

Die amtliche Kinder- und Jugendhilfestatistik

Dissertation am Fachbereich Erziehungswissenschaft und Soziologie
der Universität Dortmund

vorgelegt von
Matthias Schilling

im November 2002

Gutachter:

Prof. Dr. Thomas Rauschenbach

PD Dr. Michael Galuske

Gliederung

0. Einleitung	4
---------------------	---

I. Grundlagen

1. Kinder- und Jugendhilfe und Statistik.....	10
2. Amtliche Statistik und Sozialstatistik	15
2.1 Merkmale, Möglichkeiten und Grenzen der amtlichen Statistik in Deutschland	15
2.2 Die Jugendhilfestatistik im Kontext der Sozialstatistiken zur Sozialen Arbeit.....	23
3. Die Entwicklung der amtlichen »Jugendhilfestatistik« zwischen 1927 und 1990.....	30
3.1 Die Reichsstatistik oder: Die Wurzeln der amtlichen Jugendhilfestatistik (1927-1945)	31
3.2 Zwischen RJWG und JWG: Die Nachkriegsjahre (1946-1962).....	36
3.3 Die JWG-Statistik (1963-1970).....	40
3.4 Neue Anforderungen an die amtliche Jugendhilfestatistik (1970-1990)	43
3.5 Jugendhilfestatistik in der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik.....	51
3.5.1 Die Bedeutung der amtlichen Statistik in der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik	51
3.5.2 Die Arbeitsfelder der West-Jugendhilfe im Verständnis der DDR und ihre statistische Erfassung	52
3.6 Bilanz der 60jährigen Geschichte.....	60

II. Analyse und Bewertung des aktuellen Erhebungskonzeptes

4. Die Kinder- und Jugendhilfestatistik seit Anfang der 1990er-Jahre.....	68
4.1 Die Vorgeschichte der Reform	68
4.2 Die rechtliche Verankerung der KJH-Statistik im SGB VIII	74
5. Die Teilstatistiken der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik.....	92
5.1 Erziehungsberatung gemäß § 28 SGB VIII (institutionelle Beratung).....	93
5.2 Betreuung einzelner junger Menschen	105
5.3 Sozialpädagogische Familienhilfe	112
5.4 Hilfen zur Erziehung außerhalb des Elternhauses	120
5.5 Vorläufige Schutzmaßnahmen.....	135
5.6 Adoption	143
5.7 Eingriffsorientierte und rechtsnahe Aufgaben der Jugendbehörden.....	151
5.8 Maßnahmen der Jugendarbeit.....	154
5.9 Einrichtungen und tätige Personen in der Kinder- und Jugendhilfe.....	161
5.10 Ausgaben und Einnahmen der öffentlichen Jugendhilfe	176
6. Die Bewertung des Erhebungsinstrumentes: Eine Bilanz der KJH-Statistik in systematischer Absicht.....	186
6.1 Die Kinder- und Jugendhilfe – der Beobachtungsgegenstand.....	188
6.2 Die gesetzlich geregelte Kinder- und Jugendhilfe – der Bezugsrahmen	189
6.3 Die Diskrepanz von gesetzlicher und statistischer Realität	191

6.4	Lücken in der Erfassung der adressatInnenbezogenen Angebote und Hilfen	193
6.4.1	Dimension der Maßnahmen und AdressatInnen:	194
6.4.2	Dimensionen der Einrichtungen, des Personals und der Ausgaben	198
6.5	Fachpolitisch stärker und weniger relevante Erhebungsmerkmale	200
6.6	Erhebungspragmatische Ausgrenzung bei den Merkmalsausprägungen.....	203
6.7	Die mangelnde Verknüpfbarkeit der Erhebungstatbestände.....	204
6.8	Bilanz.....	205

III. Die Datenqualität

7.	Die Analyse des Erhebungsverfahrens aller Teilstatistiken.....	210
7.1	Methodische Herangehensweise zur Untersuchung des Erhebungswegs.....	213
7.2	Erhebungsumfang und Erhebungsmerkmale der Bundesstatistik.....	214
7.3	Die Ermittlung der Auskunftspflichtigen	218
7.4	Ausfüllen der Erhebungsbogen und vollzähliger Rücklauf	226
7.4.1	Die Erhebung bei den öffentlichen Träger	228
7.4.2	Die Erhebung bei den Trägern der freien Jugendhilfe	235
7.5	Kontrolle der Vollzähligkeit und Vollständigkeit	240
7.6	Veröffentlichung der Bundesergebnisse.....	243
7.7	Zusammenfassung	245
8.	Empirische Untersuchungen zur Qualität der Erhebungsergebnisse der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik in ausgewählten Bereichen	247
8.1	Überprüfung der Vollzähligkeit mit parallelen Erhebungen	252
8.1.1	Erhebung des Landesjugendamtes Westfalen-Lippe zum Bereich der Hilfen zur Erziehung	252
8.1.2	Vergleich der Erhebungsergebnisse zu den Hilfe zur Erziehung aus ausgewählten mittleren Großstädten	273
8.2	Exemplarische Untersuchung des Erhebungswegs in einer mittleren Großstadt im Bereich der Hilfen zur Erziehung	283
8.2.1	Methodische Anlage der Untersuchung	284
8.2.2	Organisationsstruktur des untersuchten Amtes	287
8.2.3	Organisatorischer Ablauf im Amt für Soziale Dienste.....	288
8.2.4	Organisatorischer Ablauf bei den Trägern der freien Jugendhilfe	293
8.2.5	Vergleich der Erhebungsergebnisse der internen Statistik und der KJH-Statistik	294
8.2.6	Ergebnisse der qualitativen Interviews.....	300
8.2.7	Anforderungen zur Gewährleistung einer vollständigen und vollzähligen Meldung für die amtliche Kinder- und Jugendhilfestatistik im Bereich der Hilfen zur Erziehung.....	311
8.3	Überprüfung der Teilstatistik »Ausgaben und Einnahmen der öffentlichen Jugendhilfe.....	312
8.4	Zusammenfassung der Ergebnisse zur Überprüfung der Datenqualität	318
9.	Zusammenfassung und Ausblick	321
10.	Literatur.....	328

0. Einleitung

Die Kinder- und Jugendhilfe hat sich in den letzten Jahrzehnten zu einem bedeutenden, ja inzwischen eigenständigen Segment der Sozialen Arbeit entwickelt. Neben Schule und Familie spielt die Kinder- und Jugendhilfe in der Entwicklung der nachwachsenden Generation eine immer wichtiger werdende Rolle. Und dies nicht nur in krisenhaften und belastenden Lebenslagen, die zumeist mit sozialen Ausgrenzungen einhergehen, sondern auch im Laufe von Normalbiografien. Durch die Umsetzung des Rechtsanspruches auf einen Kindergartenplatz in den letzten Jahren tritt praktisch jedes Kind in Kontakt mit Fachkräften der Kinder- und Jugendhilfe. Oder im Rahmen der Jugendarbeit – sei es die offene oder die verbandliche Jugendarbeit – werden viele Jugendliche und zunehmend auch Kinder von ehrenamtlichen engagierten Personen und sozialpädagogischen Fachkräften betreut, angeleitet und gebildet.

Inzwischen hat sich ein heterogenes und weit verästeltes System an Angeboten und Leistungen im Rahmen der Kinder- und Jugendhilfe entwickelt, das gerade wegen seiner Unübersichtlichkeit und Vielfältigkeit, z.B. im Vergleich zur Schule, über ein möglichst differenziertes Wissen über sich selbst verfügen muss. Dieses notwendige Wissen beginnt nicht bei Spezial- oder Detailfragen, sondern ist erst einmal viel grundlegender, viel basaler. Denn um die Bedeutung eines Feldes einschätzen zu können, muss man zunächst einmal wissen, wie viele Einrichtungen und Dienste es in dem jeweiligen Bereich überhaupt gibt, verteilen sich diese regional gleichmäßig oder gibt es regionalspezifische Unterversorgungen, welche Personen mit welcher Qualifikation sind für die jungen Menschen verantwortlich, welche jungen Menschen sind auf Hilfen in welchen Familienkonstellationen angewiesen? Ebenso benötigt man ein Wissen darüber, wie sich die einzelnen Angebote, Leistungen und Strukturen im Laufe der Zeit entwickelt haben. Somit reicht nicht nur eine Momentaufnahme, sondern man ist auf eine kontinuierliche und einheitliche Erfassung der wichtigsten Eckpunkte über mehrere Jahre hinweg angewiesen. Erst auf so einer fundierten empirischen Basis wird es möglich mittel- und langfristige Planungen zu entwerfen.

Für all diese Fragestellungen verfügt die Kinder- und Jugendhilfe nicht erst seit Einführung des SGB VIII über ein im Vergleich zu anderen Bereichen umfangreiches und differenziertes Beobachtungsinstrument: Die amtliche Kinder- und Jugendhilfestatistik. Dieser grundlegenden Beobachtung ausgewählter Strukturmerkmale der Kinder- und Jugendhilfe steht die Fachwelt zumeist skeptisch gegenüber. Für die Verantwortlichen – so die gängige Auffassung – gilt die vollständige Aufmerksamkeit den jungen Menschen in ihren je spezifischen Eigenarten und Problemlagen, die in ihrer Komplexität nicht auf die Erhebungskategorien der amtlichen Statistik reduzierbar sind.

Somit sind die VertreterInnen der Kinder- und Jugendhilfe zumeist wenig überzeugt von der erhellenden Kraft einfacher empirischer Beobachtungen, schlichter Dokumentationsverfahren und nüchterner Zahlenreihen. Die Kinder- und Jugendhilfe und die Soziale Arbeit hat lange Zeit – vermutlich mehr als andere gesellschaftliche Bereiche – eine tiefe Skepsis durchzogen, derzufolge die Relevanz von Berichterstattung, Dokumentation, Statistik, Messung und auch Planung nicht sonderlich hoch eingeschätzt wurde. Daten, Kennzahlen und empirische Befunde, so sie überhaupt verwendet wurden, dienten eher als Legitimationsfolie als Erkenntnisquelle.

Diese generelle Skepsis ist aber nicht nur in der Jugendhilfepraxis und -politik zu beobachten, sondern gilt ebenso für die wissenschaftliche Sozialpädagogik. In vielen Fällen hat man darüber hinaus den Eindruck, dass die ForscherInnen überhaupt noch nicht wahrgenommen haben, welcher Pool an empirischen Daten für ihre Forschung – nicht erst seit 1991 – Jahr für Jahr von den Statistischen Ämtern praktisch kostenfrei erhoben, geprüft und aufbereitet wird (vgl. Lüders 1997).

Da die wissenschaftliche Sozialpädagogik erst langsam und zögerlich beginnt, die amtliche Statistik der Kinder- und Jugendhilfe wahrzunehmen, ist es notwendig, dass eine grundlegende und umfassende wissenschaftliche Analyse der Möglichkeiten und Grenzen der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik vorgenommen wird. Um sich diesem Defizit zu widmen, verfolgt die vorliegende Arbeit folgendes Forschungsziel:

Auf der Basis einer differenzierten wissenschaftlichen Untersuchung der historischen Entwicklung der Jugendhilfestatistik, des Bedingungsgefüges der amtlichen Statistik, der aktuellen Ausgestaltung des Erhebungsinstrumentes der Kinder- und Jugendhilfestatistik und der Schwachstellen der Erhebungspraxis soll unter systematischen Gesichtspunkten die amtliche Kinder- und Jugendhilfestatistik als wissenschaftliches Instrument der empirischen Dauerbeobachtung analysiert werden. Die Erkenntnisse dienen dazu, dass die vielfältigen und umfangreichen Ergebnisse der Kinder- und Jugendhilfestatistik besser zum Erkenntnisgewinn in der Kinder- und Jugendhilfeforschung genutzt werden können und das Erhebungsinstrument auf der Basis aktueller Forschungsergebnisse weiterentwickelt werden kann.

Der ersten Teil der Untersuchung (Kap. 1 bis 3) widmet sich den Grundlagen. In *Kapitel 1* wird als Rahmen und Verortung der Untersuchung der Bedeutungszuwachs der Kinder- und Jugendhilfe in den letzten Jahrzehnten und die sich daraus ergebende Notwendigkeit der empirisch fundierten wissenschaftlichen Beobachtung herausgearbeitet.

