

## **Jugendpolitik im Fokus – gelingende Strukturen vor Ort**

(Vorab verschriftlichte Version des Inputs für den 2. Mai 2019)

Das Thema „Jugendpolitik“ bewegt sich nicht von allein im luftleeren Raum, sondern ist eingelagert in historische und politische Kontexte. Diese Kontexte sind zu berücksichtigen, um einen reflektierten und informierten Eindruck von den Bewegungen um das Thema „Jugendpolitik“ zu erhalten. Nur zur Erinnerung: die allererste Erwähnung des Wortes „Jugendpolitik“ stammt aus dem Jahr 1918; und dies gibt einen Eindruck davon, in welchen langen historischen Wellen ein Thema bewegt wird; und auch davon, in welchen Zeitdimensionen das Thema zu verorten ist.

Die historische Dimension ist dabei mehr als eine allein vergangenheits-orientierte Erinnerung; denn es ist zu buchstäblich zu ver-gegenwärtigen, d.h. in die Gegenwart zu rufen, in welchem Ausmaß historische Narrative unsere, auch auf die Zukunft gerichteten Interpretationen der Aktualität prägen.<sup>1</sup> Dies gilt beispielweise für die immer noch starke Verkopplung von „Jugend“ und „Zukunft“; damals lautet einer der bekanntesten Slogans: „Mit uns zieht die neue Zeit“<sup>2</sup>. Heute allerdings findet sich der Diskurs um Jugend und Zukunft eher als Dystopie wieder und verdeutlicht sich in den Schüler-Protesten gegen den Klimawandel. Die Ambivalenz dieser Proteste (die aktuell die Öffentlichkeit, aber auch Protest-Forscher interessieren, die aber ebenso gut in wenigen Wochen auch schon wieder vergessen sein könnten) zeigt sich darin, dass sich in diesem gemeinsamen Anliegen seit langem wieder ein – auch für die neue Jugendpolitik erforderliches – Signal für ein Generationsbewusstsein, nämlich: „gemeinsam zur selben Zeit jung zu sein und eine gemeinsame Zukunft anzusteuern“ andeutet, welches die ansonsten vielfältig aufgespaltenen Szenen und Milieus der Jugendlichen unter ein Motto zusammenführt.

Und die Relevanz insbesondere der lokalen Ebene verdeutlicht sich als ein Beispiel dafür, wie ein globales Phänomen wie der Klimawandel zwar virtuell kommuniziert, aber erst auf der lokalen Ebene wirklich greifbar und anschaulich wird: Denn dort stehen nicht irgendwelche Avatare, Bots oder 3-D-Animationen, sondern: SchülerInnen, richtige junge Menschen.

Weiterhin ist zu sehen, wie sich die Themenfelder Jugend, Jugendpolitik und Jugendarbeit mit- und gegeneinander wie in einem Mobile bewegen (bzw. bewegt werden). Politisch gesehen, findet Jugendpolitik parallel auf vier Ebenen statt, die miteinander in Verbindung stehen: die europäische, die nationale, die Landes- und die kommunale Ebene (diese Verbindung zeigt sich sehr aktuell anschaulich darin, dass Ende Mai 2019 in Rheinland-Pfalz Kommunal- und Europawahlen an einem Tag stattfinden.) Dieses ineinander greifende Vier-Ebenen-Politikfeld läuft allerdings nicht synchron, sondern ungleichzeitig mit verstreuten Impulsen, aber auch Brüchen, Blind- und Schwachstellen. Die Europäische Ebene kann derzeit eindeutig als Aktivposten und

---

<sup>1</sup> Sommer, R. (2019): Häme für Gutmenschen, Verständnis für Wutbürger? Über Diskursabnutzungen, neue Narrative und Potenziale Kultureller Bildung. In: [www.kubi-online.de](http://www.kubi-online.de)

<sup>2</sup> Kobner, Th./ Janz, R.P./ Trommler, F. (1985)(Hrsg.): Mit uns zieht die neue Zeit: der Mythos der Jugend. Frankfurt/Main: Suhrkamp.

