


Partizipation: Beteiligung und Teilhabe von Kindern und Jugendlichen in Baden-Württemberg

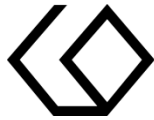
 Überblick über Angebotsformen,
Akteure, Projekte und Themen

Zentrale Ergebnisse
der Bestandsaufnahme im Rahmen des
„Zukunftsplan Jugend“



Baden-Württemberg

MINISTERIUM FÜR ARBEIT UND SOZIALORDNUNG,
FAMILIE, FRAUEN UND SENIOREN



Pädagogische Hochschule Freiburg
Université des Sciences de l'Éducation · University of Education

Prof. Dr. Albert Scherr, Lena Sachs

**Zentrale Ergebnisse und Empfehlungen
der Bestandsaufnahme**

**Partizipation: Beteiligung und Teilhabe von Kindern und Jugendlichen
in Baden-Württemberg**

- Überblick über Angebotsformen, Akteure, Projekte und Themen -

Freiburg im Breisgau, Juni 2015

Im Auftrag des



Baden-Württemberg

MINISTERIUM FÜR ARBEIT UND SOZIALORDNUNG,
FAMILIE, FRAUEN UND SENIOREN

1. Ausgangslage

Durch die Verbesserung der Partizipationsmöglichkeiten sollen Kinder und Jugendliche im Sinne von Demokratisierung zum einen verstärkt in die sie betreffenden politischen Entscheidungen einbezogen werden; zum anderen soll dadurch ein Beitrag zur politischen Bildung von Kindern und Jugendlichen geleistet werden, dass Möglichkeiten der Beteiligung an demokratischen Prozessen erfahrbar sowie Wissen und Kompetenzen erworben werden können (s. Zukunftsplan Jugend 2013: 27). Beide Zielsetzungen konvergieren dann, wenn den Bedürfnissen, Fähigkeiten und Interessen aller Kinder und Jugendlichen angemessene Beteiligungsmöglichkeiten geschaffen und diese als wirksame Möglichkeit der Artikulationen eigener Interessen in demokratischen Prozessen erfahren werden können.

Auf allgemeiner Ebene können diesbezüglich folgende Empfehlungen formuliert werden:

- Weiterentwicklung bestehender und Erprobung neuer Beteiligungsformen unter Überprüfung ihrer Reichweite sowie ihrer Akzeptanz durch die Adressat/innen;
- Förderung von Beteiligungskonzepten, die nicht nur Interessenartikulation, sondern auch Mitentscheidungsrechte von Kindern und Jugendlichen vorsehen;
- Verstärkte Förderungen von Maßnahmen und Programmen, die dazu geeignet sind, auch Kinder und Jugendliche einzubeziehen, deren soziale Herkunft und deren schulisches Bildungsniveau in den bestehenden Strukturen und Programmen durchgängig zu einer erheblichen Unterrepräsentation führen.

Definitionen

Als *Partizipation* kann die Möglichkeit gefasst werden, sich als gleichberechtigtes Subjekt an öffentlichen Diskursen und Entscheidungen zu beteiligen und dabei eigene Interessen wirksam einzubringen. Partizipation kann als ein für alle Lebensbereiche relevantes Gestaltungsprinzip verstanden werden. Dies schließt die *genuin politische Partizipation* im Sinne einer Beteiligung an Willensbildungsprozessen, Verfahren und Entscheidungen der verfassten Politik ebenso ein, wie *lebensweltliche Partizipation*, d.h. die Beteiligung an Entscheidungen in den lebensweltlichen Erfahrungszusammenhängen, nicht zuletzt in den Schulen sowie in den Institutionen der außerschulischen Pädagogik und Sozialarbeit.

Unter *freiwilligem Engagement* wird eine ehrenamtliche und verantwortungsvolle Übernahme von Tätigkeiten in unterschiedlichen gesellschaftlichen Bereichen verstanden, die über eine bloße eigene Teilnahme an gemeinschaftlichen Aktivitäten hinausgeht. Engagement erfolgt nicht notwendigerweise innerhalb von demokratisch verfassten Strukturen, die eine Einwirkung auf die Willensbildung und Entscheidungen vorsehen.

Bei der Bestimmung von Partizipation und freiwilligem Engagement ist eine normative Grundlage notwendig, die der Beteiligung eine Zielsetzung zu Grunde legt, welche sich an demokratischen Grundwerten und Menschenrechten orientiert. Daher sind bestimmte Formen der Partizipation, wie rechtsradikales Engagement, als durchaus problematisch anzusehen.

2. Qualitätskriterien für Engagement und Partizipation

Keineswegs alle Formen von Aktivierung und Beteiligung sind dazu geeignet, Prozesse der Demokratisierung und der politischen Bildung weiterzuentwickeln. Dies betrifft sowohl die inhaltliche wie die formale Ebene. Problematisch ist sowohl eine solche Beteiligung, die sich zwar der Formen demokratischer Interessenvertretung bedient, inhaltlich aber demokratischen und menschenrechtlichen Prinzipien entgegensteht - was am Fall rassistischer und rechtsextremer Jugendszenen deutlich wird. Problematisch ist aber auch eine Form der Beteiligung, die Kindern und Jugendlichen zwar Partizipationsmöglichkeiten anbietet, aber für diese zentrale Fragen dabei ausklammert, also nur Mitsprache oder Mitwirkung bei Entscheidungen über nachrangige oder irrelevante Themen zulässt. Zudem sind Beteiligungsformen erforderlich, in denen die Möglichkeiten und die Grenzen von Mitsprache und Mitwirkung transparent sowie keine illusionären Partizipationsversprechen der Ausgangspunkt sind, die dann enttäuscht werden.

