was die Menschen in Europa über alle Grenzen hinweg eint, welche Werte und Ziele sie teilen und was sie gemeinsam erreichen wollen.

Anmerkungen

- 1) Europäische Kommission: Weißbuch über eine europäische Kommunikationspolitik. Brüssel, KOM (2006) 35 endg.
- 2) Beschluss Nr. 1719/2006/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. November 2006 über die Einführung des Programms Jugend in Aktion im Zeitraum 2007-2013. In: Amtsblatt der EU L 327 (2006) S. 30-44.
- 3) Beschluss NR. 1904/2006/EG Des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006 über das Programm „Europa für Bürgerinnen und Bürger“ zur Förderung einer aktiven europäischen Bürgerschaft (2007-2013). In: Amtsblatt der Europäischen Union L 378 (2006) S. 32-40
- 4) Europäische Kommission: Förderung der umfassenden Beteiligung junger Menschen an Bildung, Beschäftigung und Gesellschaft. Brüssel, COM (2007) 498.
- 5) Schlussfolgerungen des Rates und der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten vom 16. November 2007 zu einem übergreifenden Konzept für die Jugendpolitik, das den Jugendlichen die Möglichkeit zur Ausschöpfung ihres Potentials und zu aktiven Teilhabe an der Gesellschaft bieten soll. In: Amtsblatt der Europäischen Union C 282 (2007) S. 16-19.
- 6) Vgl.: Eva Feldmann-Wojtachnia, Barbara Tham, Alina Fuchs: Bürgerinnen und Bürger versus Verfassung – und nun? Bildungspolitische Konsequenzen aus der Ablehnung des Verfassungsvertrags. C·A·P Working Paper, Juni 2005.
- 7) Europäische Kommission: Post European elections 2004 survey. Flash Eurobarometer 162, Brüssel 2004.
- 8) Klaus-Peter Schöppner: Mehrheit der Deutschen hat kein Interesse an der Europawahl. In: Die Welt vom 5. Juni 2004
- 9) Barbara Tham, Einstellungen der jungen Bevölkerung zur EU vor und während der deutschen Ratspräsidentschaft 2007. C·A·P Working Paper, August 2007, S. 4-5.
- 10) Ebenda, S. 8-11. Europäische Kommission: Eurobarometer 65. Brüssel 2006, S. 59-66.
- 11) Europäische Kommission: EU-Kommunikationspolitik und die Bürger. Befragung der Bevölkerung. Analytischer Bericht. Flash Eurobarometer 189a, Brüssel 2006, S. 15-18, 47-48.
- 12) Dokumentation des Treffens der Staats- und Regierungschef am 14.-15. Dezember 1973 in Kopenhagen. Annex II, Declaration on Europe's Identity.
- 13) Bericht über die Europäische Union. In: Bulletin der Europäischen Gemeinschaften. Brüssel 1975, Sonderbeilage 1/1976, S. 11-39.

- 14) Act concerning the election of the representatives of the Assembly by direct universal suffrage. In: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften L 278 /1976) S. 5-11.
- 15) A People's Europe. Reports from the ad hoc Committee, Pietro Adonnino. Bulletin der Europäischen Gemeinschaften, Suppl. 7/85.
- 16) Vertrag über die Europäische Union. In: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften C (191) 1992.
- 17) Charta der Grundrechte der Europäischen Union. In: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften C 364 (2000) S. 1-22.
- 18) Europäische Kommission: Europäisches Regieren. Ein Weißbuch. KOM (2001) 428 endg.
- 19) Vertrag von Lissabon zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags zur Gründung der europäischen Gemeinschaft. In: Amtsblatt der Europäischen Union C 306 (2007).
- 20) Weißbuch der Europäischen Kommission. Neuer Schwung für die Jugend Europas. KOM (2001) 681 endg.
- 21) Vgl. Weißbuch über eine europäische Kommunikationspolitik, a.a.O., Anmerkung 1.
- 22) Legislativ- und Arbeitsprogramm der Kommission 2008. KOM (2007) 640 endg., S. 15.
- 23) Rat der Europäischen Union: Mitteilung an die Presse. 2762. Tagung des Rates Bildung, Jugend und Kultur. Brüssel, 12/13. November 2006, S. 40-45. Entschließung des Rates und der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten zur Umsetzung der gemeinsamen Ziele im Bereich Einbeziehung und Information der Jugendlichen im Hinblick auf die Förderung ihres europäischen Bürgersinns. In: Amtsblatt der Europäischen Union C 297 (2006) S. 6-10.
- 24) Europäische Kommission: The European Structured Dialogue with young people. Basic concept and activities 2007-2008. Brüssel, 18. Dezember 2006, S. 5-7.
- 25) Informationen zum Jugendgipfel in Rom befinden sich auf der Homepage: http://europa.eu/50/news/article/070316_a_de.htm
- 26) Informationen zum Jugendgipfel In Köln befinden sich auf der Homepage: <http://www.youth-event-germany.de/de/?WEBFORUM=ij5jdfg8shp860t2js1114tr3>
- 27) Jugendevent „Gleiche Chancen und gesellschaftliche Beteiligung für alle Kinder und Jugendliche. Köln, 13.-16. April 2007. Ergebnisse der Arbeitsgruppen und Aktionsplan. Deutsches Nationalkomitee: Proposal to make youth events more sustainable. Bonn, 22.6.2007
- 28) Europäische Kommission: The European Structured Dialogue with Young People. EAC/D1/JK/D (2007)12810 reg, Brüssel, 10.08.2007
- 29) Portuguese Youth Event. Volunteering: A challenge for youth empowerment in the 21st century. Schlussfolgerungen. Lissabon, 15.-17. September 2007.
- 30) Grünbuch zur Europäischen Dimension der Bildung. KOM (1993) 457 endg.
- 31) Europäische Kommission: Learning for active citizenship. Brüssel 1998.
- 32) Europäische Kommission: Schlüsselkompetenzen für lebenslanges Lernen. KOM (2005) 548.
- 33) Europäische Kommission: Unsere gemeinsame Zukunft aufbauen: Politische Herausforderungen und Haushaltsmittel der erweiterten Union 2007-2013. KOM (2004) 101 endg/3, S. 23-24.
- 34) Europäische Kommission: Jugend in Aktion 2007-2013. Programmhandbuch. Brüssel 2007, S.6.

C·A·P
Centrum für angewandte
Politikforschung
© 2008

Maria-Theresia-Str. 21
81675 München
Telefon 089 · 2180 1300
Telefax 089 · 2180 1329
E-Mail redaktion@cap-lmu.de
www.cap-lmu.de