Antreiber gesehen; und auch dort sind die kommunale Ebene<sup>3</sup> und die Länderebene im Blick und werden in Deutschland z.B. im Bund-Länder-Beirat einbezogen – der allerdings eher auf eine Dekorationsfunktion reduziert ist.<sup>4</sup> Was künftig an substantiellen jugendpolitischen Impulsen von der Bundesebene zu erwarten sein wird, ist derzeit offen; es gäbe genug zu tun, aber ob und was davon die konkrete Lebensrealität von Jugendlichen erreicht, bleibt abzuwarten.

Auf der Landesebene sind nach wie vor und sehr eindeutig Rheinland-Pfalz, Thüringen und Nordrhein-Westfalen als Aktivposten auszumachen; im Rest der Republik ist man auf verschiedenste Weise „bemüht“, das Thema Jugend und Jugendpolitik zu erschließen, wobei dies – wenn überhaupt – über kleine Projekte oder verschiedene Positions- und Forderungspapiere geschieht.<sup>5</sup> Das Themenfeld „Jugend, Jugendpolitik und Jugendarbeit“ ist also auf der Landesebene Rheinland-Pfalz vergleichsweise programmatisch stark aufgestellt, wobei eine vollständige Kartierung und Bewertung (im Sinne einer landesbezogenen Politikfeldanalyse) einstweilen aussteht. Über die konkrete Verortung von Jugendpolitik auf der kommunalen Ebene sind allerdings keine pauschalen Aussagen möglich. Bei den drei kommunalen Spitzenverbänden in Rheinland-Pfalz – Städtetag, Gemeinde- und Städtebund, Landkreistag – kommt das Thema „Jugendpolitik“ als eine eigenständige Auseinandersetzung und Bewertung dieses neuen Politikfeldes einstweilen nicht vor. Lediglich beim Gemeinde- und Städtebund Rheinland-Pfalz e. V. existiert immerhin der Verweis auf ein Dokument des Deutschen Städtetages (die ‚Dokumentation 116‘ aus dem Jahr 2013!), in dem Passagen zur Jugendpolitik nachzulesen sind:

„Dabei müssen die Jugendlichen feststellen, dass sie vielfach vor Ort keine Lobby mehr haben und wo sie noch existiert, wird sie vielfach kleiner. Die Interessen Jugendlicher finden in den Entscheidungsprozessen oft keine ausreichende Berücksichtigung. Jugendpartizipation, also die Beteiligung von Jugendlichen bei Entscheidungsprozessen, ist nicht selbstverständlich.(...) Mit der Formulierung „Eigenständige Jugendpolitik“ soll nicht verbunden sein, dass wieder ein isoliertes Politikfeld in den Vordergrund rückt, sondern Jugendpolitik muss sich einbinden in eine gesamtstrategische Kommunalpolitik, die selbstverständlich die Interessen und Belange der Jugendlichen mit einbindet. Kommunalpolitik muss „die Jugend“ als eigenständige Zielgruppe und Lebensphase wahrnehmen und unterstützen. Eigenständige Jugendpolitik wird vor Ort aber auch immer den Ausgleich mit den Interessen anderer gesellschaftlicher Gruppen umfassen (müssen). Dabei ist es zunächst wichtig, dass die Kommunalpolitik Jugendliche als Partner anerkennt, ihnen für die Bewältigung ihrer Aufgaben, für ihre Entwicklung und für die Erprobung der unterschiedlichsten Lebensentwürfe Freiräume und Förderung zur Verfügung stellt. Jugendliche müssen – in all ihrer Vielfalt – als Subjekte und nicht als Objekte im Mittelpunkt stehen. Jugendliche wirken an der Definition der jugendpolitischen Zielsetzungen, Themenfeldern, Maßnahmen und Instrumenten mit. In diesem Zusammenhang kommt dem Engagement und der Partizipation von Jugendlichen besondere Bedeutung zu. Jugendlichen ist als Experten in eigener Sache eine Stimme bei Entscheidungen zu geben, die sich auf ihre lokalen Lebensbedingungen auswirken und sie sollen gleichzeitig ermuntert werden, sich für das Gemeinwesen zu engagieren.