Partizipation und freiwilliges Engagement leisten also nur dann einen Beitrag zu Demokratisierung und zu einer demokratieförderlichen politischen Bildung, wenn Strukturen und Prozesse sowie Inhalte bestimmte Qualitätsmerkmale aufweisen. Vor dem Hintergrund der sozialwissenschaftlichen Fachdiskussion können die folgenden Aspekte dabei als zentral gelten:

- Anerkennung von Kindern und Jugendlichen als kompetente Subjekte ihres Engagements und ihrer Partizipation;
- strukturelle Verankerung von demokratischen Prinzipien und Partizipationsrechten (z. B. in Gemeindeordnungen; Projektrichtlinien, Vereinssatzungen);
- Transparenz und Ergebnisoffenheit von Partizipationsprozessen;
- Orientierung von Beteiligungsformen an demokratisch und menschenrechtlich legitimen Zielsetzungen;
- fachliche Unterstützung und Begleitung sowie Verfügbarkeit ausreichender Ressourcen;
- Klärung der faktischen Teilnahmebedingungen für unterschiedliche Adressatengruppen und Abbau von formellen und informellen Mitwirkungshindernissen, insbesondere für sozial benachteiligte Jugendliche;
- Berücksichtigung jugendspezifischer Bedürfnisse, Kommunikations- und Handlungsformen;
- Evaluation und Dokumentation von Prozessen und Projekten;
- Vermeidung folgenloser Mitsprache und einer Verschiebung von Beteiligungsmöglichkeiten auf irrelevante Themenfelder („Pseudopartizipation“).

3. Zentrale Ergebnisse der sozialwissenschaftlichen Jugend- und Partizipationsforschung

Die Beteiligung von Jugendlichen liegt, im Vergleich zum Bundesdurchschnitt, in Baden-Württemberg nach wie vor auf einem relativ hohen Niveau. Sie ist jedoch seit den letzten Jahren leicht rückläufig.

Dabei ist die Engagementbereitschaft – die in den letzten Jahren angestiegen ist – höher als das tatsächliche Engagement. Die bislang vorhandenen Beteiligungsmöglichkeiten werden also den Potenzialen nicht gerecht, wobei auch Hemmnisse wie Zeitmangel aufgrund steigender schulischer Beanspruchung wirksam werden.

Die Teilhabe von Jugendlichen ist im Bereich der gemeinschaftlichen Aktivitäten und des freiwilligen Engagements deutlich stärker ausgeprägt als im Bereich der genuin politischen Partizipation. 48% der 14 bis 19-jährigen Baden-Württemberger/innen gelten als freiwillig engagiert (Zentrum für Zivilgesellschaftliche Entwicklung 2011: 12). Von diesem Engagement sind jedoch nur etwa 2% im Bereich Politik situiert (Picot 2012: 37). Gleichwohl kann nicht von einem generellen politischen Desinteresse Jugendlicher ausgegangen werden. Denn mehr als ein Drittel der befragten Jugendlichen bezeichnet sich als politisch interessiert. Auch für den politischen Bereich ist eine Diskrepanz zwischen der potenziellen Engagementbereitschaft und der realisierten Beteiligung zu verzeichnen, die ein Indiz dafür ist, dass konventionelle Formen der politischen Beteiligung den Beteiligungswünschen von Jugendlichen nicht gerecht werden.

Das Ausmaß des Engagements sowie des politischen Interesses und der politischen Partizipation sind entscheidend von zwei Einflussfaktoren abhängig: Dem Alter sowie dem sozialen Status, insbesondere dem formalen Bildungsniveau:

- Im Vergleich zu Kindern, aber auch zu Erwachsenen, erweisen sich Jugendliche als überdurchschnittlich engagiert. Zwischen 12 und 19 Jahren nimmt das Engagement zu, ist dann aber wieder rückläufig. Dies ist als eine Folge lebensphasentypischer Bedingungen erklärbar (Zunahme der Eigenaktivitäten außerhalb der Herkunftsfamilie bei Jugendlichen; Zunahme eigener beruflicher und familialer Verpflichtungen bei Erwachsenen).
- Ein enger Zusammenhang zwischen politischem Interesse und politischer Partizipation mit der sozialen Position ist auch für Jugendliche durchgängig nachweisbar. Sichtbar wird es insbesondere an den Effekten des formalen Bildungsniveaus: Jugendliche, die ein Gymnasium besuchen, sind fast doppelt so häufig engagiert und politisch aktiv wie jugendliche Haupt- oder Realschüler/innen.
- Das relativ geringere Ausmaß des politischen Interesses und der Partizipation von Haupt- und Realschüler/innen ist jedoch keineswegs Ausdruck eines generellen Desinteresses an gesellschaftspolitischen Themen. Aktuelle Studien weisen nach, dass auch sogenannte „bildungsferne“ oder für die politische Bildung „schwer erreichbare“ Jugendliche durchaus Interesse an solchen gesellschaftspolitischen Themen aufweisen, die für sie lebensweltlich relevant sind.

Bei allen Bereichen und Formen der Beteiligung bestehen zudem geschlechtsspezifische Unterschiede:

- Weibliche Jugendliche zeigen sich insgesamt als etwas engagierter als ihre männlichen Altersgenossen; männliche Jugendliche sind jedoch häufiger Mitglieder in Vereinen. Bei jungen Erwachsenen kehrt sich dieses Verhältnis dann ins Gegenteil um.
- Auch bei den Tätigkeitsfeldern sind geschlechtsspezifische Unterschiede zu erkennen: So sind Rettungsdienste, Sport und Politik eher männerdominierte Bereiche, wohingegen Frauen stärker im kirchlichen Bereich, bei der Betreuung Hilfsbedürftiger sowie im Tier- und Umweltschutz engagiert sind.

