

Pothmann, J./Wehmeyer, K./von der Gathen-Huy, J.:

Neue amtliche Statistik für die Kinder- und Jugendarbeit – Einblicke in die Entwicklung eines Erhebungsinstrumentes für die Kinder- und Jugendhilfestatistik, in: Forum Jugendhilfe Heft 1/2013

Neue amtliche Statistik für die Kinder- und Jugendarbeit - Einblicke in die Entwicklung eines Erhebungsinstrumentes für die Kinder- und Jugendhilfestatistik

Jens Pothmann/Karin Wehmeyer/Julia von der Gathen-Huy

Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik (AKJ^{Stat})

Für die amtliche Kinder- und Jugendhilfestatistik wird derzeit vom Statistischen Bundesamt mit Unterstützung der AKJ^{Stat} und im Dialog mit Praxis, Politik und Wissenschaft ein neues Erhebungsinstrument zur Erfassung der Kinder- und Jugendarbeit entwickelt. Nachdem für 2012 die Erhebung zu den öffentlich geförderten Maßnahmen aufgrund eines nicht mehr zeitgemäßen Erhebungsinstrumentes sowie unzuverlässiger Datenmeldungen bei vorangegangenen Erhebungen (vgl. Kom^{Dat} 3/09; Schilling/Pothmann 2013) vom Gesetzgeber ausgesetzt worden war, sieht der Gesetzesentwurf zur Verwaltungsvereinfachung in der Kinder- und Jugendhilfe (kurz: KJVVG) eine in weiten Teilen veränderte und modernisierte statistische Erfassung der Kinder- und Jugendarbeit vor (vgl. Deutscher Bundesrat 2013). Unmittelbar vorausgegangen sind dem Gesetzesentwurf eine eineinhalbjährige gemeinsame Arbeit von Statistischem Bundesamt und der AKJ^{Stat} im Rahmen eines kontinuierlichen fachlichen Austauschs mit der Fachpraxis. Auf dieser Basis wurden die Grundzüge für das neue Erhebungskonzept entwickelt. Im Folgenden werden Zwischenergebnisse dieses Prozesses dargestellt.

Ausgangslage

Nachdem im letzten Jahrzehnt sowohl für die Kindertagesbetreuung als auch für die Hilfen zur Erziehung im Rahmen der Kinder- und Jugendhilfestatistik ein überarbeitetes und den aktuellen Entwicklungen angepasstes Erhebungsinstrument entwickelt wurde (vgl. Schilling/Kolvenbach 2011), stand dieser Entwicklungsschritt für die Kinder- und Jugendarbeit schon länger an. Bereits der Elfte Kinder- und Jugendbericht hatte auf die Notwendigkeit einer Überarbeitung dieses Teils der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik hingewiesen (vgl. Deutscher Bundestag 2002, S. 104). Während sich für eine empirische Dauerbeobachtung der Kinder- und Jugendhilfe die überarbeiteten, differenzierten Instrumente zur Beobachtung der Kindertagesbetreuung und der Inanspruchnahme von Leistungen der Hilfen zur Erziehung in den letzten Jahren bewährt haben, weiß man auf der Basis der KJH-Statistik bis auf wenige Strukturdaten allenfalls in Ansätzen etwas

über die Angebote der Kinder- und Jugendarbeit. Die bis 2008 durchgeführte Erhebung zu den öffentlich geförderten Maßnahmen hat allein schon organisatorisch in einigen Bundesländern kaum noch funktioniert, so dass es zu erheblichen Fehlerfassungen gekommen ist. Zudem basierte die Erhebung auf einem Erhebungskonzept aus den 1980er-Jahren (vgl. Pothmann 2011, S. 279ff.). Die heutige Kinder- und Jugendarbeit ist aber eine gänzlich andere als die vor 30 Jahren, so dass Erhebungsmerkmale und Merkmalsausprägungen der Maßnahmenstatistik aus Zeiten vor dem SGB VIII sowie die Beschränkung auf Kinder- und Jugenderholungen, Maßnahmen der außerschulischen Jugendbildung, Angebote der internationalen Jugendarbeit sowie Mitarbeiter(innen)fortbildungen mit einer öffentlichen Förderung nicht mehr zeitgemäß waren (vgl. bereits Thole 1997). Des Weiteren wurden bei der bisherigen Maßnahmenstatistik die Kerngeschäfte der Kinder- und Jugendarbeit gänzlich außer Acht gelassen, also vor allem die Angebote der offenen Kinder- und Jugendarbeit oder auch die Arbeit mit Kinder- und Jugendgruppen insbesondere bei den Jugendverbänden. Die logische Konsequenz war schließlich das Aussetzen der turnusmäßigen Erhebung der öffentlich geförderten Maßnahmen für das Erfassungsjahr 2012 durch den Bundesgesetzgeber (vgl. Deutscher Bundestag 2011).