---

<sup>3</sup> Vgl. die Projekt „Internationale Jugendarbeit im Plan“ (<https://www.ijab.de/was-wir-tun/projektarchiv/ijip/internationalejugendarbeitimplan/>) oder „Europe goes local“ (<https://www.europegoestlocal.eu/>)

<sup>4</sup> Vgl. Riedle/Hofmann-van-dePoll (2018): Jugendhilfe zwischen kommunaler Praxis und europäischen Jugendzielen. In: neue praxis 3/2018, S.252-267

<sup>5</sup> Lindner, W. (2018): „Repolitisierung“ der Jugendarbeit. (Unvollständige) Randnotizen zum aktuellen Stand des Geschwafels. In: deutsche jugend, 66. Jg., H. 7-8, S. 313-321

Politik für Jugendliche ist immer nur die zweitbeste Lösung, besser ist eine Politik mit Jugendlichen.“

So steht es als „Programm-Musik“ in Papieren und es dürfte durchaus von Belang sein, ob und wenn ja: was sich beispielsweise in den Programmen derjenigen Parteien wiederfindet, die sich aktuell zur Kommunalwahl stellen. In den rheinland-pfälzischen Kommunalverbänden und auch in vielen Städten und Gemeinden selbst wird der Begriff „Jugend“ nach wie vor und zuallererst mit dem Begriff „Jugendhilfe“ verbunden und damit vornehmlich an Kostenfragen orientiert. Hinzu kommt, dass die Verbindungen der Landes- zur Kommunalpolitik, so weit ich sehe, auch nicht einheitlich sind (sofern wenn man sich nur die unterschiedlichen Regulierungen und Akzentuierungen beispielsweise im Kita-Bereich ansieht und diese mit der Jugendpolitik kontrastiert).

Mit und ohne solche Hintergrundeffekte befindet sich das Themenfeld „Jugend, Jugendarbeit und Jugendpolitik“ in verschiedenen Spannungsfeldern und damit verbundenen Herausforderungen. Unkenntnis, Widerstände und Trägheiten müssen in vielerlei Hinsicht in neue kommunalpolitische Formationen transformiert werden. Denn auf der kommunalen Ebene sind die Strukturen der Kinder- und Jugendhilfe, hier in besonderem Maße die Strukturen der Kinder- und Jugendarbeit, in den vergangenen Jahren unter den – mittlerweile als gescheitert einzuschätzenden – Regularien von Neuer Steuerung und New Public Management vielfach bis zur Unkenntlichkeit deformiert worden. (Anmerkung: Insbesondere die Schuldenbremse der Länder greift ab 2020 und es wird abzuwarten sein, welche Effekte dies bei sich derzeit abkühlenden Wirtschaftseffekten auf die künftige Verfügbarkeit von Steuermitteln hat.)

Viele Strukturen der Kinder- und Jugendarbeit sind in den vergangenen Jahren abgebaut, in andere Bereiche verschoben worden und müssen nun wieder neu installiert, aktiviert und in Funktionsfähigkeit überführt werden.<sup>6</sup> Dies gilt auch für die Frage der Professionalität der Fachkräfte, die natürlich nicht (nur) an Vergangenen anzusetzen, sondern sich parallel mit neuen Zukunftsaufgaben: nämlich der Implementierung Kommunalen Jugendpolitik auseinander zu setzen haben. Hinzu kommen neue Aufgaben der Demokratieförderung, die sich konzeptionell mit der Jugendpolitik verbinden und als Projekte (kommunal)politischer Bildung arrangiert werden können. Vergleichbares gilt für die Einstellungen und Mentalitäten der kommunalen EntscheidungsträgerInnen in Politik und Verwaltung, die langsam (wieder) begreifen lernen müssen, dass sie mit den alten Mustern der Jugendbewertung und der Jugendarbeit nicht mehr vorankommen.