Der Migrationshintergrund stellt dagegen keinen eigenständigen Einflussfaktor dar:

- 37 % aller baden-württembergischen Kinder und Jugendlichen weisen nach der gängigen statistischen Definition ein Migrationshintergrund auf; darin kommt zum Ausdruck, dass die Kategorie Migrationshintergrund auf höchst unterschiedliche Teilgruppen verweist - sowohl im Hinblick auf vorhandene oder nicht vorhandene eigene Migrationserfahrungen, die gesellschaftliche Position der Herkunftsfamilie in Deutschland sowie die Bedeutung oder Bedeutungslosigkeit ethnischer, nationaler oder religiöser Identitäten.
- Substanzielle, empirisch nachweisbare Unterschiede zu einheimischen Kindern und Jugendlichen bestehen, bei Kontrolle intervenierender Variablen, insbesondere des sozialen Status und des Bildungsniveaus, nur zwischen Jugendlichen mit und ohne eigene Migrationserfahrung. Dadurch, dass diese Faktoren in der Berichterstattung oft nicht berücksichtigt werden, entsteht das suggestive und folgenreiche aber falsche Bild grundsätzlich anzunehmender Unterschiede zwischen der Bevölkerung mit und ohne Migrationshintergrund.
- Besonderheiten, die durch das Aufwachsen in spezifischen politischen und religiösen Milieus bedingt sind, sind nur bei bestimmten Teilgruppen migrantischer Jugendlicher zu beobachten; sie bedürfen einer spezifischen Betrachtung der sozialen Lage, der Sozialisation sowie der Migrations- und Diskriminierungserfahrungen dieser Teilgruppen.

Empfehlungen:

- Für eine Präzisierung und Weiterentwicklung des Wissens über die genannten Zusammenhänge wären Studien, die spezifischere Einsichten über politische Interessen und Handlungsbereitschaften von Teilgruppen – unterschieden nach Bildungsniveau, sozialräumlichen Lebensbedingungen und Gelegenheitsstrukturen in städtischen und ländlichen Regionen sowie spezifischen ethnischen, religiösen und weltanschaulichen Herkunftsmilieus – ermöglichen hilfreich.
- Unzureichend erforscht sind auch die mittel- und langfristigen Effekte der Sozialisations- und Bildungsprozesse in den Angebotsstrukturen der Jugendarbeit (offene Jugendarbeit, Jugendverbandsarbeit, kulturelle Jugendbildung, Jugendsozialarbeit) auf die Entwicklung von Engagement und politischer Partizipation.

- In der Partizipationsdiskussion sollte eine Fortschreibung von Stereotypen über die vermeintliche Besonderheit migrantischer Kinder und Jugendlicher vermieden werden; an ihre Stelle sollte eine Auseinandersetzung mit diskriminierenden Strukturen und Praktiken auch in der Jugendarbeit sowie eine differenzierte Auseinandersetzung mit den Interessen und Bedarfen treten, die aus den sozioökonomischen und soziokulturellen Merkmalen heterogener Herkunftsmilieus von Kindern in Jugendlichen resultieren.

4. Politische Partizipation auf kommunaler Ebene

Auf kommunaler Ebene werden gegenwärtig unterschiedliche Beteiligungsmodelle erprobt. Es besteht eine große Vielfalt an Beteiligungsformen. Diese erreichen, von Wahlen abgesehen, jedoch bislang nur eine Minderheit der Kinder und Jugendlichen.

- Die Wahlbeteiligung der 16- und 17-Jährigen bei den Kommunalwahlen 2014 lag mit einer Spannweite von 26% bis 58% in den meisten Städten deutlich über der Beteiligung der 18- bis 25-Jährigen, jedoch unter der Wahlbeteiligungsquote aller Wahlberechtigten. Fundierte Aussagen über die Ursachen der unterschiedlich großen Beteiligung sind nicht möglich.
- Jugendforen haben sich als ein relativ weit verbreitetes Beteiligungsmodell in Kommunen etabliert. 2012 gaben 27% der durch die LpB BW befragten Kommunen an, Jugendforen durchzuführen (LpB BW 2012: 4).
- In Baden-Württemberg gibt es in 75 von 1.101 Gemeinden Jugendgemeinderäte, die im baden-württembergischen Dachverband der Jugendgemeinderäte organisiert sind (Stand Mai 2013). Die Wahlbeteiligung liegt zwischen 7% und 95%. Fundierte Aussagen über die Ursachen der unterschiedlich großen Beteiligung sind auch diesbezüglich nicht möglich.
- In den im Rahmen der Bestandsaufnahme befragten Städten wird eine konzeptionelle Verankerung der Jugendbeteiligung deutlich, die deutlich stärker ausgeprägt ist als in den befragten Landkreisen. Dabei wird durchgängig ein Partizipationsmix angestrebt. Es existiert jedoch kein einheitliches Beteiligungsmodell, die realisierten Modelle sind vielmehr ein Ausdruck regionaler Präferenzen und Gegebenheiten.
- Durch unterschiedliche Beteiligungsformen sollen auch benachteiligte Zielgruppen angesprochen werden. Dies erscheint nach Aussage der beteiligten Kommunen auch zu gelingen: Die 2012 von der LpB BW befragten Kommunen gaben fast durchgängig an, dass Hauptschüler/innen, unabhängig von den Beteiligungsformen, die am stärksten vertretene Gruppe seien.

Die kommunale Beteiligung wird auch auf Landesebene gefördert:

- Im Rahmen des Projektes „Jugend BeWegt“ wurden in 17 Modellkommunen die kommunalen Beteiligungsmöglichkeiten von Jugendlichen ausgebaut.

