

„Agenda 2020“: Orientierung für die europäische Jugendpolitik im nächsten Jahrzehnt

Ulrich Bunjes
Leiter der Jugend-Abteilung des Europarats
Straßburg

Als die Jugendminister von fast 50 europäischen Ländern am 10. und 11. Oktober 2008 in Kiew zusammentrafen, war der Weg für einen großen Beschluss geebnet: die Verabschiedung der „Agenda 2020“, eines mittelfristigen Strategiedokuments zur Jugendpolitik. Die 8. Konferenz der Jugendminister des Europarats verabschiedete einstimmig dieses Dokument, das den gesamteuropäischen Konsens zu den Prinzipien, Prioritäten und Ansätzen darstellt.

Der politische Kontext

Der spezielle Kontext der Jugendpolitik wird derzeit durch die Verpflichtung der Mitgliedsstaaten des Europarats geprägt, den Auftrag der Organisation klarzustellen, ihre Rolle gegenüber der Europäischen Union zu formulieren und ihre Prioritäten und ihr Handeln (neu) auf ihren Kernauftrag zu fokussieren. Dieser Prozess, der insbesondere in den vom Dritten Gipfel der Staats- und Regierungschefs im Jahre 2005 verabschiedeten Aktionsplan mündete, umfasst auch ständige Überlegungen der Regierungen, wie man die Effizienz des Europarats vor dem Hintergrund von Haushaltszwängen verbessern kann.

Vor diesem Hintergrund mussten die in Kiew versammelten Minister ein Gleichgewicht zwischen dem Notwendigen und dem Möglichen, zwischen dem Schutz der politischen Errungenschaften und der Vorgehensweise bei neuen Herausforderungen erreichen, während sie gleichzeitig die grundlegende Rolle anerkannten, die Jugendliche bei der Förderung von zentralen Werten wie Menschenrechten, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit spielen. Wenn Jugendpolitik ein „untrennbarer und wesentlicher Teil der europäischen Integration“ ist, wie der ukrainische Präsident Viktor Juschtschenko es in seiner Begrüßungsrede vor der Konferenz ausdrückte, dann muss Jugendpolitik tatsächlich eine längerfristige Perspektive, eine verlässliche politische Grundlage und ein Engagement erhalten, das über den nächsten Wahltermin hinaus geht.

Die Konferenz von Kiew profitierte von der Ermutigung vieler Partner beginnend mit dem Europäischen Jugendforum, das bei den vorbereitenden Diskussionen einbezogen war, und der Parlamentarischen Versammlung des Europarates. Wenige Tage vor der Konferenz empfahl die Versammlung in einem detaillierten Dokument, „die Jugend-Agenda des Europarates

aufzufrischen“¹, und unterstrich dabei die „echte Notwendigkeit, dass Jugendpolitik ernst genommen wird, wenn wir die Nachhaltigkeit unserer europäischen Gesellschaft sichern wollen“.

Alte und neue Prioritäten

Die „Agenda 2020“ stellt zunächst die drei großen Themen dar, mit denen sich die europäische Jugendpolitik in den nächsten 12 Jahren vorrangig befassen wird: Menschenrechte und Demokratie, die Förderung von kultureller Vielfalt sowie soziale Eingliederung. In jeder dieser drei Dimensionen definiert ein Katalog von sechs konkreten Themen (mit noch einer größeren Zahl von thematischen Bereichen) detailliert die gesamte Bandbreite künftiger Maßnahmen.

Der Text unterscheidet sich von früheren programmatischen Dokumenten² sowohl im Ton als auch im thematischen Umfang.