Eine vertiefende Analyse der KJH-Statistik setzt voraus, dass zunächst die Merkmale, aber auch die Möglichkeiten und Grenzen der amtlichen Statistik in Deutschland thematisiert werden. Dies wird in *Kapitel 2* vorgenommen. Zusätzlich wird in diesem Kapitel auf das umfangreiche Feld der Sozialstatistiken eingegangen.

Dies dient dazu, die KJH-Statistik in der Systematik der amtlichen Statistiken zu verorten.

Da die KJH-Statistik nicht erst seit der Einführung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes existiert, sondern auf vielfältigen Vorläufern aufbaut, wird in *Kapitel 3* eine ausführliche historische Analyse vorgenommen. Neben der Fragestellung, welche amtlichen Erhebungen in den Bereichen der Jugendpflege und der Jugendfürsorge existierten, wird auch analytisch herausgearbeitet, welche Bedingungen zur Weiterentwicklung der amtlichen Statistik in den Bereichen der Jugendpflege, Jugendfürsorge und später der Jugendhilfe geführt haben. Dabei wird auch auf die Entwicklung der Erhebungen zur Jugendhilfe in der ehemaligen DDR ausführlich eingegangen. Die Erhebungen zu Leistungen und Strukturen der Jugendhilfe in der ehemaligen DDR hatten keine Auswirkungen auf die Gestaltung der aktuellen KJH-Statistik. Aber durch die differenzierten Recherchen, die auch nicht-amtliche Erhebungen berücksichtigen, wird erstmals eine systematische und vollständige Dokumentation der in Archiven noch verfügbaren Statistischen Angaben zu den Aufgabengebieten der Jugendhilfe, der Kindertagesbetreuung und der außerschulischen Jugendbildung vorgelegt.

Der zweite Teil (Kap. 4 bis 6) umfasst die Analyse und Bewertung des aktuellen Erhebungskonzeptes. So widmet sich zunächst das *Kapitel 4* der differenzierten Darstellung der KJH-Statistik, die seit der Einführung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes Anfang der 1990er-Jahre Gültigkeit hat. Da das seinerzeit deutlich reformierte Erhebungskonzept auf umfangreiche Vorarbeiten zurückgeht, die schon Mitte der 1980er-Jahre begonnen hatten und für das Verständnis des aktuellen Erhebungskonzeptes von zentraler Bedeutung sind, werden diese Vorarbeiten anhand interner Arbeitssitzungsprotokolle rekonstruiert. In einem weiteren Schritt wird dann die Erhebung im Überblick dargestellt. Die Darstellung orientiert sich an den Statistikparagraphen des SGB VIII, die Zweck, Durchführung und Auswertung der KJH-Statistik regeln. Diese Vorgehensweise wurde deshalb gewählt, da ein entscheidendes Merkmal der KJH-Statistik die rechtliche Verankerung im Fachgesetz ist.

Die KJH-Statistik umfasst insgesamt 11 Teilstatistiken. Da eine differenzierter Überblick der verschiedenen Teilstatistiken nicht möglich ist, werden in *Kapitel 5* alle Teilstatistiken nach einem einheitlichen Analyseschema systematisch bearbeitet.

Die Einzelanalysen werden dann in *Kapitel 6* unter systematischen Gesichtspunkten zusammengefasst, um eine übergreifende Bewertung aller Teilerhebungen und der Statistik insgesamt vorzunehmen. Hierbei wird die innere Logik der KJH-Statistik differenztheoretisch herausgearbeitet.

Im dritten Teil der Arbeit, der die Kapitel 7 und 8 umfasst, steht die Datenqualität der KJH-Statistik im Mittelpunkt. Im *Kapitel 7* werden zunächst einmal die verschiedenen Schritte der Erhebung auf der Basis verschiedener schriftlicher und tele-

fonischer Befragungen analysiert, um bestimmte Schwachstellen der Erhebung herauszuarbeiten, die dazu führen, dass die Erhebungsergebnisse nur unvollständig die Realität der Kinder- und Jugendhilfe wiedergeben.

Nachdem in Kapitel 7 mögliche Schwachstellen der Erhebung analysiert wurden, widmet sich das *Kapitel 8* der Frage, in welcher Form es möglich ist, zu überprüfen, ob die Erhebungsergebnisse der KJH-Statistik vollzählig erfolgen. Neben einer Darstellung der systematischen Überprüfungsmöglichkeiten, wird die exemplarische Überprüfung der Vollzähligkeit der Erhebung für einzelne Leistungsbereiche vorgenommen. Dabei werden die Erhebungsergebnisse der KJH-Statistik für den Bereich der Hilfen zur Erziehung sowie den Ausgaben und Einnahmen der öffentlichen Jugendhilfe mit anderen Erhebungen verglichen. Um die organisatorischen Schwachstellen im Bereich der Hilfen zur Erziehung bei den Auskunftspflichtigen genauer zu untersuchen, wird eine exemplarische Untersuchung in einem Jugendamt auf der Basis von ExpertInneninterviews vorgenommen. Somit kann erstmals eine Abschätzung der Vollzähligkeit ausgewählter Bereiche mit einem repräsentativen Charakter für Deutschland vorgenommen werden.

Abschließend werden in *Kapitel 9* die zentralen Befunde der Untersuchung zusammengefasst und Perspektiven der weiteren Forschung aufgezeigt.

Forschungsmethodisch werden für die Analyse sehr unterschiedliche Instrumente eingesetzt. Die historische Forschung orientiert sich an der Realgeschichte der Statistiken zur Jugendpflege und Jugendfürsorge. Die historische Rekonstruktion basiert auf der sekundäranalytischen Auswertung mehrerer historischer Quellen des Statistischen Reichsamtes, des Statistischen Bundesamtes und der Staatlichen Zentralverwaltung für Statistik der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik sowie einigen ausgewählten Fachzeitschriften, die bis in die 1920er-Jahre zurückreichen.

Die Einordnung der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik in das Erhebungsprogramm der amtlichen Statistik sowie ihre Verortung als Sozialstatistik erfolgt durch die sekundäranalytische Auswertung von Handbuchbeiträgen sowie grundlegenden Beiträgen zur amtlichen Statistik.

Für die Rekonstruktion der Vorbereitung des reformierten, seit 1991 gültigen Erhebungskonzeptes wurden Sitzungsprotokolle der Arbeitsgruppe Jugendhilfestatistik des Statistischen Bundesamtes ausgewertet. Offene Fragen konnten durch Telefoninterviews mit einzelnen Mitgliedern der Arbeitsgruppe beantwortet werden.

Zur Untersuchung der Qualität der Erhebungsergebnisse wurden schriftliche Befragungen bei den Statistischen Landesämtern sowie bei ausgewählten Gruppen von Auskunftspflichtigen durchgeführt. Die vertiefende Analyse zu den Bedingungen einer zuverlässigen Datenerhebung in einem ausgewählten Jugendamt wurde mit Ex-

perInneninterviews durchgeführt, die sich methodisch an das Konzept des ExpertInneninterviews nach Meuser/Nagel (1991) anlehnen.

Die hier vorgelegte Arbeit basiert auf den Forschungsarbeiten des Autors, die seit 1996 zur amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik durchgeführt wurden.

Einzelne Teile dieser Arbeit basieren auf Forschungsergebnisse, die bereits vom Autor in Rauschenbach/Schilling (1997a) veröffentlicht wurden. Die aktualisierten und überarbeiteten Teile sind in die Bearbeitung folgender Themen eingeflossen: Vor- und Nachteile der amtlichen Statistik, die Geschichte der Jugendhilfestatistik mit Ausnahme der Analysen zur DDR, die Vorgeschichte der KJH-Statistik, die Einzelanalysen der Teilstatistiken und ihre Bewertung sowie die Beschreibung der einzelnen Stationen des Erhebungsweges.

I. Grundlagen

1. Kinder- und Jugendhilfe und Statistik

Vor einer differenzierten Auseinandersetzung mit der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik ist zunächst zu klären, was eigentlich der Gegenstand der Kinder- und Jugendhilfe ist. An dieser Stelle ergibt sich allerdings die Schwierigkeit, dass hierzu keine eindeutige und gemeinsam geteilte Definition vorliegt. Die Kinder und Jugendhilfe hat sich zwar in den letzten Jahrzehnten in ein breites Spektrum an Aufgaben-, Handlungs- und Arbeitsfelder ausdifferenziert, allerdings ist gegenwärtig immer noch unklar, wie die Kinder- und Jugendhilfe genau bestimmt werden kann. Für eine Bestimmung dessen, was Kinder- und Jugendhilfe ist, gibt es verschiedene Ansätze, die aber wiederum keine eindeutigen und abschließenden Grenzziehungen erlauben.

So lassen sich in historischer Perspektive zwar einige Entwicklungsmuster erkennen, wie z.B. eine Verrechtlichung, eine Institutionalisierung und eine Pädagogisierung (vgl. Bock/Seelmeyer 2001, S. 967) oder ergänzend hierzu eine Verberuflichung (vgl. Rauschenbach 2001, S. 466), aber eine eindeutige und stringente Herleitung des Erscheinungsbildes der heutigen Kinder- und Jugendhilfe aus historischen Bezügen ist nicht möglich.

Auch die Ansätze, die versuchen, sich über eine Begriffsbestimmung dem Phänomen der Kinder- und Jugendhilfe zu nähern, führen immer nur zu Annäherungen und nicht zu eindeutigen Abgrenzungskriterien. So kann man sich dem Begriff der Kinder- und Jugendhilfe als Praxisfeld nähern, indem man die Aufgaben und Handlungsfelder beschreibt, die sich selbst als Kinder- und Jugendhilfe verstehen bzw. definieren. Eine weitere Möglichkeit ist, die Kinder- und Jugendhilfe als rechtlich bestimmte Kategorie aufzufassen. Allerdings führt eine Analyse der Begrifflichkeiten des SGB VIII auch nicht zu einem einheitlichen Bild. Im Gesetz wird der Begriff der Kinder- und Jugendhilfe auch »nur« als Oberbegriff für die verschiedenen Aufgaben und Leistungen verwendet. Somit bleibt auch im SGB VIII der Begriff der Kinder- und Jugendhilfe eine »Verlegenheitslösung«, weil er lediglich eine Sammelbezeichnung für Heterogenes darstellt, das über das Gesetz zusammengehalten wird (vgl. Bock/Seelmeyer 2001, S. 989f.). Ein weiterer Weg, der zur Bestimmung der Kinder- und Jugendhilfe eingeschlagen wird, konzentriert sich darauf, die Kinder- und Jugendhilfe als gesellschaftliches Teilsystem zu verstehen, das eine konkrete funktionale Bestimmung für die Gesellschaft hat. Bislang steht allerdings noch aus, gesellschaftliche Strukturprobleme zu identifizieren, die ausschließlich von der Kinder- und Jugendhilfe bearbeitet werden. Die bisherigen Versuche stellen keine eindeutige Abgrenzung zur Funktion der Sozialen Arbeit dar und gehen somit in den allgemeinen Funktionsbestimmungen der Sozialen Arbeit auf (vgl. Bock/Seelmeyer 2001, S. 990).

Der entscheidende Grund dafür, dass eine eindeutige und einheitliche Bestimmung der Kinder- und Jugendhilfe zur Zeit nicht möglich ist, muss darin gesehen werden, dass es bisher nicht gelungen ist, eine eigenständige und in der Fachdisziplin konsensfähige Theorie der Kinder- und Jugendhilfe zu entwickeln (vgl. Bock 2002).

Trotz der generellen Probleme der theoretischen Fundierung und der daraus resultierenden schwierigen Abgrenzung zu anderen gesellschaftlichen Bereichen und Aufgabenbereichen der Sozialen Arbeit kann als genereller pragmatischer Konsens festgehalten werden, dass die Aufgaben und Leistungen, die durch das Kinder- und Jugendhilfegesetz (SGB VIII) festgelegt sind, zumindest den engeren Kreis der Kinder- und Jugendhilfe darstellen.

Auch wenn man sich nur dieser eingeschränkten Definition anschließt, kann relativ eindeutig beobachtet werden, dass die gesetzlich definierte Kinder- und Jugendhilfe insbesondere in den letzten 30 Jahren überproportional gewachsen ist. Einige quantitative Indikatoren können dies veranschaulichen.