- Die Novellierung der Gemeindeordnungen, die zu mehr kommunalen Beteiligungsrechten von Kindern und Jugendlichen führen soll, stellt einen wichtigen Schritt zur Stärkung der Beteiligungsrechte von Kindern und Jugendlichen dar.
- Im Unterschied zu einigen anderen Bundesländern ist in Baden-Württemberg jedoch bislang keine landesweit zentrale Stelle für kommunale Projekte der Partizipationsförderung etabliert; damit fehlt auf Landesebene eine Institution, die lokale Projekte vernetzen, Erfahrungen aufarbeiten und verbreiten sowie Impulse, nicht zuletzt für erforderliche Weiterbildungsmaßnahmen, setzen könnte.

Empfehlungen:

- Durch eine vergleichende Evaluation kommunaler Wahlen und Projekte könnte ein Wissen über die Erfolgsbedingungen und die Effekte jeweiliger Verfahrensweisen erarbeitet und als Grundlage für die Weiterentwicklung kommunaler Kinder- und Jugendbeteiligung verfügbar gemacht werden.
- Um die kommunale Beteiligung, auch in Folge der Gemeindeordnungsänderung, zu stärken, wäre die Einrichtung einer zentralen Koordinierungsstelle für Kinder- und Jugendbeteiligung auf Landesebene sinnvoll, die als Beratungs- und Anlaufstelle zur Verfügung steht, Qualifizierungen und Weiterbildungen für diesen Bereich anbietet und von der aus die lokalen Projekte und Bestrebungen koordiniert werden können.

5. Freiwilliges Engagement und politische Partizipation auf Landesebene

Im Bereich der gemeinschaftlichen Aktivitäten und des freiwilligen Engagements erzielen die Jugendverbände die mit Abstand größte Reichweite. Im Bereich der politischen Partizipation lässt sich nur bei den Kommunalwahlen eine über quantitativ kleine Minderheiten hinausgehende Beteiligung feststellen. Zusammenfassend ist zudem festzustellen, dass soziale Ungleichheiten und Geschlechterverhältnisse sich in allen Bereichen des Engagements und der Partizipation reproduzieren.

5.1. Projekte auf Landesebene

Die landesweiten Projekte zur politischen Partizipation wie die U18 Wahlen, der Kindergipfel und Jugendlandtag sowie das Programm „Was uns bewegt“ zielen darauf, Interesse an Politik zu wecken und politische Bildungsprozesse anzuregen. Sie eröffnen jedoch keine tatsächlichen Möglichkeiten der Einflussnahme und konnten zudem nur einen kleinen Teil der baden-württembergischen Kinder und Jugendlichen erreichen. Bei den Programmen sind Jugendliche mit niedrigerem formalen Bildungsniveau und Jugendliche mit Migrationshintergrund deutlich unterrepräsentiert.

De facto bestehen für Kinder und Jugendliche auf Landesebene keine direkten Möglichkeiten, ihre politischen Interessen auf eine Weise einzubringen, die deren Beachtung und Umsetzung garantiert. Die Diskrepanz zwischen dem Partizipationsversprechen und der potenziellen Folgenlosigkeit realisierter Partizipation kann zu Enttäuschungen führen; fraglich ist auch, ob Kinder und Jugendliche

auf Dauer für eine solche Form der Partizipation motiviert werden können, sofern diese als wirkungslos erfahren wird.

Diesbezüglich wird in der baden-württembergischen Gemeindeordnung davon ausgegangen, dass Kinder und Jugendliche „bei Planungen und Vorhaben, die ihre Interessen berühren“, einbezogen werden müssen. Dabei beschränkt sich die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen meist auf das unmittelbare Lebensumfeld im kommunalen oder schulischen Raum. Die beim Kindergipfel, Jugendlandtag sowie den „Was uns bewegt“ Foren behandelten und von den Teilnehmer/innen selbst gewählten Themen zeigen jedoch, dass die politischen Interessen weit über den kommunalen oder schulischen Nah-Raum hinausgehen und oftmals gesamtgesellschaftliche Fragestellungen umfassen.

Landesweite Projekte zum freiwilligen Engagement wie „jes – Jugend engagiert sich“, die Juleica-Ausbildung, Jugendbegleiter/innen- und Schülermentor/innenprogramme sowie Freiwilligendienste weisen ebenfalls eine relativ geringe Reichweite und eine Reproduktion sozialer Ungleichheiten auf.

5.2. Jugendverbandsarbeit

Jugendverbände, insbesondere Sportverbände, haben eine große Reichweite im Bereich der gemeinschaftlichen Aktivitäten und des freiwilligen Engagements. Die oftmals angenommene Entwicklung in Richtung einer kontinuierlichen Abnahme der Mitgliederzahlen von Vereinen und Jugendverbänden lässt sich anhand vorliegender Zahlen für Baden-Württemberg bislang nicht bestätigen.

Formal bestehen in den Jugendverbänden auch für jüngere Mitglieder Mitbestimmungsmöglichkeiten. Ob die Realität der Jugendverbandsarbeit den weitreichenden Erwartungen im Sinne einer Teilhabe an demokratischen Entscheidungsprozessen und der Förderung politischer Partizipation entspricht, kann auf Grundlage der vorhandenen Daten nicht verlässlich beurteilt werden. Die faktische Gewährleistung innerverbandlicher Partizipation stellt aus Sicht der Verbände und wissenschaftlicher Expertisen eine anhaltende Herausforderung dar. Darauf reagieren einige Jugendverbände durch das Erproben und Einführen alternativer Beteiligungsformen. Zu den Formen und zur Reichweite innerverbandlicher Demokratie wären eigenständige Untersuchungen erforderlich.