Auf dem Weg zur Statistik – Heterogenität als Herausforderung

Das Aussetzen der Erhebung für das Jahr 2012 sollte für eine konzeptionelle Neuentwicklung genutzt werden. Vor diesem Hintergrund hat das Statistische Bundesamt Ende 2011 eine Projektstelle mit dem Auftrag eingerichtet, ein neues Erhebungskonzept für eine amtliche Statistik zur Kinder- und Jugendarbeit zu konzipieren. Damit verbunden sind die Entwicklung eines Erhebungsinstrumentes sowie das Erarbeiten eines organisatorischen Rahmens zur Durchführung der zukünftigen Erhebungen in den 16 Bundesländern durch die jeweiligen Statistischen Landesämter. Im Rahmen der Förderung durch das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend wird dieses Vorhaben seitens der AKJ^{Stat} wissenschaftlich begleitet, und zwar mit einem besonderen Fokus auf der Entwicklung eines Erhebungsinstrumentes. Für dieses Vorhaben unverzichtbar ist dabei nicht zuletzt der Dialog mit der „Fachszene“ der Kinder- und Jugendarbeit. Es ist einerseits notwendig, „in die Kinder- und Jugendarbeit hineinzuhorchen“, um für das Arbeitsfeld relevante Fragestellungen, die im Rahmen einer amtlichen Statistik beantwortet werden können, herauszuarbeiten. Andererseits ist es bereits bei der Entwicklung von zentraler Bedeutung den Entwicklungsprozess einer amtlichen Statistik zur Kinder- und Jugendarbeit möglichst transparent mit immer wieder vorgesehenen Möglichkeiten der fachlichen Rückmeldung anzulegen. Dies dient einerseits der

Qualitätssicherung für den Entwicklungsprozess, ist aber andererseits auch von Relevanz, um so früh wie möglich eine breite Akzeptanz für das Erhebungsinstrument zu erzeugen.¹

Eine Schwierigkeit für die Entwicklung eines Erhebungskonzeptes – aber im Übrigen auch der Organisation eines Erhebungsverfahrens – liegt erwartungsgemäß in der Heterogenität des Feldes. Dies stellt an die Entwicklung eines bundesweiten Erhebungsinstrumentes erhebliche Anforderungen. Beispielhaft wird dies deutlich mit Blick auf Binnendifferenzierungen innerhalb des Arbeitsfeldes, aber vor allem auch hinsichtlich einer Vermessung der Übergänge zu anderen Bereichen des Bildungs-, Erziehungs- und Sozialwesens, beispielsweise zu schulbezogenen Angeboten oder auch zur Jugendsozialarbeit.

Auch vor diesem Hintergrund kann es nicht Anspruch einer bundesweiten amtlichen Statistik zur Kinder- und Jugendarbeit sein, die Wirklichkeit in diesem pädagogischen Handlungsfeld eins zu eins abzubilden. Bei der Entwicklung eines Erhebungsinstrumentes müssen vielmehr Dimensionen und letztendlich Kategorien gefunden werden, die die Kinder- und Jugendarbeit in ihrer Ausdehnung, Reichweite sowie Ausdifferenzierung sichtbar machen, ohne dabei den Anspruch zu erheben, die Heterogenität des Arbeitsfeld umfassend zu erfassen.

Dimensionen einer Angebotsstatistik zur offenen und verbandlichen Kinder- und Jugendarbeit

Das bislang herausgearbeitete Konzept einer zukünftigen amtlichen Erhebung für die Kinder- und Jugendarbeit sieht eine Angebotsstatistik vor. Gemeint ist damit eine umfassende Erfassung der Angebote der Kinder- und Jugendarbeit insbesondere im Sinne der §§ 11 und 12 SGB VIII sowie – wie bisher auch – die Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen für ehrenamtliche Mitarbeiter/-innen nach § 74 Abs. 6. Anders als bisher sollen im neu zu entwickelnden Teil II der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik nicht mehr nur kleine, ausgewählte Ausschnitte der Kinder- und Jugendarbeit beleuchtet, sondern vielmehr ist es das Ziel, das Arbeitsfeld über die amtliche Statistik zumindest im Überblick umfassend sichtbar zu machen. Anders formuliert: Mit der Veränderung des Fokus der amtlichen Statistik weg von den öffentlich geförderten Maßnahmen hin zu den Angebotsdimensionen für die Kinder- und Jugendarbeit kann für das Arbeitsfeld die beachtliche thematische Breite, aber auch die Vielfalt pädagogischer Settings besser sichtbar gemacht werden.