- Insgesamt ist die Anzahl der Beschäftigten seit Anfang der 1970er-Jahre von 200.000 auf zuletzt 440.000 Personen im Westen und in ganz Deutschland auf 570.000 Personen überaus deutlich gestiegen. Damit hat die personelle Expansion der Kinder- und Jugendhilfe auch in den 1990er-Jahren durchgängig angehalten. Fast unbemerkt ist so die Kinder- und Jugendhilfe am Ausgang des letzten Jahrhunderts zu einem großen und eigenständigen Segment des Sozial- und Erziehungswesens geworden (vgl. Rauschenbach 2001, S. 473; Rauschenbach/Schilling 2001c).
- Ein weiterer Indikator für die Entwicklungsdynamik – der allerdings nicht für alle Arbeitsfelder der Kinder- und Jugendhilfe herangezogen werden kann – ist die Zahl der verfügbaren Plätze. Diese sind in den alten Ländern mit ca. 2 Mio. bis 1990 relativ konstant geblieben. Erst ab 1990 ist eine erkennbare Steigerung zu verzeichnen. Bis 1998 wurden ca. 630.000 neue verfügbare Plätze geschaffen. Hierbei handelt es sich fast ausschließlich um Kindergartenplätze, die zur Erfüllung des Rechtsanspruchs auf einen Kindergartenplatz eingerichtet wurden. Der Rückgang in den neuen Ländern von ca. 500.000 verfügbaren Plätzen zwischen 1991 und 1998 ist zwar hauptsächlich auf den dramatischen Geburtenrückgang zurückzuführen, allerdings wurden auch die Versorgungsquoten für die unter 3-Jährigen (Krippe) in einem nicht unerheblichen Maße reduziert: Die Versorgungsquote ist von 54,2% (1991) auf 36,3% (1998) zurückgegangen (vgl. Rauschenbach/Schilling 2001a, S. 208ff.).
- Betrachtet man die Ausgaben der öffentlichen Hand, zeigt sich eine fast explosionsartige Entwicklung. Beliefen sich die Ausgaben für die Jugendhilfe Anfang der 1970er-Jahre noch auf ca. 0,75 Mrd. Euro in den alten Bundesländern, sind

die Ausgaben bis zum Jahre 2000 auf ca. 15 Mrd. Euro in den alten Bundesländern angestiegen (vgl. Kolvenbach 1997, S. 391; Schilling 2002). Der Anteil am gesamten Sozialbudget beläuft sich inzwischen auf ca. 7% und in den kommunalen Haushalten belaufen sich die Ausgaben für die Kinder- und Jugendhilfe auf ca. 10% der gesamten kommunalen Ausgaben (vgl. Liebig/Struck 2001, S. 35f.).

Dies sind nur einige Schlaglichter, die verdeutlichen, dass die Kinder- und Jugendhilfe gesellschaftlich zunehmend bedeutender geworden ist. Es ist mehr als verständlich, dass in ein Bereich, in dem so viele Personen betreut, erzogen und unterstützt werden, so viel Personen beruflich arbeiten und so viele öffentliche Gelder fließen nicht ohne eine systematische Beobachtung auskommt. Einerseits muss nach außen legitimiert werden, was und warum die öffentlichen Gelder für diesen Bereich ausgegeben werden. Andererseits bedarf es einer kontinuierlichen Beobachtung der Entwicklungen der einzelnen Felder, nicht nur zur Leistungsdarstellung, sondern auch zur Identifizierung und Beurteilung von positiven und negativen Entwicklungen. Neben der rückblickenden Analyse gewinnt in einem so bedeutenden gesellschaftlichen Teilbereich auch die Abschätzung zukünftiger Entwicklungen an Relevanz (vgl. Rauschenbach/Schilling 2001d; BMFSFJ 2002, S. 115ff.). Da Projektionen und Prognosen aber nur auf einer differenzierten Analyse und Herausarbeitung von stetigen Trends erstellt werden können (vgl. Bretz 2000), bildet auch hier die empirisch quantitative Analyse der letzten Jahre im Lichte der aktuellen politischen und fachlichen Entscheidungen die zentrale Voraussetzung. So kann beispielsweise aufgezeigt werden, dass aufgrund des demographischen Rückgangs der Kinder im Kindergartenalter in den alten Ländern bis zum Jahre 2010 (-20%) umfangreiche personelle und strukturelle (Einrichtungen, Plätze, öffentliche Gelder) Ressourcen im Bereich des Kindergartens frei werden, die sinnvollerweise zum Ausbau der Angebote für unter 3-Jährige in Tageseinrichtungen für Kinder verwendet werden sollten, da dieser Bereich zur Zeit noch chronisch unterversorgt ist (vgl. Rauschenbach/Schilling 2001d).

Neben der kontinuierlichen Ausweitung innerhalb wie außerhalb der Arbeitsfelder der Kinder- und Jugendhilfe fand auch eine zunehmende Verwissenschaftlichung des Praxisprojektes Jugendhilfe statt. Diese geht auf einen nachhaltigen Professionalisierungsschub zurück, der Anfang der 1970er-Jahre begann. So wurden z.B. in kürzester Zeit in großem Stil Fachbereiche für Sozialpädagogik und Sozialarbeit an den neu gegründeten Fachhochschulen eingerichtet. Ebenso wurden an den Universitäten innerhalb der Erziehungswissenschaft die Fachbereiche der Frühen Kindheit, insbesondere aber der Sozialpädagogik wissenschaftlich aufgebaut und mit entsprechenden Studienschwerpunkten in einem neuen Diplomstudiengang Erziehungswissen-

schaft verankert.¹ Zudem begann in dieser Zeit die erste Ausweitung und Aufwertung von Forschungsinstitutionen wie z.B. dem Deutschen Jugendinstitut in München. Somit wurde das Praxisprojekt Kinder- und Jugendhilfe durch das Wissenschaftsprojekt »Jugendhilfe« ergänzt (vgl. Rauschenbach 2001, S. 469).

Diese Kinder- und Jugendhilfeforschung, die zwar erst langsam ein eigenständiges Profil gegenüber anderen Disziplinen erhält (vgl. Flösser u.a. 1998), ist aber zunehmend darauf angewiesen nicht nur konzeptionelle Ideen zu entwickeln, sondern bedarf auch mehr und mehr einer differenzierten quantitativen Grundlage für ihre Forschungen (vgl. Lüders 1997, S. 107).

Somit wird insgesamt deutlich, dass die wachsende gesellschaftliche Bedeutung der Kinder- und Jugendhilfe sowie die wissenschaftliche Beschäftigung dazu geführt haben, dass nicht nur konzeptionell und programmatisch argumentiert werden kann. Gesicherte empirische Daten werden zunehmend als Basis für politische und fachliche Entscheidungen eingefordert.²

Diese verstärkt geforderte empirische Datenbasis muss allerdings im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe nicht erst noch mühsam geschaffen werden. Die Kinder- und Jugendhilfe verfügt nicht erst seit Einführung des SGB VIII über eine eigene, fachlich sehr stark ausdifferenzierte amtliche Statistik, die in Dichte, Breite und Kontinuität kaum einen Vergleich mit anderen gesellschaftlichen Teilbereichen zu scheuen braucht. Regionale Analysen, Bundesland- oder interkommunale Vergleiche können damit ebenso durchgeführt werden wie langfristig aufgebaute Zeitreihen, die der Fachwelt und Politik ein empirisch fundiertes Wissen über Wachstum oder Rückgang einzelner Dienste, Leistungen, AdressatInnengruppen etc. geben. Zusammenhänge zwischen Arbeitsfeldern und dem Maß an Fachlichkeit lassen sich anhand der Daten empirisch genauso rekonstruieren wie die Entwicklung des Verhältnisses von stationären und ambulanten Erziehungshilfen.

Und dennoch wird diese Informationsquelle vorerst kaum genutzt. Die zögerliche Bereitschaft hat sicherlich damit zu tun, dass dieser Form der statistischen Sekundäranalyse prinzipiell die gleichen Vorbehalte entgegengebracht werden wie der gewöhnlichen empirischen Sozialforschung. Lebensschicksale, menschliche Tragödien und gesellschaftliche Ungerechtigkeiten lassen sich nicht – so ein gängiger Argumentationstypus – auf so vordergründige Befunde reduzieren, die sich in ein, zwei oder zehn Zahlen ausdrücken lassen (vgl. Lüders 1997, S. 106).

So richtig diese Argumentation auch ist, so wenig ist dies doch ein berechtigter genereller Einwand gegen den Sinn von empirischer Forschung und erst recht von amtlicher Statistik. Unstrittig kann und soll sich letztere aus wertgebundenen Urtei-

¹ Vgl. zum aktuellen Stand des Diplom-Studiengangs Erziehungswissenschaft Rauschenbach/Züchner (2000).

² Beispielhaft für die Sozialberichterstattung vgl. BMFSFJ (2002).

len, aus subjektiven Befunden und komplex verknüpften Verflechtungen sozialer Sachverhalte raushalten. Statt dessen muss sie sich auf das konzentrieren und beschränken, was sie kann: auf empirisch einfach zu identifizierende Sachverhalte, auf Strukturdaten und insbesondere großflächige quantitative Befunde. Gerade die amtliche Statistik als regelmäßige und unabhängige Vollerhebung hat den entscheidenden Vorteil, dass sie – zumindest vom Anspruch her – immun ist gegen subjektiv verzerrte Wahrnehmungen.

Prinzipiell strebt die amtliche Statistik statt dessen danach, ohne Informationseinbußen alle relevanten Fälle zu erfassen. Dabei kann sie auch manchmal zu einem Spiegelbild von Entwicklungen werden, die Schwachpunkte und Versäumnisse aufdecken. So gesehen, wird eine gut konstruierte amtliche Statistik auch ganz nebenbei zu einem unabhängigen, nur wenig beeinflussbaren Gradmesser einer Kinder- und Jugendhilfepraxis, die nicht immer so ist, wie man sie sich wünscht. Derart gewonnene Einsichten erweisen sich zugleich als nicht so anfällig wie professionsethische Fachdebatten, die in kritischer Solidarität mit der Praxis allzu rasch in der Gefahr stehen, Entwicklungen zu beschönigen oder aber stärker zu kritisieren als dies von der Faktenlage her notwendig wäre.

Eine solide Datenlage ist im Grunde genommen unverzichtbarer Ausgangspunkt jeder fundierten Analyse gesellschaftlicher Praxis und darauf aufbauender Planung. Dies sollte auch in der Kinder- und Jugendhilfe nicht anders sein. Im Gegenteil: Anfang des neuen Jahrhunderts scheinen die Anforderungen in Richtung Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsvereinbarung schwieriger zu werden. Die Kinder- und Jugendhilfe ist mehr denn je gezwungen, in Wissenschaft und Praxis ihr Eigenwissen nachhaltig zu erhöhen, wenn sie sich auf Dauer einen eigenen Gestaltungsspielraum sichern will, wenn die entsprechenden Bezugswissenschaften aufgrund inhaltlicher Kompetenz und detailliertem Fachwissen die Definitionsmacht im politischen und öffentlichen Raum behalten wollen. Dazu bietet die amtliche Statistik unverhoffte Chancen, dafür ist sie ein auf Dauer unverzichtbares Instrument, wenn sie denn – unter Beteiligung des wissenschaftlichen Sachverständigen – so konzipiert und umgesetzt wird, dass sie das erfasst, was sie erfassen soll.

2. Amtliche Statistik und Sozialstatistik

Eine vertiefende Analyse der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik setzt voraus, dass zunächst die Merkmale aber auch die Möglichkeiten und Grenzen der amtlichen Statistik in Deutschland herausgearbeitet werden. Damit soll der Rahmen bestimmt werden, in dem sich die Analysen zur amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik bewegen werden. Deshalb wird im Folgenden auf die generellen Merkmale der amtlichen Statistik und ihre Aufgaben eingegangen. Anschließend folgt eine kritische Analyse der Möglichkeiten und Grenzen der amtlichen Statistik. Im zweiten Abschnitt erfolgt die Einordnung der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik in die Sozialstatistiken. Um diese Einordnung vornehmen zu können, muss allerdings an manchen Stellen schon auf Ergebnisse und Erläuterungen der nachfolgenden Kapitel vorgegriffen werden.