Die nach wie vor entscheidende Voraussetzung für eine Eigenständige Jugendpolitik liegt in deren erfolgreicher Begründung und Implementierung auf der kommunalen Ebene. Denn je weiter entfernt von der kommunalen Ebene die Begründungen für Jugendpolitik angesiedelt sind, desto abstrakter und metaphorischer fallen diese aus. Dies gilt exemplarisch für den 15. Kinder- und Jugendbericht der Bundesregierung. Er gibt ein Thema vor, und es ist zweifellos gut, dass es das Thema „Jugend, Jugendpolitik und Jugendarbeit“ ist. Es wäre allerdings eine gleichfalls anstehende Aufgabe, diesen Bericht einmal sorgfältig daraufhin zu untersuchen, wo dort überall die kommunale Ebene als – fraglos unerlässliche und sinnvolle Ebene der Realisierung von Jugendpolitik – erwähnt ist und wo dies sodann mit den konkreten Instrumenten und Politiken in Übereinstimmung gebracht wird. Die Ergebnisse dürften eher ernüchternd sein.

---

<sup>6</sup> Vgl. Rauschenbach, T. (2018): Kinder- und Jugendarbeit 2016 – Potenziale erkennen, Zukunft gestalten. In: Rauschenbach u.a. Dortmund/ DJI, S. 15-29

In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, dass auch der nächste, 16. Kinder- und Jugendbericht mit dem Schwerpunkt „Partizipation“ an das Thema Jugend, Jugendpolitik und Jugendarbeit anknüpft; und damit ist dieser Themenbereich auch für die nächsten 5 Jahre als Thema auf die Agenda gesetzt.

Die konkreten Antworten aber müssen auf der kommunalen Ebene gegeben werden. Hier kommt es darauf an, den kommunalen Mehrwert der Neuen und Eigenständigen Jugendpolitik zu verdeutlichen. Hier müssen BürgermeisterInnen und KommunalpolitikerInnen konkret überzeugt werden und können nicht mit zutreffenden, aber abstrakten Befunden aus der Jugendforschung belangt werden. Was soll ein/e BürgermeisterIn mit den Befunden des 15. Kinder- und Jugendberichts anfangen: „Selbstpositionierung, Qualifizierung; Verselbständigung“ – wenn diese nicht in kommunale Handlungsfelder und Zukunfts-Lösungen überführt werden können? Auch die nach wie vor anstehende Integration von geflüchteten jungen Menschen kann durchaus als ein Thema von Jugendpolitik ausbuchstabiert werden. Dann müssen damit aber konkrete Maßnahmen in Schule, Beruf, Schulsozialarbeit, Jugendsozialarbeit, Wohnungs- und Freizeitpolitik verbunden werden – gegenwärtig aber wird dieses Thema nahezu ausschließlich unter Kostenaspekten und Rückführungspolitiken diskutiert.

Gleiches gilt für gegenwärtig diskutierte Frage nach der Zukunft unserer westlichen Demokratien. Auch diese Frage kann und muss „jugendpolitisch“ ausbuchstabiert werden; sie muss sich dann aber in konkreten Maßnahmen mit konkreten Effekten in den Landkreisen und Kommunen niederschlagen. Hier ist sehr eindeutig darüber nachzudenken, wie die zentralen Herausforderungen einer Stadt oder Gemeinde mit den Anliegen von Jugendpolitik sinnvoll und erfolgreich verbunden und bearbeitet werden können – andernfalls steht das Themenfeld Jugendpolitik vor Problemen, denn hier stehen die Akteure vor der Herausforderung, in den für sie naheliegenden Politikfeldern Lösungen anzubieten, die sich nicht in Programmatik erschöpfen, sondern konkrete Effekte zeigen.