Ihrem Charakter als mittelfristige Orientierung entsprechend analysiert die „Agenda 2020“ die politische Architektur der europäischen Gesellschaft mit größerer Detailtiefe. Wo das 3-Jahres-Programm von 2005 die technischen Modalitäten der Menschenrechtserziehung betrachtete, erklärt die „Agenda 2020“ nicht weniger als das Ziel, „die umfassende Wahrnehmung von Menschenrechten und Menschenwürde durch Jugendliche zu sichern“. Wo sich der frühere Prioritätenkatalog mit Jugendorganisationen als Vehikel für die Beteiligung und den Zugang von Jugendlichen zu Entscheidungsprozessen befasste, spricht die „Agenda 2020“ von der „aktiven Teilhabe junger Menschen an demokratischen Prozessen und Strukturen“ sowie „Chancengleichheit bei der Beteiligung aller Jugendlichen an allen Aspekten ihres täglichen Lebens“. Wo das Programm des Jahres 2005 eine Erleichterung des Zugangs von Jugendlichen zum Arbeitsleben und sozialen Rechten zum Ziel hatte, geht die „Agenda 2020“ weiter und fordert Maßnahmen, um die Eigenständigkeit und das Wohlergehen von Jugendlichen, die Integration von ausgegrenzten Jugendlichen und den Zugang aller Jugendlichen zu Bildung, Ausbildung und zum Arbeitsleben, zu Kultur, Sport und kreativen Aktivitäten zu unterstützen.

Darüber hinaus enthält die „Agenda 2020“ erstmalig einige neue und wichtige Highlights. Ermutigung zum generationsübergreifenden Dialog und Solidarität zählen dazu - Themen, die wahrscheinlich überhaupt zum ersten Mal in einem Dokument dieser Art auftauchen. Der Blick auf jugendliche Flüchtlinge, Asylbewerber und Vertriebene als Zielgruppe der Jugendarbeit ist ein weiteres neues Element und spiegelt das steigende Bewusstsein für Themen der kulturellen Vielfalt und das Ausmaß menschlichen Leids als Folge der

¹ Empfehlung 1844 (2008)

² Siehe beispielsweise auch die Entschließung der 7. Konferenz der Europäischen Jugendminister (Budapest, September 2005) zu den Prioritäten des Jugendbereichs des Europarates für die Jahre 2006-2008; Entschließung der 6. Konferenz der europäischen Jugendminister (Thessaloniki, Griechenland, November 2002) zu den Prioritäten des Jugendbereichs des Europarats für den Zeitraum 2003-2005 [alle Dokumente sind erhältlich unter www.coe.int/int]

massiven weltweiten Migrationsströme wider. Die Vereinbarkeit von Privat- und Berufsleben ist ein neuer expliziter Verweis, und das gleiche gilt für die Umsetzung einer wirksamen Gleichheit der Geschlechter und der Verhütung von geschlechtlich bedingter Gewalt beziehungsweise den Verweis auf nachhaltige Entwicklung.

Ein besonders interessanter neuer Hinweis bezieht sich auf die Tatsache, dass eine dynamische Jugendpolitik des Europarats auch Kinder mit einschließen sollte.

Ansätze, Methoden und Instrumente

Der zweite Teil der „Agenda 2020“ ist geeigneten Mechanismen gewidmet, um die programmatischen Prioritäten Realität werden zu lassen. Auf jeder Ebene - in der zwischenstaatlichen Kooperation, der Jugendarbeit und der Jugendforschung - legt das Dokument die anzuwendenden Prinzipien und Orientierungen fest.

Die Tatsache, dass die meisten dieser Hinweise auch in früheren Erklärungen enthalten waren, verringert deren Bedeutung nicht. Das Co-Management von Regierungen und Jugendorganisationen, wie es in den europäischen Jugendzentren und der Europäischen Jugendstiftung praktiziert wird, stellt tatsächlich einen „einzigartigen und wertvollen Kooperationsmechanismus“ dar, wie die „Agenda 2020“ betont. Ein Strategiedokument wäre unvollständig ohne eine Bestätigung seines Wertes. So findet die Kooperation mit anderen internationalen Institutionen und insbesondere der Europäischen Union in diesem Verzeichnis einen entsprechenden Platz.