Auch in Jugendverbänden steigt das Engagement mit dem Alter an und ist im Erwachsenenalter wieder rückläufig. Die Teilnehmenden sowie freiwillig Engagierten in den Jugendverbänden haben überwiegend eine mittlere oder höhere schulische Bildung. Sowohl bei den Teilnehmer/innen, als auch bei den Engagierten sind Jugendliche mit niedriger Schulbildung sowie mit Migrationshintergrund unterrepräsentiert.

Um herkunfts- und milieubedingte Zugangsbarrieren abzubauen, bemühen sich einige Jugendorganisationen in Baden-Württemberg um eine Öffnung für weitere Zielgruppen und erproben unterschiedliche Möglichkeiten, die Migrant/innen Zugänge ermöglichen sollen. Generell weisen Jugend-

verbände jedoch eine spezifische Milieugebundenheit auf. Die Unterstützung der Selbstorganisation von jungen Migrant/innen ist in diesem Zusammenhang ebenfalls eine anerkannte Zielsetzung. Auf Landesebene sind gegenwärtig jedoch keine verlässlichen Zahlen zum Stellenwert und zur Reichweite von Jugendorganisationen verfügbar, die sich spezifisch an migrantische Jugendliche richten.

Auch in den Jugendverbänden besteht ein Geschlechter-Bias. In welchem Ausmaß sich weibliche oder männliche Jugendliche in Jugendverbänden engagieren, hängt vom Themenbereich der Verbände ab (s.o.).

5.3. Kulturelle Jugendbildung

Im Bereich Kultur / Musik zeigten sich 2012 bundesweit 5% der Jugendlichen als freiwillig engagiert. 20% sind in diesem Bereich aktiv (Picot 2012: 37). Unter den Aktiven und freiwillig Engagierten in der kulturellen Jugendbildung sind überproportional viele weibliche Jugendliche sowie Menschen mit höherem Bildungsstatus, was sich auch in Programmen wie dem FSJ Kultur oder dem Modellprojekt „kek“ zeigt. Um die für diesen Bereich in besonderem Maße bedeutsamen Ungleichheitseffekte aufzubrechen, ist die Stärkung der Beteiligung und Integration sozial benachteiligter Kinder und Jugendlicher erklärte Zielsetzung der kulturellen Jugendbildung. Zur Bedeutung der kulturellen Jugendbildung für die politische Partizipation können keine generalisierten Aussagen getroffen werden, da hierzu kaum Materialien vorliegen.

5.4. Sport

Der Sport stellt das größte Teilhabe- und Engagementfeld für Kinder und Jugendliche dar. Bundesweit sind 12% der Jugendlichen freiwillig in diesem Bereich engagiert und 53% gemeinschaftlich aktiv. Jedoch zeichnet sich in diesem Bereich auch der relativ stärkste Rückgang der Engagiertenzahlen ab, wohingegen die Anzahl der Aktiven zugenommen hat (Picot 2012: 37).

Die Verbesserung von Zugangsbedingungen für benachteiligte Kinder und Jugendliche zum organisierten Sport, das „Gender-Mainstreaming“ sowie partizipative Mitgestaltung der Gesellschaft und Verantwortungsübernahme, gehören zu den erklärten Zielen der BWSJ. Empirisch gesicherte Aussagen über das Ausmaß und die Reichweite der Realisierung dieser Zielsetzungen sind auf der Grundlage der verfügbaren Dokumente und Materialien jedoch nicht möglich. Zudem werden Formen des selbstorganisierten Engagements Jugendlicher, so etwa in Fangruppierungen, in vorliegenden Programmatiken nicht berücksichtigt.

Bei Aktivitäten im Bereich des Vereinssports werden soziale Zugangsbarrieren wirksam, die sich beim freiwilligen Engagement erheblich verstärken:

- Jungen sind häufiger als Mädchen im Sportverein aktiv;
- die Teilnahme in Sportvereinen steigt mit zunehmender Schichtzugehörigkeit;

- Kinder mit Migrationshintergrund sind – auch dies ist mit hoher Wahrscheinlichkeit vor allem ein Nebeneffekt der sozioökonomischen Benachteiligung von Migrant/innen – seltener Mitglied in einem Sportverein, als Kinder ohne Migrationshintergrund.

Modellprojekte, die benachteiligten Kindern und Jugendlichen Zugang zu freiwilligem Engagement verschaffen sollen, sind im Sport bislang nur von geringer Reichweite. Ob sich diese als nachhaltig erweisen, ist unklar.

Vorliegende Daten (s. Jugendstudie Baden-Württemberg 2013) deuten darauf hin, dass die soziale Selektivität im unorganisierten Freizeitsport deutlich geringer ausgeprägt ist.

Empfehlungen:

- Anzustreben sind genauere Analysen der Ursachen der begrenzten Reichweite der Versuche, Engagement und Partizipation auf Landesebene zu fördern sowie der sozialen Selektivität der einschlägigen Programme; erst auf der Grundlage von Programmevaluationen könnten fundierte Einschätzungen dazu erarbeitet werden, ob und ggf. wie eine Verbesserung der Reichweite möglich ist.
- Obwohl die Jugendverbände zweifellos einen wichtigen Beitrag zur Förderung von Engagement und Partizipation leisten, sind genauere Analysen der innerverbandlichen Prozesse erforderlich, um präzise Aussagen über bestehende Beteiligungshemmnisse (Alter, soziale Lage, Herkunftsmilieu, Geschlecht) und Grenzen der innerverbandlichen Partizipation treffen und Erfordernisse der Weiterentwicklung bestimmen zu können.
- Erfahrungen mit Engagement und Partizipation sind insbesondere dann bedeutsam für soziales Lernen und politische Bildung, wenn sie in Bildungsprozessen bearbeitet und reflektiert werden. Insofern stellt sich für die Jugendverbände die Aufgabe, eine darauf ausgerichtete gesellschaftspolitische Bildung als Querschnittsaufgabe zu begreifen, also nicht allein als ein additives Angebot, das zu den sonstigen Angeboten hinzutritt und sich an spezifische interessierte Zielgruppen adressiert.
- Im Sinne des Gender-Mainstreaming stellt sich auch für die Jugendverbände die Herausforderung, die Reproduktion tradierter Muster geschlechtsspezifischer Interessen und Handlungsorientierungen aufzubrechen. Hier könnten auf die Analyse und Überwindung von Geschlechterstereotypen ausgerichtete Modellprojekte einen Beitrag leisten.
- Aussagen dazu, ob eine gezielte Förderung von Vereinen und Verbänden, die auf die Selbstorganisation migrantischer Jugendlicher gerichtet sind, erforderlich und dazu geeignet sind, Engagement und Partizipation von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund zu stärken, sind beim gegenwärtigen Kenntnisstand nicht begründet möglich. Eine entsprechende Förderung stellt unabhängig davon jedoch keine Alternative zu einer weiteren Öffnung der etablierten Jugendverbände für bislang unterrepräsentierte Herkunftsgruppen und

soziale Milieus dar, wenn eine Separierung in einheimisch-deutsche und migrantische Jugendverbände vermieden werden soll.

6. Offene Kinder- und Jugendarbeit

Die Offene Kinder- und Jugendarbeit stellt den Teilbereich dar, der nach den Sportvereinen und der kirchlichen Jugendarbeit die relativ größte Reichweite aufweist. Die freiwillige Eigenaktivität und das freiwillige Engagement sind hier von zentraler Bedeutung. Auch Selbstorganisation und Partizipation gelten als wesentliche Charakteristika der Einrichtungen der OKJA.

Aufgrund des Prinzips der Freiwilligkeit der Teilnahme ist es eine Erfolgsbedingung der OKJA, ihre Angebote an den Interessen der Adressat/innen auszurichten. Die Partizipationsmöglichkeiten spielen auch bei der Bewertung der OKJA durch ihre Nutzer/innen eine große Rolle.

Allerdings muss es als unklar gelten, in welchem Umfang die in der Fachdiskussion konsensuelle Programmatik einer subjektorientierten und partizipatorischen OKJA in den kommunalen Einrichtungen tatsächlich realisiert wird, denn das heterogene Arbeitsfeld setzt sich aus kommunalen Einrichtungen und vielfältigen Trägern zusammen und ist deshalb schwer überschaubar. Zudem wird von den Fachkräften und in der Fachdiskussion die Tendenz zu einer Vereinnahmung der OKJA durch Ganztagschulen und mit der Folge ihrer Prinzipien (Freiwilligkeit der Teilnahme; Mitbestimmung über Programme) kritisch diskutiert.

Aufgrund von Veränderungen an den Hochschulen erfolgt dort auch kaum noch eine spezifische Qualifizierung für das Arbeitsfeld. In Folge davon ist zunehmend mit Fachkräften zu rechnen, denen die spezifischen Theorien und Konzepte der OKJA nicht hinreichend bekannt sind und insofern auch mit Tendenzen zu einer Nivellierung der Unterschiede zwischen der OKJA in den sonstigen Arbeitsfeldern der Sozialen Arbeit.

Zudem sind Mitbestimmungsmöglichkeiten auch in der OKJA begrenzt, denn in Bezug auf Finanz- oder Personalfragen haben die Kinder und Jugendlichen meist keine Entscheidungsmöglichkeiten. Vorliegende lokale Studien deuten darauf hin, dass die politische Bildung von den Fachkräften zwar als eine wichtige Aufgabe betrachtet wird; gleichzeitig gehen diese davon aus, dass die Realisierungsmöglichkeiten gering sind.

Die Strukturen der OKJA sind nicht nur für die regelmäßigen Besucher/innen relevant. Denn die Einrichtungen werden oftmals als Wahllokale für Jugendwahlen, Veranstaltungsräume für Beteiligungsforen usw. genutzt.

Durch Angebote der offenen Kinder- und Jugendarbeit werden in besonderem Maße Jugendliche erreicht, die als benachteiligt gelten; insofern bietet die Offene Kinder- und Jugendarbeit erhebliche Potentiale für die Förderung ihres Engagements und ihrer Partizipation. Allerdings ist - insbesondere in städtischen Einrichtungen - ein anhaltender Attraktivitätsverlust der OKJA für Kinder und Jugendliche aus Mittel- und Oberschichten zu beobachten. Deshalb kann dort der tradierte Anspruch, Begegnung und Kommunikation zwischen Kindern und Jugendlichen unterschiedlicher sozialer Herkunft und aus heterogenen sozialen Milieus zu ermöglichen, kaum noch realisiert werden.

Selbstverwaltete offene Jugendarbeit

Insbesondere in ländlichen Regionen existieren selbstverwaltete Jugendtreffs, die nicht von hauptamtlichen Pädagog/innen geleitet werden. Die im Vergleich zu Städten geringere Verfügbarkeit hauptamtlichen Personals sowie die schlechtere Erreichbarkeit kommerzieller Freizeitangebote ermöglicht und erfordert unterschiedliche Formen der Selbstorganisation.

Selbstverwaltete Jugendräume stellen Erfahrungs- und Freiräume für die dort engagierten Jugendlichen dar, in denen Erfahrungen mit eigenverantwortlichem Engagement und Selbstorganisation erworben werden können. Unter dem Gesichtspunkt Förderung von Engagement und Partizipation können selbstverwaltete Jugendtreffs tendenziell als eine ideale Organisationsform betrachtet werden.