Für das Erhebungskonzept einer Angebotsstatistik müssen gleichwohl im Sinne einer Praktikabilität eines Erfassungsinstrumentes verschiedene Ebenen unterschieden werden. Differenziert wird dabei zunächst in Anlehnung an den theoretischen Diskurs zwischen der Offenen Kinder- und Jugendarbeit

¹ Vor diesem Hintergrund fand z.B. im Juli 2012 ein erster Expertenworkshop zur Neukonzipierung einer amtlichen Statistik zur Kinder- und Jugendarbeit beim Statistischen Bundesamt statt. Die Teilnehmenden des Workshops haben Praxis, Politik und Wissenschaft in Kontexten der Kinder- und Jugendarbeit vertreten. Mitte 2013 ist hierzu eine Folgeveranstaltung geplant.

und der Jugendverbandsarbeit (vgl. z.B. Sturzenhecker/Richter 2010; Lindner 2011). Darüber hinaus werden gesondert Veranstaltungen und Projekte im Rahmen der Kinder- und Jugendarbeit erfasst (vgl. Abb. 1).

Eine amtliche Statistik muss sich grundsätzlich bei den Erhebungsmerkmalen beschränken und kann somit kein Ersatz für die Surveyforschung sein (vgl. Pothmann 2011, S. 274f.). Relevant für eine amtliche Erhebung zumindest im Kontext der Kinder- und Jugendhilfe sollten nicht zuletzt vor dem Hintergrund einer möglichst zu vermeidenden Überforderung der Auskunftgebenden nur solche Merkmale sein, die erstens mit einem noch verhältnismäßigen Aufwand verfügbar sind und bei denen man zweitens mit Blick auf Praxis, Politik und Wissenschaft von einem „dauerhaften“ Erkenntnisinteresse ausgehen kann, beispielsweise hinsichtlich der Relevanz für strategische Steuerung und politische Gestaltung (vgl. Schilling/Kolvenbach 2011). Für die geplante Kinder- und Jugendarbeitsstatistik hat dies mit Blick auf mögliche Erhebungsdimensionen zur Folge, dass Angaben zur Trägerstruktur, zum Personaleinsatz, zu den Teilnehmenden bzw. den Besucher/-innen, aber auch zu einer möglichen Kooperation mit der Schule sowie generell Merkmale zum Angebot selber vorgeschlagen werden (vgl. Abb. 1). Zwar handelt es sich dabei um einen vergleichsweise schmalen Katalog, vergleicht man diesen einmal mit quantitativ-empirischen Organisationsbefragungen im Feld der Kinder- und Jugendarbeit (vgl. z.B. Seckinger u.a. 2009; 2012), gleichwohl können hierüber wichtige und vor allem auch verlässliche Beiträge für eine empirische Dauerbeobachtung des Arbeitsfeldes geleistet werden. Das heißt im Einzelnen:

- Über die Erfassung der „*Art des Trägers und der Rechtsform*“ ist es beispielsweise möglich, die Umsetzung des Subsidiaritätsprinzips und einer damit einhergehenden Pluralität des Trägerspektrums mit Blick auf die Ausgestaltung der Angebote zwischen Bildung, Freizeit und Erholung zu verdeutlichen. Ferner wird insbesondere über die Rechtsform der Organisationen erkennbar, inwieweit privatgewerbliche Träger sich im Arbeitsfeld der Kinder- und Jugendarbeit etablieren bzw. quantitativ an Bedeutung gewinnen.
- Über die Angaben zur „*Art des Angebots*“ kann Kinder- und Jugendarbeit als pädagogisch gerahmter Raum für junge Menschen sichtbar gemacht werden. Hierüber werden die Vielfalt der Angebotsformen sowie thematische Schwerpunkte deutlich.
- Durch eine Erfassung der „*Teilnehmenden*“ sowie für die Offene Kinder- und Jugendarbeit zusätzlich der „*Besucher/-innen*“ können Hinweise zur zentralen Frage der Reichweite der Angebote gewonnen werden. Hierzu sollte auch gehören, zusätzlich Angaben zur Alters- und Geschlechterverteilung zu erheben.
- Über die amtliche Statistik könnte zukünftig zumindest der Anteil der Angebote und Angebotsformen in *Kooperationen mit Schulen* regelmäßig beobachtet werden. Dies

resultiert auch aus den im 14. Kinder- und Jugendberichts aufgegriffenen Beobachtungen, nach denen die Angebote der Kinder- und Jugendhilfe und hier nicht zuletzt der Kinder- und Jugendarbeit in Kooperation mit der Schule an Bedeutung hinzugewonnen haben.