Insofern liegt eine strukturelle Schwachstelle der kommunalen Jugendpolitik darin, dass bis zum heutigen Zeitpunkt noch keine übereinstimmend anerkannten Mess- und Erfolgsparameter dafür vorliegen. Dies ist sicherlich der – auch nach über 100 Jahren anhaltenden, aber gleichwohl vergleichsweise neuartigen – Re-Aktualisierung und der Vielfalt der kommunalen Ebene zuzuschreiben. Festzustellen ist, dass bislang zwar einige verstreute Best-Practise-Beispiele für kommunale Jugendpolitiken bestehen, aber es gibt noch keine vereinbarten und angemessenen Evaluationskriterien und Antworten auf die Frage: „Woran könnte man erkennen, dass Jugendpolitik in der landesspezifischen Variante „JES!“ auf der kommunalen Ebene erfolgreich wäre?“ Solange hierfür keine Antworten vorliegen, die insbesondere die EntscheiderInnen der Kommunalpolitik erreichen und überzeugen, speist sich Jugendpolitik aus Metaphern, Programmatiken und Versprechen: Jugendpolitik ist dann „irgendwie gut“ – aber welche/n BürgermeisterIn soll das überzeugen? So ist zu ersehen, dass die anstehende Arbeit sehr viel härter, genauer, ernsthafter und sehr viel anspruchsvoller ist, als das Abfassen von durchaus wohlklingenden und allenfalls konzeptionell plausiblen Programmschriften.

Eine weitere Schwachstelle für die Implementation einer neuen Jugendpolitik ist darin zu sehen, dass trotz erheblicher Landesförderungen in RLP die Belange Jugendlicher in etlichen Kommunen und Landkreisen eher als „schwache Interessen“ identifiziert werden müssen. Dies ergibt sich über verschiedene Parameter wie z. B.

- Interessenbewusstsein

- Ressourcenausstattung
- Interne Heterogenität
- Verfügbarkeit „politischer Sponsoren“ und (advokatorischer) „politischer Unternehmer“
- Möglichkeiten, wirtschaftlichen Druck auszuüben
- Relative (quantitative und qualitative) Stärke im Vergleich zu anderen Interessengruppen auf der jeweiligen politischen Ebene.

Die Artikulationsfähigkeit solcher sog. „schwacher Interessen“ kann über insgesamt 22 verschiedene Indikatoren eingestuft werden.<sup>7</sup> Es zeigt sich bis auf Weiteres eine ambivalente Situation, als dass die neue Jugendpolitik zwar rhetorisch wertgeschätzt wird, es aber an der realen Umsetzung mangelt. In einer solchen Situation greift die nachfolgende (theoretische) Erkenntnis: „Ist der Bestand einer Interessengruppe erst einmal gesichert, hängt ihr politischer Einfluss wie bei anderen Interessengruppen auch von den eigenen Lobbyaktivitäten (!) aber mehr noch von den sogenannten politischen Gelegenheitsstrukturen (!) ab.“<sup>8</sup>

Hier sind es spezifischen Unterstützungsnetzwerke, in denen insbesondere die Fachkräfte der Kinder- und Jugendarbeit als advokatorische professionelle „politische Sponsoren oder politische Unternehmer“ agieren, „politische Gelegenheitsstrukturen“ zu erkennen/ zu erschließen haben, oder diese aktiv herbei führen. Gerade im laufenden Projekt JES! mit PEP vor Ort wird auf diese angezeigte Problematik geantwortet, denn das Projekt ist parallel auf drei Ebenen angesiedelt: Jugendliche Themen, Jugendarbeit und Jugendpolitik werden miteinander verzahnt. Dabei sind für jede Ebene präzise Ziele, Umsetzungspläne und Erfolgsindikatoren anzugeben. Die unbedingte Anbindung dieser Projekte an die Interessen und Bedarfe von Jugendlichen soll dabei gewährleisten, dass Jugendliche nicht instrumentalisiert oder deren Bedarfe paternalistisch abgelenkt werden. Und die erstmals in diesem Projekt eingesetzten Instrumente der Politikfeldanalyse und der gezielten und qualifizierten strategischen Kommunikation mit PolitikerInnen und EntscheiderInnen werden sich, im Verbund mit bisherigen Zugängen zur Politikgestaltung, zu bewähren haben. Ob und wie dies geschieht, wird die anschließende Projekt-Evaluation erweisen.

---

<sup>7</sup> Vgl. Benz, B./Toens, K. (2019): Resümee und Ausblick. In: Dies.: Schwache Interessen? Politische Beteiligung in der Sozialen Arbeit. Weinheim, S.344f

<sup>8</sup> Winter, v. Th. (2019): Schwache Interessen in Gesellschaft und Staat. In: Toens/Benz 2019. S.34, Betonung WL