Bestehende selbstverwaltete Jugendräume sind jedoch, auch in Baden-Württemberg, immer wieder mit Schließungsabsichten konfrontiert oder werden mit Auflagen in ihrer Selbstverwaltung eingeschränkt. In den letzten Jahren gab es wiederkehrend Initiativen für den Erhalt oder Aufbau selbstverwalteter Jugendzentren. Dabei kam es nicht selten zu Konflikten zwischen den Jugendlichen und den Kommunalverwaltungen.

Empfehlungen:

- Im Interesse, Jugendzentren als nicht kommerzielle Freizeitangebote mit einem spezifischen Potenzial für die Förderung von Engagement, Partizipation und Selbstorganisation zu stärken, ist auf Landesebene ein Fachdiskurs anzuregen, der zur Standortbestimmung und Perspektivenentwicklung beiträgt. Dieser sollte auch die Ebene der kommunalpolitisch Verantwortlichen adressieren, um diese für eine Unterstützung der Weiterentwicklung einer partizipatorisch ausgerichteten OKJA zu gewinnen, die ihrem spezifischen, auch gesetzlich verankerten Auftrag gerecht wird.
- Formen der selbstorganisierten Jugendarbeit stellen ein zwar konfliktträchtiges, aber bedeutungsvolles Erfahrungsfeld für eigenverantwortliches Engagement und Partizipation dar. Sie sollten deshalb in einschlägigen Förderrichtlinien nicht vernachlässigt werden.

7. Jugendsozialarbeit und Mobile Jugendarbeit

Sowohl die Jugendsozialarbeit als auch die Mobile Jugendarbeit richten sich überwiegend an sozial benachteiligte Jugendliche. Im Unterschied zur Jugendverbandsarbeit sowie zur offenen Jugendarbeit besteht die zentrale Aufgabenstellung der Jugendsozialarbeit darin, Unterstützungsleistungen bei der individuellen Bewältigung sozialer Problemlagen anzubieten. Darüber hinaus ist die Ermöglichung von Partizipation sowie die anwaltschaftliche Interessenvertretung für sozial benachteiligte Jugendliche eine erklärte Zielsetzung der JSA. Entsprechende Berichte, Projektdokumentationen oder Studien aus der baden-württembergischen Jugendsozialarbeit, die belastbare Einschätzungen zur Einlösung des Partizipationsanspruchs liefern können, liegen nicht vor.

Eine zentrale Zielsetzung der Mobilen Jugendarbeit besteht darin, Möglichkeiten der Partizipation der Adressat/innen bei Planungs- und Entscheidungsprozessen im Gemeinwesen zu verbessern, ihre Fähigkeit und Bereitschaft zur Artikulation eigener Problemlagen und Interessen zu stärken (Empowerment) sowie sie bei der Durchsetzung eigener Interessen zu begleiten und zu unterstützen. Die Mobile Jugendarbeit erreicht dabei insbesondere männliche Jugendliche in schwierigen Lebensverhältnissen. Aus den Berichten von Fachkräften geht hervor, dass Mobile Jugendarbeit in einem Konfliktfeld situiert ist und die Partizipationsbemühungen benachteiligter Jugendlicher, die häufig auch als Angehörige von Problemgruppen wahrgenommen werden, in lokalen Kontexten auf Widerstände stoßen.

Aus der mobilen Jugendarbeit liegen jedoch auch Beispiele vor, die als erfolgreiche Beispiele für die Verbesserung von Partizipation, Verantwortungsübernahme und Selbstorganisation von Jugendlichen gelten.

Empfehlungen:

- In der Jugendsozialarbeit ist eine Fachdiskussion über die Möglichkeiten auch Jugendliche in schwierigen Lebenssituationen an Entscheidungen zu beteiligen sowie ihnen Möglichkeiten des Engagements und der politischen Interessenvertretung zu öffnen anzuregen.
- Eine auf Empowerment ausgerichtete Mobile Jugendarbeit stellt der Möglichkeit nach einen wichtigen Beitrag zur Stärkung der Partizipation benachteiligter Jugendlicher dar; ob die Mobile Jugendarbeit unter den gegebenen Rahmenbedingungen in der Lage ist, die Interessenvertretung benachteiligter Jugendlicher tatsächlich ausreichend und wirksam zu unterstützen (Ressourcenausstattung; Akzeptanz der kommunalen Öffentlichkeit) bzw. welche Erfordernisse bei der Weiterentwicklung bestehen, wären durch Evaluation zu überprüfen.

8. Politische Beteiligung und freiwilliges Engagement im Stadt-/Landvergleich - Ergebnisse der Befragung ausgewählter Städte und Landkreise

Im Hinblick auf die Finanzierung, den Umfang und das Angebotsspektrum der Kinder- und Jugendarbeit sind deutliche Diskrepanzen zwischen städtischen und ländlichen Regionen festzustellen. Auch dies trägt dazu bei, dass ländliche Regionen an Attraktivität für Heranwachsende verloren haben. Vor dem Hintergrund des Bevölkerungsrückgangs und der Alterung in ländlichen Regionen wird die Kinder- und Jugendarbeit deshalb inzwischen auch als ein Standortfaktor betrachtet.

Der ländliche Raum weist, im Vergleich zu Städten, eine deutlich geringere Dichte an Angeboten der OKJA auf. In der Folge haben dort nicht alle Kinder und Jugendlichen Zugang zu leicht erreichbaren Angeboten. Deshalb sind Kinder und Jugendliche dort verstärkt auf die Angebote der verbandlichen Kinder- und Jugendarbeit oder aber Formen der Selbstorganisation angewiesen.