Gemeinsame Arbeitskontexte, wie sie auch im § 11 SGB VIII mit der „schulbezogenen Jugendarbeit“ beschrieben werden, haben sich etabliert und gehören heute fest zum Arbeitsfeld der Kinder- und Jugendarbeit (vgl. Deutscher Bundestag 2013, S. 327ff.).

- Für die erfassten Angebote der Kinder- und Jugendarbeit ist beabsichtigt, den Einsatz bzw. das Engagement der hier *tätigen Personen* zu erfassen. An dieser Stelle geht es nicht um eine Duplizierung der Beschäftigtenzählung in der Kinder- und Jugendarbeit, zumal dies über die Einrichtungs- und Personalerhebung in regelmäßigen Abständen seitens der amtlichen Statistik geleistet wird. Vielmehr geht es um eine Erfassung personeller Ressourcen für Angebote der Kinder- und Jugendarbeit. Eine besondere Herausforderung liegt darin - anders als in der Einrichtungs- und Personalstatistik - die heterogene Personalstruktur der Kinder- und Jugendarbeit von der Haupt- und Nebenberuflichkeit bis hin zur Ehrenamtlichkeit mit zu berücksichtigen.

Abb. 1: Übersicht zum Erfassungskonzept einer Angebotsstatistik zur Kinder- und Jugendarbeit

Erhebungsdimensionen* Angebots- ebenen	Art & Rechtsform des Trägers	Art des Angebots	Teilnehmende; Besucher/-innen	Kooperation mit Schule	Tätige Personen
Gruppenbezogene Angebote					
Offene Angebote					
Veranstaltungen/ Projekte					

*In der Übersichtsdarstellung bleiben die vorgesehenen gesonderten Merkmale für die internationale Jugendarbeit unberücksichtigt.

Quelle: Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik (AKJ^{Stat})

Offene Fragen zur Organisation der Erhebung

Neben der Frage, was im Rahmen einer Bundesstatistik zur Kinder- und Jugendarbeit erfasst werden soll, ist die nach der organisatorischen Durchführung einer Erhebung in den 16 Bundesländern nicht weniger wichtig. So zeigen die Erfahrungen zur Weiterentwicklung der amtlichen Statistik, dass die „Inhalte“ einer Angebotsstatistik nicht gänzlich losgelöst von den organisatorischen Rahmenbedingungen der geplanten Erfassung diskutiert und entwickelt werden können – und

umgekehrt (vgl. Schilling/Kolvenbach 2011). Gleichwohl ist immer auch darauf zu achten, dass diese beiden Entwicklungs- bzw. Diskussionsstränge sich nicht gegenseitig blockieren.

Mit Blick auf den Erfassungsweg und die organisatorischen Rahmenbedingungen kann man bislang auf die Vorerfahrungen mit der Maßnahmenstatistik sowie Recherchen bei öffentlichen und freien Trägern zurückgreifen. Um die daraus gewonnenen Erkenntnisse sowie daraus resultierende Erkenntnisse einem Praxistest zu unterziehen, wird das Statistische Bundesamt Anfang 2013 zusammen mit Statistischen Landesämtern Module einer Erhebung in ausgewählten Regionen „testen“. Auf dieser Grundlage will man dann zu einem Konzept kommen, das es den Statistischen Landesämtern ermöglichen soll, die geplante Angebotsstatistik alle zwei Jahre in ihrem Zuständigkeitsbereich durchzuführen.

Hier muss man nicht bei null anfangen. Vielmehr steht bereits fest, dass für die geplante Angebotsstatistik sowohl öffentliche als auch freie Träger Auskunft geben sollen. Bei den freien Trägern werden allerdings Kriterien festgelegt werden müssen, um den so genannten „Berichtskreis“ zuverlässig bestimmen zu können. Es kann nicht darum gehen, jede Organisation mit einem womöglich sporadischen Angebot der Kinder- und Jugendarbeit im Sinne des § 11 SGB VIII mit großem Aufwand zu recherchieren und mit in den Bereichskreis mit einzubeziehen. Vielmehr könnte eine pragmatische Lösung darin bestehen, sich bei den freien Trägern auf die anerkannten und die mit einer öffentlichen Förderung zu konzentrieren.