2.1 Merkmale, Möglichkeiten und Grenzen der amtlichen Statistik in Deutschland

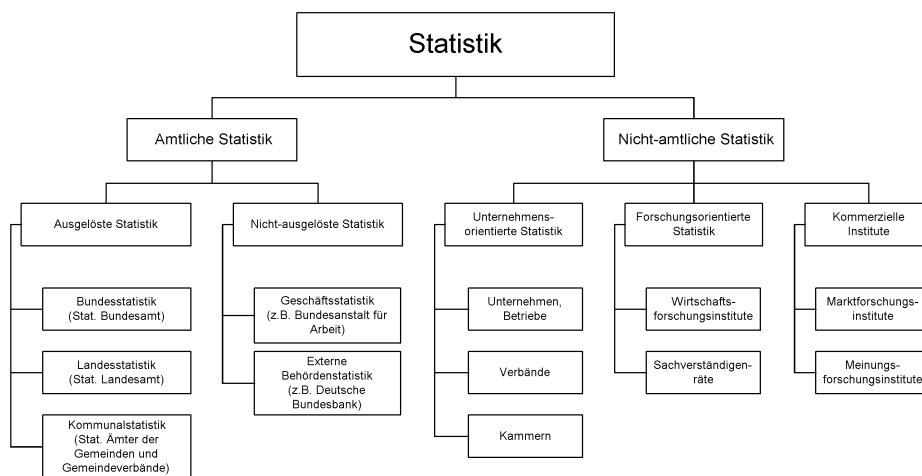
Allgemein versteht man unter Statistik ein Verfahren, demzufolge quantifizierbare Befunde erhoben, dargestellt, verarbeitet, analysiert und für Schlussfolgerungen, Prognosen und Entscheidungen verwendet werden können. Dabei ist die amtliche Statistik gegenüber der nicht-amtlichen Statistik dadurch gekennzeichnet, dass ihre Erhebung durch Gesetze geregelt ist, die Befragten zur Auskunft verpflichtet und die Ergebnisse öffentlich zugänglich sind. Die besondere Aufgabe der amtlichen Statistik begründet sich darin, dass wichtige und übergreifende Entscheidungen in unserer modernen und komplexen Gesellschaft nur noch als rational begründbar anzusehen sind, wenn sie auf der Grundlage einer umfassenden, regional und sachlich tief gegliederten, zuverlässigen, aktuellen und kontinuierlichen Datenbasis beruhen (vgl. Rinne 1996, S. 7; Statistisches Bundesamt 2000, S. 19).

Diese besondere Aufgabe der amtlichen Statistik wird auch durch das Volkszählungsurteil des Bundesverfassungsgerichtes vom 15.12.1983 hervorgehoben: »Die Statistik hat erhebliche Bedeutung für eine staatliche Politik, die den Prinzipien und Richtlinien des Grundgesetzes verpflichtet ist. Wenn die ökonomische und soziale Entwicklung nicht als unabänderliches Schicksal hingenommen, sondern als permanente Aufgabe verstanden werden soll, bedarf es einer umfassenden, kontinuierlichen sowie laufend aktualisierten Information über die wirtschaftlichen, ökologischen und sozialen Zusammenhänge. Erst die Kenntnis der relevanten Daten und die Möglichkeit, die durch sie vermittelten Informationen mit Hilfe der Chancen, die eine automatische Datenverarbeitung bietet, für die Statistik zu nutzen, schafft die für eine am Sozialstaatsprinzip orientierte staatliche Politik unentbehrliche Handlungsgrundlage« (BVerfGE 65, S. 47).

Ein wichtiges Merkmal der amtlichen Statistik ist, dass sie einen allgemeinen Informationsauftrag für alle Teile der Gesellschaft hat. Oder in den Worten des ehemaligen Präsidenten des Statistischen Bundesamtes: »Als Statistik für Bundeszwecke hat sie [die amtliche Statistik; d. Verf.] primär die Aufgabe, umfassendes, aktuelles und verlässliches Zahlenmaterial für die gesetzgebenden Körperschaften und für die Bundesregierung und -verwaltung bereitzustellen. Sie ist aber mehr als nur ein Hilfsorgan der öffentlichen Verwaltung; sie dient als allgemeine Serviceeinrichtung auch der Öffentlichkeit, den Parteien, den Sozialpartnern, den Kammern, den Wirtschafts- und Berufsverbänden und sonstigen politischen und gesellschaftlichen Institutionen sowie der Wirtschaft und Wissenschaft« (Hölder 1992, S. 440; vgl. auch Eggen 2000, S. 83 f.).

Hingegen hat die nicht-amtliche Statistik eine auf ihre jeweiligen Aufgaben und individuellen Zwecke bezogene Informationsbeschaffung zum Ziel, die der Öffentlichkeit in den seltensten Fällen unentgeltlich zur Verfügung steht. Grundsätzlich unterscheidet man somit zwischen Trägern der amtlichen und der nicht-amtlichen Statistik (vgl. Abbildung 1).

Abbildung 1: Untergliederung der amtlichen und nicht-amtlichen Statistik



Quelle: in Anlehnung an Rinne (1996, S. 9)

Innerhalb der amtlichen Statistik wiederum kann zwischen einer so genannten ausgelösten Statistik, die gesetzlich initiiert in der Regie der Statistikämter durchgeführt wird, sowie einer nicht-ausgelösten Statistik unterschieden werden, die als Ressort- oder Geschäftsstatistik von öffentlichen Behörden erhoben wird (z.B. Arbeitslosenstatistik).³ Zu den nicht-amtlichen Statistiken gehören z.B. Unternehmensstatistiken

³ Oftmals wird in diesem Zusammenhang auch von Primär- und Sekundärstatistik gesprochen. Bei der ersten handelt es sich um eine Statistik, deren Datenmaterial eigens für den jeweiligen Verwendungszweck erhoben wurde. Hingegen greift die Sekundärstatistik auf Datenmaterial zurück, dass ursprünglich für einen anderen Zweck erhoben wurde (vgl. Wein 2002, S. 111).

und Forschungsstatistiken. Für den Bereich der Jugendhilfe fallen hierunter etwa die Geschäftsstatistiken der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege oder regelmäßig erhobene Datensätze einschlägiger Forschungsinstitute.

Für die amtliche Statistik können insgesamt folgende Merkmale festgehalten werden (vgl. auch Vogel/Grünewald 1996, S. 13 ff.; Rinne 1996, S. 8):

1. Die amtliche Statistik in der BRD ist gekennzeichnet durch das Prinzip der Legalisierung.
2. Sie ist fachlich zentral aufgebaut.
3. Es gelten die Grundsätze der Neutralität, Objektivität und wissenschaftlichen Unabhängigkeit.
4. Die Ergebnisse der amtlichen Statistik sind der Öffentlichkeit prinzipiell frei, vielfach sogar fast kostenlos zugänglich.

Für die amtliche Kinder- und Jugendhilfestatistik ergeben sich aus diesen Merkmalen einige Vorteile, aber auch Nachteile.

(1) Durch die Notwendigkeit der rechtlichen Fixierung ergibt sich der Vorteil, dass die Erhebungskategorien nicht beliebig verändert werden können und dem Erhebungsinstrument somit eine hohe Kontinuität zukommt. Dieser Vorteil impliziert allerdings die Einschränkung, dass die Statistik nicht schnell und flexibel auf jede Veränderung in der Kinder- und Jugendhilfepraxis reagieren kann. Änderungen setzen u.U. erst ein mühseliges Gesetzgebungsverfahren voraus, das nicht immer einer fachlichen Rationalität folgt. Ein Blick in die Statistikgeschichte zeigt, dass das Prinzip der Legalisierung nicht selten ein Hemmschuh für deren Weiterentwicklung war.

(2) Der fachlich zentrale Aufbau hat den Vorteil, dass regionale und zeitliche Vergleiche erstellt werden können, die Auskunft über eine gleichmäßige oder ungleichmäßige Verteilung oder Dichte von Hilfsangeboten geben können. Gerade solche empirischen Beobachtungen sind notwendig, um regionale Disparitäten auszugleichen. Nachteil ist bei diesem Verfahren allerdings, dass regionale Besonderheiten durch diese Art der Statistik nicht erkannt werden.

(3) Die Grundsätze der Neutralität, Objektivität und wissenschaftlichen Unabhängigkeit müssen prinzipiell auch für nicht-amtliche Statistiken gefordert werden, wenn diese Seriosität beanspruchen wollen. Allerdings hat die amtliche Statistik den Vorteil, dass im Interesse der Zuverlässigkeit und Objektivität der Ergebnisse die Auskunft von den Befragten verlangt werden kann. Gerade für den formal nicht einheitlich strukturierten Bereich der Kinder- und Jugendhilfe aus öffentlichen und freien Trägern ist diese Verpflichtung zur Auskunft ein wichtiges Instrument, um zu validen Ergebnissen zu kommen. Darüber hinaus bietet die Neutralität und fachliche Distanz der Statistischen Ämter gegenüber der Jugendhilfe den Vorteil, dass Daten nicht interessengeleitet erhoben oder ausgewertet werden.

(4) Die öffentliche Zugänglichkeit der Ergebnisse bietet den Vorteil, dass alle Entwicklungen, auch die unliebsamen, der Öffentlichkeit bekannt gemacht werden können. Hingegen stehen nicht-amtliche Statistiken eher in der Gefahr, negative Entwicklungen geschönt darzustellen oder ganz wegzulassen.

Ein weiteres wichtiges Merkmal, das für die amtliche Kinder- und Jugendhilfestatistik, aber nicht für alle amtlichen Statistiken gilt, ist, dass fast alle Erhebungen als Vollerhebungen durchgeführt werden. Somit ist ein Höchstmaß an Genauigkeit unter der Voraussetzung gewährleistet, dass alle Auskunftspflichtigen erreicht werden und diese wahrheitsgetreu antworten.

Die amtliche Statistik stellt sich insgesamt als ein strukturell konservatives Instrument dar, dessen eindeutige Vorteile in der pflichtgemäßen, kontinuierlichen und einheitlichen Beobachtung liegen, die allerdings durch den Nachteil der mangelnden Flexibilität erkauft werden. Schäfer/Cremer drückten diesen Vorteil einmal so aus: »Die Statistik 'Öffentliche Jugendhilfe' ist die einzige Statistik der Jugendhilfe in der Bundesrepublik Deutschland, die auf einer gesetzlichen Grundlage beruht, somit bestimmten gesetzlich vorgeschriebenen Kriterien nachkommen muss und damit dem 'freien Spiel' unterschiedlicher Interessengruppen verschlossen bleibt« (Schäfer/Cremer 1979, S. 23).

Neben der Darstellung der prinzipiell positiven Merkmale der amtlichen Statistik darf jedoch die oftmals vorgebrachte Kritik gegenüber der amtlichen Statistik nicht unberücksichtigt bleiben. Diese Kritik wird vor allem von der Sozialwissenschaft vorgebracht und lässt sich in vier Punkten zusammenfassen (zum Folgenden vgl. Simons 1993):

1. Die Entstehung von Daten im Verwaltungsprozess wird kritisch betrachtet, besonders dann, wenn es um Einschätzungen, Bewertungen und Beurteilungen des Verwaltungspersonals geht. Hier wird bemängelt, dass die Sichtweise der »Verwalter« wiedergegeben wird und die Klärung von objektiven Sachverhalten nur selten gelingt.
2. Die Erhebungsmerkmale werden von sozialwissenschaftlicher Sicht oftmals als unzureichend, lückenhaft und zum Teil als trivial empfunden, und dies besonders nach der Abkehr von der »klassischen« Sozialstrukturforschung und der Hinwendung zur Lebensstilforschung, also zu einem komplexen Ensemble personen- und subjektbezogener Daten.
3. Die Festlegung der Erhebungsmerkmale und die Art ihrer Nutzung wird vielfach schwerpunktmäßig von juristischen Spezialisten vorgenommen, die sich an den konkreten Fachgesetzen orientieren und nur Erhebungsmerkmale zulassen, die sich unmittelbar aus dem funktionalen Zusammenhang der Ausführung

des Fachgesetzes ergeben. Gesamtzusammenhänge z.B. zwischen Sozialhilfe und Jugendhilfe finden infolgedessen so gut wie keine Berücksichtigung.