Es gibt jedoch auch einige neue Nuancen. Die „Agenda 2020“ befürwortet ausdrücklich die Anerkennung von „qualitativ guter Jugendarbeit“, wohingegen das Dokument zu den 3-Jahres-Prioritäten von 2005 nur die Anerkennung der Jugendarbeit erwähnte. Es enthält ein besonderes Schwergewicht bei der „Formulierung“ von jugendpolitischen Standards und Unterstützung ihrer Umsetzung, wohingegen das Programmdokument aus dem Jahre 2005 nur die Entwicklung und Förderung solcher Standards erwähnte, und das Dokument aus 2002 nur auf „Instrumente und Evaluierungskriterien“ verwies, womit diese Verpflichtung weiter bestärkt wird.

Umsetzung der „Agenda 2020“

Der dritte und abschließende Teil der „Agenda 2020“ enthält die speziellen Empfehlungen, die sich an das Ministerkomitee des Europarats richten.

Dieser Abschnitt ist mit Sicherheit nicht nur von internem Interesse, weil dort eine Reihe von wichtigen Prinzipien definiert werden, die untrennbare Bestandteile der gesamten Agenda sind. Er unterstreicht, dass Jugendpolitik in die beim 3. Gipfel der Staats- und Regierungschefs im Jahr 2005 formulierte Strategie eingebettet ist. Er befasst sich mit der Zuständigkeit der Co-Management-Gremien und fordert sie auf, ihre Arbeitsmethoden regelmäßig zu überprüfen. Er befürwortet einen Mainstreaming-Ansatz,

unterstützt die bestehenden Jugendinstitutionen und empfiehlt deren angemessene Finanzierung. Er regt an, dass man eine Strategie für eine bessere Sichtbarkeit dieses Sektors entwickeln solle.

Die „Agenda 2020“ endet mit zwei kurzen Absätzen, die ihren Geltungsbereich wieder beträchtlich erweitern. Der erste ebnet den Weg für einen Brückenschlag von einer rein europäischen Perspektive zur nationalen und lokalen Ebene und hebt dabei hervor, dass die Regierungen endlich bereit sind, die für die europäische Ebene formulierten Kriterien im Zusammenhang mit ihrer nationalen Jugendpolitik, innerhalb ihres eigenen Zuständigkeitsbereichs „zu erwägen“. Dem gleichen Tenor folgend greift der letzte Absatz einige Aspekte der „Agenda 2020“ auf und erklärt, dass die Minister bereit sind, die Entwicklung von Jugendmobilität, Freiwilligen-Aktivitäten und internationalem Jugendaustausch zu unterstützen.

Die nächsten Schritte

Aufbauend auf den Ergebnissen der Konferenz von Kiew erarbeitet das Ministerkomitee derzeit seine eigene Stellungnahme zur Jugendpolitik des Europarats.

Der endgültige Text dieser Entschließung spiegelt auch die historisch erste thematische Debatte des Ministerkomitees zur Jugendpolitik wider, die vom schwedischen Vorsitz initiiert wurde, um die von der erfolgreichen 8. Konferenz der Jugendminister und dem in der Hauptstadt der Ukraine erreichten Konsens ausgehende Dynamik aufrechtzuerhalten.

Die detaillierte Arbeit zur Umsetzung der „Agenda 2020“ wird beginnen, wenn die Entscheidungsgremien des Jugendsektors des Europarats die Strategie in einen einsatzbereiten Aktionsplan für die Jahre 2009 und später überführen. In den Gesprächen mit der Europäischen Kommission werden die Prioritäten der „Agenda 2020“ den Geist der nächsten Phase der bilateralen Vereinbarung zur Jugend-Partnerschaft bestimmen - eine Aufgabe, die durch die von Beamten der Kommission bereits im Vorfeld der „Agenda 2020“ gegebenen positiven Signale erheblich erleichtert wird.

Aber es wird Sache der wahren Stakeholder - Jugendorganisationen einerseits und Regierungen andererseits - sein, die Strategie zum Leben zu erwecken und sie als Orientierung für eine Jugendpolitik zu nutzen, die sich mit den wahren Anliegen, den wahren Herausforderungen und den wahren Chancen befasst, mit denen sich Jugendliche heute auseinandersetzen.