Dass die Kinder- und Jugendarbeit und Sozialarbeit im ländlichen Raum stärker durch Ehrenamt geprägt ist, kann zwar als ein, unter dem Gesichtspunkt der Engagementförderung, positiver Nebeneffekt der geringeren personellen und finanziellen Ausstattung betrachtet werden. Gleichwohl hat die Engagiertenquote in Baden-Württemberg (alle Altersgruppen) im ländlichen Raum zwischen 2004 und 2009 um 20% abgenommen, in städtischen Kerngebieten dagegen um 5% zugenommen. Hierin kann ein Indiz für die Notwendigkeit einer Unterstützung freiwilligen Engagements durch hauptamtliche Fachkräfte gesehen werden.

Kommunalpolitische Beteiligungsformen sind in Städten weiter verbreitet und häufig konzeptionell verankert; im ländlichen Raum finden sich punktuell Beteiligungsmöglichkeiten in Form von Jugend(gemeinde)räten oder offenen Formen. Erfordernisse und Möglichkeiten, auch benachteiligte Kinder und Jugendliche einzubeziehen, wurden von den Landkreisen, anders als von den Städten, nicht thematisiert.

Insgesamt besteht in den Städten eine größere Dichte an Engagement- und Partizipationsmöglichkeiten. Es werden Potenziale, aber auch der besondere Förderbedarf des ländlichen Raumes sowie erhebliche Unterschiede zwischen ländlichen Regionen deutlich.

Empfehlungen:

- Aufgrund der offenkundigen Diskrepanzen ist eine verstärkte Förderung der Jugendarbeit im ländlichen Raum anzustreben; diese sollte von sozialräumlichen Analysen der jeweiligen Bedarfslagen und Angebotsstrukturen ausgehen sowie auf eine Stärkung und Weiterentwicklung von Formen der Selbstorganisation des freiwilligen Engagements ausgerichtet sein.
- Auch im Bereich der kommunalpolitischen Partizipationsförderung verweisen die erhobenen Daten auf eine Stadt-Land-Diskrepanz. Insofern besteht auch in diesem Bereich ein besonderer Förderungsbedarf im ländlichen Raum.

- Angebote der Kinder- und Jugendarbeit stehen in städtischen Regionen in einer verstärkten Konkurrenz zu kommerziellen Angeboten; sofern es nicht gelingt, die Attraktivität der OKJA zu steigern, kann diese in dieser Konkurrenz - mit der Konsequenz herkunfts- und milieuspezifischer Selektionseffekte - kaum standhalten.
- Aufgrund der erhobenen Daten ist anzunehmen, dass spezifische Angebote der außerschulischen politischen Bildung in ländlichen Regionen nur unzureichend oder gar nicht vorhanden sind. Folglich besteht auch hier besonderer Förderungsbedarf.

9. Partizipation als Konfliktfeld

Neben den benannten Partizipationsformen gibt es ein beachtliches Ausmaß an Formen der Jugendbeteiligung, die sich außerhalb der organisierten Jugendarbeit entwickelt haben und nicht als solche wahrgenommen, sondern als „unerwünschtes“ Verhalten Jugendlicher betrachtet werden.

Formen des politischen Protests, die sich z. B. gegen eine restriktive Asylpolitik oder verstärkte Verbot- und Kontrollpolitiken im städtischen Raum richten, werden in einigen Städten Baden-Württembergs zu einem erheblichen Teil von Jugendlichen und jüngeren Erwachsenen initiiert und getragen. In der von uns durchgeführten Befragung von Kommunen und Landkreisen werden diese aber nicht als Teil der kommunalen Präsentationslandschaft dargestellt. Gleiches gilt für Initiativen, die sich für den Aufbau bzw. Erhalt selbstverwalteter Jugendzentren einsetzen.

Auch werden Fanggruppierungen, die insbesondere in den Städten Freiburg, Karlsruhe, Mannheim und Stuttgart ein einflussreicher Bestandteil der Jugendkultur sind, vielfach nicht als eine bedeutende jugendkulturelle Strömung, sondern ausschließlich als vermeintlich gewaltbereite Problemgruppe wahrgenommen. Entsprechend ist die Jugendarbeit mit Fußballfans auch landespolitisch nach wie vor mit Akzeptanzproblemen konfrontiert.

Empfehlungen:

- Obwohl Formen des Jugendprotestes zweifellos ein Konfliktpotenzial haben, sollten sie als Form der Partizipation anerkannt und Überlegungen dazu entwickelt werden, welche Angebote die politische Bildung für diejenigen Jugendszenen erforderlich und geeignet sind, die sich von der etablierten Politik distanzieren und massive Kritik an dieser artikulieren.
- Ähnliches gilt für das Engagement aktiver Fußballfanggruppierungen, die Jugendarbeit der Vereine sowie der Fanprojekte. Denn entgegen der öffentlichen Wahrnehmung sind hier nicht nur problematische Formen der Überidentifikation und Gewaltbereitschaft zu beobachten, sondern auch erhebliche förderungswürdige Bemühungen zur Entwicklung einer positiven (partizipativen, antirassistischen) Fankultur.

Literatur

Jugendstiftung Baden-Württemberg (2013): Jugendstudie Baden-Württemberg 2013

Landesregierung Baden Württemberg (2013): Zukunftsplan Jugend

Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg (2012): Studie: Kommunale Jugendbeteiligung in Baden-Württemberg

Picot, Sybille (2012): Jugend in der Zivilgesellschaft. Freiwilliges Engagement Jugendlicher im Wandel. Gütersloh: Verlag Bertelsmann Stiftung

Zentrum für Zivilgesellschaftliche Entwicklung (2011): Freiwilligensurvey 2009. Sonderauswertung Baden-Württemberg 2009. Im Auftrag des Ministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familien und Senioren Baden-Württemberg (Hrsg.); Stuttgart