4. Die Konzeption von amtlichen Erhebungen orientiert sich vielfach nicht an inhaltlichen Notwendigkeiten, sondern an der möglichst reibungslosen Einbindung in Verwaltungsabläufe.

Diese, in sicherlich vielen Fällen berechtigte Kritik eröffnet die Frage, ob die Sozialwissenschaft, die den Anspruch hat, theoriegeleitet und methodisch gesichert, Erkenntnisse über soziale Zusammenhänge zu gewinnen, über so viel bessere Forschungsinstrumente verfügt, dass sie die amtliche Statistik evtl. ersetzen könnte.

Auf einer vergleichbaren Ebene der so genannten »Massenerscheinungen«, die von der amtlichen Statistik ins Blickfeld genommen werden, angesiedelt ist die sozialwissenschaftliche Umfrageforschung. Hier wäre etwa die »Allgemeine Bevölkerungsumfrage der Sozialwissenschaften« (ALLBUS, Stichprobenumfang 3.000 wahlberechtigte Personen, alle zwei Jahre), das »Sozioökonomische Panel« (SOEP, Stichprobenumfang 6.000 deutsche und nicht-deutsche Haushalte, jährlich), der »Wohlfahrtssurvey« (Stichprobenumfang ca. 2.000 bis 2.500 Personen, unregelmäßig), der DJI-Familiensurvey (ca. 16.000 Befragte bei der ersten Welle 1988 und ca. 10.000 Befragte bei der zweiten Welle 1994) und für jugendspezifische Fragestellungen der DJI-Jugendsurvey (Stichprobenumfang ca. 7.000, erste Welle 1992, zweite Welle 1997) zu nennen. Aufgrund der langen Laufzeit (10 bis 15 Jahre) haben diese Untersuchungen auf der einen Seite, zusammen mit der amtlichen Statistik, den Vorteil der Kontinuität. Entscheidender Vorteil gegenüber der amtlichen Statistik ist aber auf der anderen Seite, dass sie zugleich die subjektive Ebene, also individuelle Einschätzungen, Meinungen und Befindlichkeiten der Befragten erfassen können.

Gleichwohl sind sie als vollwertiger Ersatz für die amtliche Statistik ungeeignet, da sozialwissenschaftliche Umfragen grundsätzlich auf freiwilliger Basis angelegt sind und Erfahrungen zeigen, dass bei Personen mit niedrigem Bildungsstand und/oder niedriger sozio-ökonomischer/sozialer Schicht- bzw. Klassenzugehörigkeit eine hohe Interviewverweigerungsrate zu verzeichnen ist, was die Repräsentativität für diese Gruppen einschränkt. Weiterhin erlauben sozialwissenschaftliche Umfragen aufgrund ihrer im Vergleich zur amtlichen Vollerhebung doch recht kleinen Stichproben gesicherte Aussagen nur zu großen Gebietseinheiten, wie z.B. West- und Ostdeutschland.

Nach Simons muss das Ziel daher sein, die amtliche Sozialstatistik und die sozialwissenschaftliche Umfrageforschung im Themenbereich der Erkundung sozialer Verhältnisse und Befindlichkeiten als selbständige, sich gegenseitig ergänzende Systeme gesellschaftlicher Beobachtung und Aufklärung anzuerkennen und ihre Instrumente soweit aufeinander abzustimmen, dass die gegenseitige Ergänzung auch

fruchtbar gemacht werden kann (vgl. Simons 1993, S. 345 f.). Ein Beispiel für eine gelungene Kooperation zwischen der amtlichen Statistik und der Umfragenforschung stellt sicher der regelmäßig erscheinende Datenreport des Statistischen Bundesamtes dar, der seit 1985 in enger Zusammenarbeit mit dem Zentrum für Umfragen, Methoden und Analysen, Mannheim (ZUMA) und zusätzlich seit 1993 mit dem Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB) erarbeitet wird (vgl. Statistisches Bundesamt 2002b). Ebenso ein gutes Beispiel ist die Familienforschung am Deutschen Jugendinstitut, wo eigene Untersuchungen (Familiensurvey) durchgeführt werden, um die Daten der amtlichen Statistik zu ergänzen (vgl. Bien 2000, S. 143). Die Ergebnisse werden u.a. in Form eines Familienatlas der Öffentlichkeit zugänglich gemacht (vgl. Bauereiss/Bayer/Bien 1997).

Die Betonung der sich gegenseitig ergänzenden Schwerpunkte der amtlichen Statistik und der sozialwissenschaftlichen Umfragenforschung ist allerdings keine Selbstverständlichkeit. Lange Zeit war das Verhältnis durch gegenseitige Skepsis und Vorhaltungen gekennzeichnet. Historisch liegt der Grund für diese Grabenziehung zwischen den beiden Parteien wohl darin, dass sich die amtliche Statistik schon seit ihren Anfängen im 17. und 18. Jahrhundert rein auf das Zählen von Sachverhalten und ihre Enumerierung in Häufigkeitstabellen konzentrierte und sich jeglicher Interpretation enthielt. Entscheidender war aber wahrscheinlich die generelle Skepsis gegenüber der Wahrscheinlichkeitstheorie, die sich aus der Beschäftigung mit dem Glücksspiel entwickelte und somit generell Misstrauen auslöste (vgl. Müller 1999, S. 17f.). Diese einfache Polarisierung der amtlichen Statistik als Datensammler und der Sozialwissenschaft als reine Spekulation ist sicherlich überholt. Heutzutage werden die beiden Positionen nicht mehr gegeneinander ausgespielt, sondern in der Unterschiedlichkeit die jeweiligen Stärken des anderen gesehen. So betont Müller (1999): »In der Soziologie haben die Soziale Indikatoren-Bewegung und die Interessen an einer wissenschaftsbasierten Sozialberichterstattung das große Potential der regelmäßig erhobenen Großstichproben der amtlichen Statistik wieder zum Bewusstsein geführt. Die Robustheit dieser Indikatoren, ihre Differenzierbarkeit nach sehr spezifischen sozialen Gruppen, ihre vergleichsweise gute internationale Vergleichbarkeit und ihre langfristige Verfügbarkeit erweisen sich auch als sehr tragfähig für zahlreiche Fragestellungen der Sozialstrukturanalyse, für die Untersuchung sozialen Wandels und für Einzelstudien sozialer Problemgruppen« (ebd. S. 21).

Auf der anderen Seite wird betont, dass sich die amtliche Statistik auch wieder stärker der Wissenschaft in Form von Anregungen und Kooperationen bei der Vorbereitung amtlicher Erhebungen geöffnet hat. Als Beispiel hierfür kann der konstruktive Dialog im wissenschaftlichen Beirat für den Mikrozensus und die Volkszählung Mitte der 1980er-Jahre angeführt werden (vgl. Müller 1999, S. 21).

Für die amtliche Statistik liegt aber nicht nur die Herausforderung in der Suche nach Möglichkeiten für verstärkte Kooperationen mit der Sozialwissenschaft, sondern ebenso in der stärkeren Betonung des Wissenschaftscharakters der amtlichen Statistik, wie dies immer wieder von Wingen herausgearbeitet und mit dem Begriff des Doppelcharakters der Statistischen Ämter beschrieben wird: »[Die Statistischen Ämter] haben einen Doppelcharakter: Sie sind einmal Behörden, zum anderen in weiten Teilbereichen ihrer Arbeit (außeruniversitäre) wissenschaftliche Dienstleistungseinrichtungen, wie sich in der Verarbeitung der gewonnenen Daten zu statistischen Informationen und darauf gestützten Grundanalysen und praxisorientierten Untersuchungen zeigt« (Wingen 1999, S. 92). Der Behördencharakter ergibt sich insbesondere aus der Auskunftspflicht bei der Datenerhebung, deren Umsetzung eine hoheitliche Aufgabe darstellt. »Aber es ist auch nicht eine Verwaltung im üblichen Sinne, weil es nicht um Einzelfälle und hierauf bezogene Maßnahmen geht. Es gibt keine Maßnahmen und (z.B. im Unterschied zur Bundesbank) auch keinen Politikbereich, der zu gestalten ist. Die Erhebung von Daten ist gleichwohl 'Verwaltung' und ein 'Eingriff', aber der Zweck solcher Aktivitäten ist anders als sonst üblich bei staatlichen Eingriffen« (von der Lippe 2000, S. 709f.).

Der Wissenschaftscharakter der Statistischen Ämter steht allerdings immer wieder in der Gefahr im Alltagsgeschäft der Datensammlung unterzugehen, so dass hier auch eigene Institute betrieben werden, wie z.B. das Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung.

Neben diesen eher alltagspraktischen Schwierigkeiten liegt aber wahrscheinlich die große Herausforderungen der nächsten Jahre für die amtliche Statistik sowie die Kooperation mit der Sozialwissenschaft darin, dass die Politik die amtliche Statistik von ihrer verrechtlichten und administrativen Korsettierung befreien muss und ihr die Möglichkeit gegeben wird, sich zu einer wissenschaftsnahen Einrichtung der Selbstbeobachtung von Staat und Gesellschaft zu wandeln (vgl. Müller 1999, S. 33). Diese Lockerung bezieht sich auf zwei Ebenen: einerseits auf die Ebene der Bereitstellung von Mikrodaten für die sozialwissenschaftliche Forschung und andererseits auf eine größere Eigenständigkeit und eine Erweiterung des Handlungsspielraums der Statistischen Ämter.

Bezogen auf die Bereitstellung der Mikrodaten wurde nach 1987 das Konzept der faktischen Anonymität für die Datenweitergabe entwickelt, so dass die Sozialwissenschaften Datensätze erhalten, mit denen sie eigene Analysen durchführen können. In den 1990er-Jahren konnte darüber hinaus erreicht werden, dass die Mikrodaten kostengünstig der Wissenschaft zur Verfügung gestellt werden (vgl. Müller 1999, S. 22).

Die Forderung nach einer größeren Eigenständigkeit der amtlichen Statistik wird von mehreren Autoren immer wieder betont (Müller 1999; Wingen 1999; von der

Lippe 2000). Hintergrund ist, dass, als Reaktion auf die emotionalisierte Debatte um die Volkszählung in den 1980er-Jahren, der Staat mit einer Verrechtlichung der Statistik reagierte (vgl. von der Lippe 2000, S. 711). Die Regelung über Gesetze und Verordnungen führt zwar formal zu einer höheren Rechtssicherheit, hat aber auch zur Folge, dass die amtliche Statistik zur »weisungsgebundenen staatlichen Datenverarbeitung« (von der Lippe 2000, S. 713) degradiert wird. Die Forderung bezieht sich dann hauptsächlich auf eine eigenständige Organisationsform und einen größeren Handlungsspielraum bei der Entwicklung, Ausgestaltung, Verwendung und Weitergabe der Erhebungsergebnisse.

Inzwischen wurden die Forderungen zur Verbesserung der amtlichen Statistik und der Kooperation zwischen der amtlichen Statistik und der Wissenschaft in einem Gutachten zusammengefasst und systematisiert (vgl. Kommission zur Verbesserung der informellen Infrastruktur zwischen Wissenschaft und Statistik 2001). Das Gutachten, das im Jahre 2001 veröffentlicht wurde, stellt einen wichtigen Schritt dar, da die vielfältige und berechtigte Kritik der letzten Jahre, die von einzelnen VertreterInnen der Wissenschaft und der amtlichen Statistik immer wieder vorgebracht wurde, jetzt gebündelt vorliegt.