Ausblick

Nach in der Vergangenheit mehrmaligen vergeblichen Versuchen, die amtliche Statistik zur Kinder- und Jugendarbeit durch eine Neukonzeption zu verbessern, hat man nunmehr schon eine beachtliche Wegstrecke zurücklegen können. Oder anders formuliert: So weit ist man bislang bei noch keinem Versuch der Reform dieser Datenerhebung gekommen. Dies gilt erst recht, wenn das KJVG mit den entsprechenden veränderten rechtlichen Grundlagen für eine Neukonzeption der Statistik im Bundesgesetzblatt verkündet worden ist.

Davon abgesehen wird nun bis Mitte des Jahres der Entwurf für eine Teilstatistik zur Kinder- und Jugendarbeit sowohl hinsichtlich des Erfassungskonzeptes als auch mit Blick auf die organisatorische Rahmung der Erhebungsdurchführung erarbeitet und im Kontext eines noch nicht näher terminierten Workshops durch das Statistische Bundesamt als Folgeveranstaltung des „Juli-Workshops“ (vgl. Fußnote 1) zur Diskussion gestellt. Nach Ein- und Aufarbeitung der Ergebnisse des Workshops könnte man dann bis Ende 2013 die Neukonzeption für diesen Teil der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik abschließen bzw. könnte im Rahmen der amtlichen Statistik mit den technischen Vorbereitungen für die Durchführung der ersten Erhebung begonnen werden.

Literatur

Deutscher Bundesrat (Hrsg.): Entwurf eines Gesetzes zur Verwaltungsvereinfachung in der Kinder- und Jugendhilfe (Kinder- und Jugendhilfeverwaltungsvereinfachungsgesetz - KJVVG). Gesetzesentwurf der Bundesregierung. Drucksache 93/13 vom 08.02.2013, Berlin 2013.

Deutscher Bundestag (Hrsg.): Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland – Elfter Kinder- und Jugendbericht – mit der Stellungnahme der Bundesregierung. Unterrichtung durch die Bundesregierung. Drucksache 14/8181 vom 04.02.2002, Berlin 2002.

Deutscher Bundestag (Hrsg.): Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung eines aktiven Schutzes von Kindern und Jugendlichen (Bundeskinderschutzgesetz – BKiSchG). Gesetzesentwurf der Bundesregierung. Drucksache 17/6256 vom 22.06.2011, Berlin 2011.

Deutscher Bundestag (Hrsg.): Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland – 14. Kinder- und Jugendbericht – und Stellungnahme der Bundesregierung. Unterrichtung durch die Bundesregierung. Drucksache 17/12200 vom 30.01.2013, Berlin 2013.

Lindner, W.: Jugendarbeit, in: H-U. Otto, H. Thiersch (Hrsg.), Handbuch Soziale Arbeit, 4. völlig neu bearbeitete Aufl., München und Basel 2011, S. 669-675.

Pothmann, J.: Möglichkeiten und Grenzen quantitativer Forschung. Vermessungen für die (Offene) Kinder- und Jugendarbeit am Beispiel der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik, in: H. Schmidt (Hrsg.), Empirie der Offenen Kinder- und Jugendarbeit, Wiesbaden 2011, S. 269-286.

Schilling, M./Kolvenbach, F.-J.: Dynamische Stabilität. Zur Systematik der KJH-Statistik und ihrer Weiterentwicklung, in: Th. Rauschenbach, M. Schilling (Hrsg.), Kinder- und Jugendhilfereport 3, Weinheim und München 2011, S. 191-210.

Schilling, M./Pothmann, J.: Die KJH-Statistik – ein unverzichtbares Beobachtungsinstrument. Entwicklungslinien und zukünftige Herausforderungen, in: M. Schilling u.a. (Hrsg.), Soziale Arbeit quo vadis?, Weinheim und München 2013 (im Erscheinen).

Seckinger, M/ Pluto, L./Peucker, C./Gadow, T.: DJI-Jugendverbandserhebung – Befunde zu Strukturmerkmalen und Herausforderungen, München 2009 (www.dji.de/jhsw).

Seckinger, M/ Pluto, L./Peucker, C./Gadow, T.: Jugendringe – Kristallisationskerne der örtlichen Jugendarbeit, München 2012 (www.dji.de/jhsw).

Sturzenhecker, B./Richter, E.: Die Kinder- und Jugendarbeit, in: W. Thole (Hrsg.), Grundriss Soziale Arbeit. Ein einführendes Handbuch, 3. überarbeitete und erweiterte Auflage, Wiesbaden 2010, S. 469-475.

Thole, W.: Jugendarbeit – ein Stiefkind der Statistik?, in: Th. Rauschenbach, M. Schilling (Hrsg.), Die Kinder- und Jugendhilfe und ihre Statistik, Neuwied u.a. 1997, S. 279-320.