»Trotz unterschiedlicher Ansichten in Einzelfragen zeigte sich Einigkeit, dass man gemeinsam Verantwortung für eine informationelle Infrastruktur trage, die Aufklärungs-, Planungs- und Entscheidungsgrundlagen für Öffentlichkeit, Politik und Privatwirtschaft bereitstelle. Probleme bei der Kooperation schaden daher sowohl dem Allgemeinwohl als auch der Aufgabenerfüllung von Statistik und Wissenschaft. Verbesserungen der derzeitigen unbefriedigenden Situation, die auch vor rechtlichen und administrativen Rahmenbedingungen nicht Halt machen dürften, könnten nur durch ein organisiertes Zusammenwirken erreicht werden« (Kommission zur Verbesserung 2002, S. 37f.). Im Zentrum der Empfehlungen des Gutachtens stehen die oben schon erwähnten Forderungen der größeren Eigenständigkeit der amtlichen Statistik sowie der leichteren Verfügbarkeit der Mikrodaten für die wissenschaftliche Forschung. Insgesamt geht der Empfehlungskatalog über diese beiden zentralen Forderungen hinaus. Als Übersicht können die 36 Empfehlungen des Gutachtens unter folgenden Punkten zusammengefasst werden:

- Die bisherige Arbeitsteilung von amtlicher Statistik und wissenschaftsträger Datenproduktion soll festgehalten werden. Die Koordination soll aber durch institutionelle Regelungen verbessert werden. Hierzu werden konkrete Vorschläge für die zu beteiligenden Institutionen gemacht.
- Die gesetzlichen Vorgaben in den einzelstatistischen Gesetzen sollen auf den verfassungsrechtlich gebotenen Mindestumfang beschränkt und Detailfestlegungen den Statistischen Ämtern und ihren Beiräten überlassen werden.

- Einzelne amtliche Statistiken wie die Volkszählung, der Mikrozensus, die Einkommens- und Verbraucherstichprobe (EVS) sollen verbessert werden, um aktuelle Erfassungslücken zu schließen. Zusätzlich wird eine weitere Etablierung vorhandener Umfrageforschungen empfohlen, wie z.B. des SOEP, des ALLBUS oder des Wohlfahrtssurveys.
- Die Ausbildung und Forschung in Methoden der empirischen Sozial- und Wirtschaftsforschung soll vorangetrieben und besser etabliert werden.
- Ein umfangreicher Teil der Empfehlungen des Gutachtens geht auf die leichtere Nutzung der Mikrodaten der amtlichen Statistik ein und empfiehlt einen leichten und kostengünstigen Zugang zu faktisch anonymisierten Einzeldaten, insbesondere des Mikrozensus und des EVS. Hier soll die Bereitstellung der Scientific Use Microdata Files vorangetrieben werden.
- Abschließend empfiehlt die Kommission, die Möglichkeit exakter Datenverknüpfung – ohne ausdrückliche Zustimmung aller einzelnen Befragten – für rein statistische Zwecke gesetzlich zu regeln. Dadurch sollen die umfangreichen Bestände an Registerdaten der wissenschaftlichen Forschung besser zugänglich gemacht werden. Somit könnten aufwendige und kostenintensive eigene Erhebungen vermieden werden (vgl. Kommission zur Verbesserung 2001, S. 25ff.).

Wenn man sich die mühsame Geschichte des Verhältnisses der amtlichen Statistik mit der Wissenschaft vergegenwärtigt, sind die Entwicklungen der letzten Jahre sowie die sich abzeichnenden Entwicklungen auf Grund des Gutachtens als Quantensprung zu bewerten. Der Jahrzehnte andauernde Grabenkrieg zwischen der amtlichen Statistik und den Sozial- und Wirtschaftswissenschaften scheint durch eine konstruktive Kooperation abgelöst worden zu sein. Die nächsten Jahre werden zeigen, ob insbesondere die starke rechtliche Korsettierung gelockert werden kann.

2.2 Die Jugendhilfestatistik im Kontext der Sozialstatistiken zur Sozialen Arbeit

Nach der Klärung der grundsätzlichen Merkmale sowie der Vor- und Nachteile der amtlichen Statistik wird in diesem Abschnitt näher auf das umfangreiche Feld der Sozialstatistiken eingegangen. Dies dient dazu, die Kinder- und Jugendhilfestatistik, die zu den Sozialstatistiken zählt, besser in der Systematik der amtlichen Statistiken zu verorten, insbesondere in dem Bereich der Sozialstatistiken, die relevant sind für die Soziale Arbeit.

Sozialstatistiken sind ein empirisches Instrument zur Darstellung und Analyse der sozialen Situation und der Wandlungsprozesse einer Gesellschaft. Neben diesem allgemeineren Verständnis, das insbesondere in der Soziologie anzutreffen ist, werden im Rahmen der Sozialpolitik aber auch der Sozialen Arbeit unter Sozialstatistiken darüber hinaus oftmals solche Statistiken verstanden, die die staatlichen Sozialleis-

tungen regelmäßig erfassen und dokumentieren. Somit umfasst der Gegenstandsreich der Sozialstatistiken zwei große Teilgebiete: Die quantitativ-empirische Grundlage für die Analyse gesellschaftlicher Wandlungsprozesse und die statistische Erfassung der sozialstaatlichen Leistungen.⁴ Bezogen auf die Art der Sozialstatistiken ist zwischen amtlichen und nicht-amtlichen Statistiken zu unterscheiden.

Aus Sicht der Sozialen Arbeit, bezogen auf das erstgenannte Teilgebiet, ist die Erfassung und Darstellung von gesellschaftlichen Gruppen, die aufgrund ihrer Lebenssituation in ihren Möglichkeiten der Teilhabe am gesellschaftlichen Leben eingeschränkt sind von besonderem Interesse. Im Unterschied zu soziologischen bzw. sozialpolitischen Fragestellungen, die sich wesentlich für die gestalteten bzw. zu gestaltenden Spielräume von Subjekten bzw. Subjektgruppen interessieren, richtet sich der Fokus der Sozialen Arbeit mit einer stärker handlungstheoretischen Perspektive demgegenüber auf mehrdimensionale Benachteiligungs- und Ausschließungsformen in der Gesellschaft. Unter diesem Gesichtspunkt sind für die Soziale Arbeit Sozialstatistiken von besonderem Interesse, die z.B. Armutsentwicklungen aufzeigen (vgl. Hanesch/Krause/Bäcker 2000; BMA 2001; BMFSFJ 2002, S. 139ff.).

Im Teilgebiet der Sozialstatistiken, die die sozialstaatlichen Leistungen darstellen, sind aus Sicht der Sozialen Arbeit diejenigen Leistungsstatistiken von besonderem Interesse, die sich auf Bedürftige, also auf ihre AdressantInnen richten. Somit sind die Sozialstatistiken zu Rentenversicherungsleistungen, zum Gesundheitswesen, zur Pflegeversicherung, zum Bildungswesen etc. von geringerem Interesse.

Die Statistiken zu sozialstaatlichen Leistungen können sinnvollerweise noch unterschieden werden in Statistiken, die Informationen über (a) Geldleistungen an Berechtigte, (b) die Infrastruktur der Sozialen Arbeit wie Einrichtungen, verfügbare Plätze und tätige Personen, (c) die Leistungen der Sozialen Arbeit wie z.B. erzieherische Hilfen im Rahmen der Kinder- und Jugendhilfe und (d) die Informationen über die AdressatInnen der sozialen Arbeit bereitstellen.

Hintergrundinformationen über gesellschaftliche Bedingungen

Zur Beschreibung der gesellschaftlichen Entwicklung und der aktuellen Situation stehen mehrere amtliche Statistiken zur Verfügung, die unterschiedliche Themenkomplexe behandeln. Einige der nachfolgend aufgelisteten Statistiken sind zwar Statistiken über sozialstaatliche Leistungen, aber durch die Erfassung personenbezogener Daten können diese auch zur Beschreibung der gesellschaftlichen Entwicklung herangezogen werden. Die nachfolgende Auflistung gibt hierüber nach Hauptgruppen der Datengewinnung einen Überblick.

⁴ Eine ähnliche Untergliederung wird auch im 11. Kinder- und Jugendbericht vorgenommen (vgl. BMFSFJ 2002, S. 97, ausführlich S. 301ff.).

a) Sozialstatistiken aus amtlichen Umfrage- und Beobachtungsdaten

- Volkszählung
- Mikrozensus
- Teile der Einkommens- und Verbraucherstichproben
- Relevante Teile der Preisstatistik (z.B. der Mietpreisstatistik)
- Gebäude und Wohnungserhebung

b) Sozialstatistiken aus speziellen Statistiken im Rahmen der Vollerhebung

- Sozialhilfestatistik
- Pflegestatistik
- Kinder- und Jugendhilfestatistik
- Statistik über Arbeitslosigkeit und Erwerbstätigkeit
- Wohngeldstatistik und Statistik der Wohnversorgung (Bestand, Zugänge, Abgänge)
- Schwerbehindertenstatistik
- Kriminalstatistik
- Verkehrsunfallstatistik
- Bevölkerungsstatistik aus melde- und standesamtlicher Tätigkeit (Eheschließungen, Ehescheidungen, Geburten, Todesfälle)
- Teile der Gesundheitsstatistik (Todesursachen, meldepflichtige Krankheiten, Abtreibungen, Krankenkosten)
- Statistiken der Sozialversicherungsträger
- Steuer- und Einkommenstatistik
- Umweltdaten (Verkehrsbelastungen, Immissionen etc.)⁵

Neben diesen amtlichen Sozialstatistiken stehen auch nicht-amtliche Umfrage- und Beobachtungsdaten zur Verfügung:⁶

- Allgemeine Bevölkerungsumfrage (ALLBUS)
- Sozio-oekonomisches Panel (SOEP)
- Wohlfahrtssurvey
- Jugendsurvey
- Familiensurvey
- Alterssurvey
- Shell Jugendstudie

⁵ Für weiterführende Informationen zu den einzelnen Sozialstatistiken vgl. die Erläuterungen von Eggen (2000: S. 122 ff.) aus Sicht der Familienberichterstattung oder die Darstellung des gesamten Erhebungsprogramms der amtlichen Statistik (vgl. Statistisches Bundesamt 1997; Kommission zur Verbesserung 2001, S. 83, ausführlich Kopsch 2001).

Dieses umfangreiche Datenmaterial kann und wird für vielfältige Fragestellungen herangezogen, die von der Familienforschung (vgl. Bauereiss/Bayer/Bien 1997) über die Armutsforschung (vgl. Hradil 1999; Hanesch/Kause/Bäcker 2000; Hauser 1997) bis hin zur Sozialindikatorenforschung (vgl. Habich/Noll 1994) reichen. Somit stehen als Hintergrundinformationen für die Soziale Arbeit nicht nur die »nakten« amtlichen Zahlen zur Verfügung, sondern ebenso sozialwissenschaftliche Analysen der gesellschaftlichen Situation. Diese können aus Sicht der Sozialen Arbeit dazu herangezogen werden, um Bedarfslagen und Handlungsnotwendigkeiten herauszuarbeiten.

Amtliche Statistiken zu sozialstaatlichen Leistungen der Sozialen Arbeit

Ebenso liegen für einzelne Arbeitsfelder der Sozialen Arbeit Daten aus den amtlichen Statistiken vor, die allerdings unterschiedliche Aspekte beleuchten. Dabei ist zwischen (a) öffentliche Geldleistungen an Berechtigte, (b) der Infrastruktur der Sozialen Arbeit, (c) Angeboten und Maßnahmen sowie (d) den AdressatInnen zu unterscheiden.

(a) *Öffentliche Geldleistungen an Berechtigte:* Über die Geldleistungen an Berechtigte im Rahmen der Sozialen Arbeit stehen umfangreiche Informationen über die Rechnungsergebnisse des öffentlichen Gesamthaushalts zur Verfügung. Diese werden jährlich erfasst und in der Fachserie 14 »Finanzen und Steuern«, Reihe 3.1 des Statistischen Bundesamtes veröffentlicht. Innerhalb dieses Gesamtüberblicks der öffentlichen Ausgaben werden im Bereich der Sozialen Sicherung die Ausgaben für Hilfen zum Lebensunterhalt nach dem Bundessozialhilfegesetz, die Altenhilfe, die Hilfen für Schwerbehinderte, die Einzelhilfen im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe etc. ausgewiesen. Eine differenziertere Darstellung erfolgt darüber hinaus für die gesamtstaatliche Ebene in der Fachserie 14, Reihe 3.5 »Rechnungsergebnisse der öffentlichen Haushalte für soziale Sicherung und für Gesundheit, Sport und Erholung«. Zur Darstellung der Ausgaben für Geldleistungen an Berechtigte im Rahmen der Sozialen Sicherung auf der Ebene der kommunalen Haushalte werden ebenfalls die Ausgaben, aufgeschlüsselt nach einzelnen Bundesländern ausgewiesen (Statistisches Bundesamt: Fachserie 14, Reihe 3.3 »Rechnungsergebnisse der kommunalen Haushalte«). Diese Darstellungsform hat zwei Vorteile: Einerseits greift die Darstellung auf die kommunale Haushaltssystematik zurück, die eine noch differenziertere Auswertung einzelner Haushaltspositionen zulässt. So kann z.B. zwischen den Ausgaben für Hilfen zum Lebensunterhalt und Eingliederungshilfen für Behinderte unterschieden werden oder im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe zwischen Ausgaben für Hilfen zur Erziehung und Hilfen für junge Volljährige.

⁶ Vgl. hierzu ausführlich die Zusammenstellung der sozialwissenschaftlichen Einrichtungen der Datenproduktion in Kommission zur Verbesserung der informationellen Infrastruktur zwischen Wissenschaft und Statistik (2001, S. 110ff.).

Andererseits eröffnet diese Darstellung die Möglichkeit, die Belastungen der kommunalen Haushalte in Abgrenzung zur Landes- und Bundesebene aufzuzeigen.

Ein weiterer Differenzierungsschritt wird noch durch die Fachstatistiken vorgenommen. So ist es z.B. wichtig für die kommunale Sozialpolitik oder Sozialplanung Informationen darüber zu haben, ob die Ausgaben im Rahmen der erzieherischen Hilfen für ambulante Hilfen, teilstationäre Hilfen, Vollzeitpflege oder Heimerziehung eingesetzt werden. Diese Differenzierungen werden für die Kinder- und Jugendhilfe sowie für die Sozialhilfe im Rahmen eigener Fachstatistiken erfasst und ausgewertet (vgl. Statistisches Bundesamt: Fachserie 13, Reihe 2 »Sozialhilfe« und Reihe 6.4 »Ausgaben und Einnahmen der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe).

Somit stehen Informationen mit einem hohen Differenzierungsgrad über die öffentlichen Ausgaben für Leistungen an Berechtigte zur Verfügung.

(b) Einrichtungen, Plätze und tätige Personen in der Sozialen Arbeit: Zu den Grundinformationen über die Infrastruktur der Sozialen Arbeit gibt es keine einheitliche übergreifende Statistik. Die Informationen müssen aus mehreren Teilstatistiken zusammengetragen werden. So werden beispielsweise im Rahmen der Kinder- und Jugendhilfestatistik alle vier Jahre alle Einrichtungen und tätigen Personen in der Kinder- und Jugendhilfe erfasst. Damit ein möglichst vollständiges und differenziertes Bild der unterschiedlichen Einrichtungsarten entsteht, die von Kindergärten, Krippen und Horten über Einrichtungen der Jugendsozialarbeit bis hin zu den verschiedenen Arten von stationären Erziehungshilfeeinrichtungen reichen, werden über 40 verschiedene Einrichtungsarten erfasst. Neben der Einrichtungsart werden auch die verfügbaren Plätze sowie alle tätigen Personen in diesen Einrichtungen in der Erhebung berücksichtigt. Damit zumindest Aussagen zur Strukturqualität bezogen auf das Personal gemacht werden können, wird nicht nur die Anzahl der tätigen Personen erfasst, sondern ebenso pro Person Alter, Geschlecht, Stellung im Beruf, Berufsausbildungsabschluss, Umfang der Beschäftigung und Art der hauptsächlichen Tätigkeit der Beschäftigten (vgl. ausführlich hierzu Abschnitt 5.9).

Zu anderen Bereichen der Sozialen Arbeit wie z.B. Suchtberatung, Gemeinwesenarbeit, Altenarbeit stehen keine in sich geschlossenen Erhebungskonzepte der amtlichen Statistik zur Verfügung. Um hier für notwendige Analysen oder Planungsentscheidungen entsprechendes empirisches Grundlagenmaterial zusammenzutragen, muss auf nicht-amtliche Daten zurückgegriffen werden, wie z.B. für die Suchtberatung auf die Ergebnisse des einrichtungsbezogenen Informationssystems EBIS der Deutschen Hauptstelle gegen die Suchtgefahren DHS (vgl. ebda. 1999), für die Jugendsozialarbeit auf die Statistiken der Bundesarbeitsgemeinschaft der Jugendsozialarbeit (vgl. Schilling/Rauschenbach 2001), für die Infrastruktur der freien Wohlfahrtspflege auf die Verbandsstatistik der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien

Wohlfahrtspflege (vgl. BAGFW 1997), für einzelne Verbände auf die jeweiligen Verbandsstatistiken z.B. des Deutschen Caritasverbandes (vgl. ebda. 2000) oder des Diakonischen Werkes der EKD (vgl. ebda. 1999) (vgl. hierzu ausführlich Behr/Liebig/Rauschenbach 2000).

Eine weitere Möglichkeit, Informationen über die Situation der Beschäftigten in Sozialen Diensten zusammenzutragen und zu analysieren, besteht über die Erhebungsergebnisse des Mikrozensus und der Beschäftigtenstatistik. Hierüber ist zwar keine Zuordnung der Beschäftigten zu einzelnen Einrichtungen bzw. Arbeitsfeldern mehr möglich, allerdings entsteht dadurch ein Gesamtbild der in sozialen Berufen beschäftigten Personen (vgl. Rauschenbach/Schilling 2000). Hierzu können auf der Grundlage der Berufsklassifizierung des Statistischen Bundesamtes und der Arbeitsämter folgende Berufsbereiche herangezogen werden: SozialpädagogInnen, SozialarbeiterInnen, ErzieherInnen, AltenpflegerInnen, HeilerziehungspflegerInnen, KinderpflegerInnen, HeilpädagogInnen, DorfhelferInnen, FamilienpflegerInnen (vgl. Statistisches Bundesamt 1992). Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass das Statistische Bundesamt die Erwerbstätigen nicht nach ihrer formalen Qualifikation, sondern nach der Art der ausgeübten Tätigkeit gruppiert. Dieses hat statistisch nicht unerhebliche Konsequenzen und die so erhobenen Daten sind mit starken Einschränkungen zu versehen. So führt dies dazu, dass beispielsweise die aufgeführten SozialpädagogInnen/-arbeiterInnen nur zu einem Teil auch als solche ausgebildet sind und ein anderer Teil der unter dieser Rubrik aufgeführten Beschäftigten von Personen gebildet wird, die andere Ausbildungen absolviert haben (vgl. Züchner 1999).

(c) Die Leistungen der Sozialen Arbeit: Zum Bereich der Leistungen stehen ebenfalls mehrere Statistiken zur Verfügung. Die Sozialhilfestatistik unterscheidet z.B. zwischen den verschiedenen Arten der Hilfen zum Lebensunterhalt: laufende Hilfen zum Lebensunterhalt, kurzzeitige Hilfen zum Lebensunterhalt und Hilfen in besonderen Lebenslagen. Die amtliche Kinder- und Jugendhilfestatistik gibt differenzierte Auskünfte über die Inanspruchnahme der verschiedenen erzieherischen Hilfen (§§ 28 bis 35 SGB VIII), der vorläufigen Schutzmaßnahmen sowie über die öffentlich geförderten Maßnahmen der Jugendarbeit.

Somit stehen für unterschiedliche Bereiche der Sozialen Arbeit Informationen über die Art der Leistungen bereit, die aufgrund der mehrheitlich verwendeten Individualerhebungen (für jeden einzelnen Fall werden mehrere Merkmale erhoben) einen relativ hohen Differenzierungsgrad erreichen.

(d) Die AdressatInnen der Sozialen Arbeit: Die neueren Sozialstatistiken (Kinder- und Jugendhilfestatistik, 1990 reformiert; Sozialhilfestatistik, 1994 reformiert) zeichnen sich dadurch aus, dass diese nicht mehr in Form von Sammelerhebungen durchgeführt werden, die erhebungstechnisch nur einige Grunddaten wie z.B. Alter oder Ge-

schlecht zulassen, sondern in Form von Individualerhebungen, die erheblich mehr Erhebungsmerkmale zur hilfeempfangenden Person sowie zur Hilfe zulassen. Dieser, für eine amtliche Statistik relativ hohe Differenzierungsgrad ermöglicht vielfältige Auswertungen und Analysen, die noch vor 10 Jahren undenkbar gewesen wären.

Fazit

Die systematische Darstellung der amtlichen Sozialstatistiken im Überblick konnte verdeutlichen, dass die Sozialstatistiken ein umfangreiches Gebiet der amtlichen Statistik sind, die nicht nur Möglichkeiten zur Beobachtung der Inanspruchnahme sozialstaatlicher Leistungen, sondern auch der Bedarfslagen und gesellschaftlichen Wandlungsprozesse ermöglichen. In der Übersicht ist aber auch schon deutlich geworden, dass es kein einheitliches Konzept für die statistische Beobachtung der sozialstaatlichen Leistungen gibt. Manche Bereiche werden sehr differenziert beobachtet, andere Bereiche nur sehr lückenhaft. Die Unterscheidung der verschiedenen Beobachtungsperspektiven bei der Erfassung der sozialstaatlichen Leistungen hat erste Hinweise darauf gegeben, dass die KJH-Statistik von ihrer Konzeption her mehrdimensional angelegt ist und sich auf alle angesprochenen Bereiche (öffentliche Geldleistungen, Einrichtungen, Plätze, tätige Personen, Leistungen und AdressatInnen) bezieht. Darüber hinaus wurde schon an dieser Stelle deutlich, dass die KJH-Statistik mit dem methodischen Ansatz der Individualerhebung im Bereich der Sozialstatistiken eine Vorreiterrolle einnimmt. Im Weiteren wird es daher darum gehen, in einer historischen Perspektive sekundäranalytisch zu erforschen, wie es zu dieser hohen Ausdifferenzierung der KJH-Statistik gekommen ist.

3. Die Entwicklung der amtlichen »Jugendhilfestatistik« zwischen 1927 und 1990

Die amtliche Kinder- und Jugendhilfestatistik blickt inzwischen auf eine lange Tradition zurück, die im Jahre 1927 beginnt. Die historische Perspektive wurde in der vorliegenden Untersuchung aufgenommen, da die aktuelle Ausgestaltung des Erhebungskonzeptes der KJH-Statistik in vielen Fällen nicht auf systematische Überlegungen und Entscheidungen zurückgeht, sondern ein Produkt politischer und fachlicher Konstellationen zu bestimmten Zeiten ist. Mit anderen Worten, wenn man das Erhebungskonzept verstehen will muss man sich sekundäranalytisch den verschiedenen Entwicklungsschritten der KJH-Statistik und der vorangegangenen Statistiken zuwenden.

Die historische Analyse orientiert sich dabei an der Realgeschichte der Statistiken, die die Jugendpflege und die Jugendfürsorge zum Gegenstand hatten. Auf dem Hintergrund einiger sekundäranalytischer Hinweise, insbesondere von Hoffmann (1991) wurden die Periodika (z.B. *Wirtschaft und Statistik*) des Statistischen Reichsamtes ab 1927 und nach 1945 des Statistischen Bundesamtes systematisch aufgearbeitet. Zusätzliche Informationen konnten aus Fachzeitschriften wie dem Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, dem Archiv für Berufsvormünder, dem Mitgliederrundbrief des AFET und den Mitteilungen der Arbeitsgemeinschaft für Jugendpflege und Jugendfürsorge gewonnen werden. Hier erfolgte eine Recherche der Inhaltsverzeichnisse ab dem Jahre 1925, sofern die Zeitschriften schon existierten und in Archiven noch auffindbar waren.

Um die Geschichte der statistischen Erfassung in der DDR aufzuarbeiten, wurde als Ausgangspunkt die Veröffentlichung von Seidenstücker/Münder (1990) gewählt. Da in dieser Veröffentlichung mögliche statistische Quellen zur Jugendhilfe nur angedeutet wurden, wurde eine differenzierte Analyse der Akten des Ministeriums für Volksbildung, Abteilung Heimerziehung im Bundesarchiv in Berlin vorgenommen. Die statistische Erfassung der Tageseinrichtungen für Kinder konnte aus historischen Analysen des Statistischen Bundesamtes rekonstruiert werden.

Zu Anfang des letzten Jahrhunderts gab es noch kein einheitliches Verständnis von Jugendhilfe. Jugendhilfe als ein rechtlich kodifiziertes Gesamtgebilde einer staatlich-öffentlichen Aufgabe existierte noch nicht. Aus den Wurzeln der Armenfürsorge, insbesondere der Jugendfürsorge und der Fürsorgeerziehung, sowie der Jugendpflege entwickelte sich in der aufstrebenden Weimarer Republik Anfang der 1920er-Jahre das Reichsjugendwohlfahrtsgesetz (RJWG), das 1922 verabschiedet wurde und 1924 in Kraft trat (vgl. Hasenclever 1978). Insofern ist es nicht verwunderlich, dass in der Weimarer Republik noch kein einheitliches und geschlossenes Konzept einer Ju-

gundhilfestatistik vorlag, wie dies heute mit der überarbeiteten amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik der Fall ist. Um den Aufbau und die Qualität der heutigen Statistik verstehen zu können, ist es allerdings notwendig, sich die Geschichte dieser Statistik und ihrer Vorläufer zu vergegenwärtigen. Diese geschichtliche Vergewisserung kann uns Indizien und Hinweise liefern für die konkrete Gestalt der heutigen Statistik.

Bei der Frage, was zu den Vorläufern dieser Statistik gehört, gelten als Abgrenzungskriterien unserer Rekonstruktion diejenigen Bereiche, die heutzutage in der Kinder- und Jugendhilfe zusammengeführt sind. Weitere Eingrenzungskriterien sind die Amtlichkeit und die Reichs- bzw. Bundeseinheitlichkeit, weil diese auch Bestimmungsmerkmale der heutigen Statistik sind.

3.1 Die Reichsstatistik oder: Die Wurzeln der amtlichen Jugendhilfestatistik (1927-1945)

Auf der Grundlage des heutigen Erhebungsspektrums der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik können drei Vorläuferstatistiken ausgemacht werden: (1) die *Reichsjugendwohlfahrtsstatistik*, (2) die *Fürsorgestatistik* und (3) die *Fürsorgeerziehungstatistik*.

(1) Die Geschichte der durch Rechtsverordnungen oder Gesetze geregelten Statistiken für den Bereich der Jugendhilfe mit Gültigkeit für das gesamte Deutsche Reich beginnt im Jahre 1927.⁷ Im Zuge der Umsetzung des RJWG wurde im Jahre 1927 die einheitliche *Reichsjugendwohlfahrtsstatistik* eingeführt. Dabei handelte es sich um eine jährliche Stichtagserhebung zum 31. März des jeweiligen Erhebungsjahres. Die Erhebung der Reichsjugendwohlfahrtsstatistik gliederte sich in zwei Teilerhebungen. Einerseits wurden Angaben zur Organisation der Jugendämter und andererseits zur Durchführung der Pflichtaufgaben der Jugendämter gemäß RJWG gemacht.

Mit Blick auf die Organisation des Jugendamtes wurde erhoben, ob das Jugendamt ein selbständiges Amt oder Teil eines anderen Amtes war. Darüber hinaus wurde die Anzahl der Mitarbeiter des Jugendamtes und ihre Vorbildung, die Anzahl der Beamten und Angestellten sowie der besonders bestellten ehrenamtlichen Hilfskräfte erfragt. Zusätzlich wurden noch die ständigen Ausschüsse des Jugendamtes und deren Aufgabengebiete, die ans Jugendamt übertragenen Aufgaben sowie jene Aufgaben des Jugendamtes erhoben, die von Vereinigungen der privaten Jugendhilfe übernommen wurden (vgl. NDV 1927b, S. 79).

⁷ Frühere amtlichen Statistiken – die allerdings nicht das Kriterium der Reichseinheitlichkeit erfüllen – gehen auf die Zwangs- bzw. Fürsorgeerziehung zurück. Erhebungen auf landesrechtlicher Basis gab es über die Fürsorgeerziehung in Preußen schon 1878 (vgl. Blandow 1997). Differenzierte Darstellungen der Entwicklung der Fürsorgeerziehung und ihre verstreute statistische Dokumentation in Landesstatistiken sind bei Peukert (1986) zu finden.

Hinsichtlich der Pflichtaufgaben der Jugendämter, die im § 3 RJWG geregelt waren, wurden folgende Tatbestände jährlich zum 31.12. erhoben: (1) unter Pflegeaufsicht stehende Kinder nach Familienstand der Erziehungsberechtigten, (2) unter Amtsvormundschaft stehende Mündel nach Familienstand und Ausübung der Unterhaltspflicht des Vaters, (3) unter Schutzaufsicht der Jugendämter stehende Minderjährige nach Geschlecht, Bestand, Zugang und Abgang, (4) auf Antrag der Jugendämter in Fürsorgeerziehung überwiesene Minderjährige⁸ sowie (5) die Mitwirkung des Jugendamtes in Fällen der Jugendgerichtshilfe (vgl. Statistisches Reichsamt 1929b, S. 810 ff.).⁹

Der Einführung dieser Statistik ging eine Diskussion in der Fachöffentlichkeit voran, die besonders die begrenzte Aussagekraft einer Statistik hervorhob, die sich auf einige generelle »äußere Merkmale« beschränkte (vgl. ausführlich Feld 1926, S. 62 ff.). In einem Kommentar zur Einführung der Reichsjugendwohlfahrtsstatistik im Nachrichtendienst des Deutschen Vereins wurden diese generellen Einwände zusammengefasst. Die Einführung der Statistik wurde trotz der offensichtlichen Mängel generell für positiv und wichtig erachtet, da sie einen ersten – allerdings noch unvollkommenen – Schritt darstellte, eine Übersicht über die Jugendwohlfahrt zu erhalten.

»Nicht mit Unrecht empfindet man es als Mangel, dass die geplanten Fragestellungen nur an äußeren Erscheinungen und Zuständen haften und kein Bild bringen über die Tätigkeit der Jugendämter, so über die Zahl der Hausbesuche und die Art der ergriffenen Fürsorgemaßnahmen. Vor allem aber bekommen wir keine Auskunft über die betreuten Jugendlichen selbst, über die Art der Notstände, die innere Verfassung der Jugendlichen und die Umweltverhältnisse. Wir erhalten in dieser Statistik also keine Individual- und Sozialstatistik. Ändern lässt sich dies vorerst nicht. Einmal brächten solche umfassenden Erhebungen eine finanzielle Belastung mit sich, die augenblicklich weder das Reich noch die Länder tragen könnten. Zum zweiten befinden wir uns auf diesem Gebiet noch im Stadium des tastenden Versuchs und werden unsere Erfahrungen im kleinen noch mehr ausbauen müssen, bevor wir das Werk einer umfassenden Reichsstatistik in Gang bringen können. Man hat die Frage aufgeworfen, ob man vorerst nicht lieber ganz von einer Reichsstatistik absehen sollte, weil ihr Wert in keinem Verhältnis zu den aufgewandten Kosten stehe und die Gefahr drohe, mit Zahlenmassen statt mit Menschen zu arbeiten. ... Diese Einwände ha-

⁸ Aufgabe der Jugendämter im Rahmen der Fürsorgeerziehung waren gemäß RJWG nur die Beantragung derselben. Die Durchführung oblag den Fürsorgeerziehungsbehörden, die gemäß landesgesetzlicher Regelungen den Landesjugendämtern, den Fachabteilungen der Landesregierung oder den Jugendämtern zugeordnet waren. Eine genaue Aufstellung nach Ländern für das Rechnungsjahr 1937 ist zu finden in: Statistisches Reichsamt (1939a, S. 58).

⁹ Eine ausführliche Darstellung und statistische Kommentierung der Ergebnisse für die Erhebungsjahre 1927 bis 1930 wurde vom Statistischen Reichsamt veröffentlicht (vgl. Statistisches Reichsamt 1933, S. 235 ff.). Eine fachliche Kommentierung der Ergebnisse aus historischer Sicht wird von Hasenclever (1978, S. 98 ff.) vorgenommen.

ben sicher eine gewisse Berechtigung. Aber die günstigen Momente der geplanten Statistik überwiegen unseres Erachtens wesentlich. Wir sehen in ihr wichtige Vorarbeiten für eine spätere umfangreiche statistische Erhebung. Ganz allgemein wird die Aufmerksamkeit mehr als bisher auf diese Gebiete gelenkt und es kann sich eine gewisse Praxis herausbilden. Ferner wird eine gewisse Einheitlichkeit der statistischen Erhebung in ihren Grundzügen festgelegt. Ist eine verschiedene Aufteilung der einzelnen Fragenkomplexe einmal erfolgt, so wird sich diese Einheitlichkeit viel schwerer herstellen lassen. Zudem darf man hoffen, dass diese statistische Erhebung den Jugendämtern zugleich die Anregung gibt, von sich aus ihre Statistik weiter auszubauen, wie dies eine Reihe von Jugendämtern jetzt schon tun. Aufgabe der unteren Stellen wird es sein, hier Pionierdienste zu leisten. Denn die Summe der Erfahrungen, die wir mit guten Einzelerhebungen erhalten, wird die beste Grundlage für die allgemeine Statistik sein« (NDV 1927b, S. 79 f.).

Trotz dieser positiven Ansätze, das Statistikkonzept weiter auszubauen und zu verfeinern, waren die nächsten Jahre von einem kontinuierlichen Abbau der statistischen Erhebungen gekennzeichnet. Die Teilerhebung zur Organisation der Jugendämter wurde schon nach der ersten Erhebung vom 1. April 1927 wieder eingestellt. Offensichtlich hielt man es nicht für notwendig, die Strukturdaten der Organisation jährlich zu erheben; dafür wurde die Erfassung der Pflichtaufgaben entsprechend ausgebaut (vgl. Statistisches Reichsamt 1933, S. 236). Die Teilerhebungen über die Durchführung der Pflichtaufgaben wurden nach der Erhebung vom 31. März 1930 ebenfalls eingestellt.¹⁰ In den nachfolgenden Jahren wurden dann zunächst bei den Jugendämtern keine reichseinheitlichen Erhebungen mehr durchgeführt.

Durch Erlass des Reichs- und Preußischen Ministers des Inneren vom 25. Januar 1938 wurde für das Rechnungsjahr 1937 die Reichsjugendwohlfahrtsstatistik wieder eingeführt. Diese beschränkte sich erneut auf die Pflichtaufgaben des Jugendamtes. Die Strukturdaten der Organisation wurden nicht erhoben (vgl. Abbildung 2). Gründe für die Wiedereinführung wurden nicht genannt. Zu vermuten ist, dass die nationalsozialistische Regierung darauf abzielte, einen genauen Überblick über den Umfang der ordnungsrechtlichen Eingriffe der Jugendämter zu erhalten, um die »deutsche Volksgemeinschaft« zu stärken. Dieses Motiv wird jedenfalls in der Vorbemerkung zum statistischen Tätigkeitsbericht der Jugendämter für das Rechnungsjahr 1937 deutlich. Dort heißt es: »Das Ziel der Erziehung der Jugend ist der körperlich und seelisch gesunde, sittlich gefestigte, geistig entwickelte, beruflich tüchtige deutsche Mensch, der rassenbewusst in Blut und Boden wurzelt und Volk und Reich verpflichtet und verbunden ist. Jedes deutsche Kind soll in diesem Sinne zu einem verantwortungsbewussten Glied der deutschen Volksgemeinschaft erzogen werden. In-

soweit dieses Erziehungsziel gefährdet ist, tritt, unbeschadet der Mitarbeit der freien Kräfte der Volksgemeinschaft, die öffentliche Jugendhilfe ein« (Statistisches Reichsamt 1939a, S. 45).

Abbildung 2: Rechtsgrundlage der Reichsjugendwohlfahrtsstatistik nach 1938

Wohlfahrtspflege und Jugendwohlfahrt.

Reichsstatistik über die Tätigkeit der Jugendämter.
 RdErl. d. AuPr:RbZ. v. 25. 1. 1938
 — V W. II 1/38-8101.

(1) Zur Erreichung einer einheitlichen Statistik über die Tätigkeit der Jugendämter für das ganze Reichsgebiet — an Stelle der bisher für einzelne Länder angeordneten Statistik — beabsichtige ich, vom Rechnungsjahre 1937 ab das erforderliche Material zu sammeln. Das Statistische Reichsamt hat daher im Einvernehmen mit mir ein Erhebungsmuster angefertigt, das den zuständigen Stellen demnächst zugehen wird. Der Fragebogen verlangt Auskunft über das Pflegekinderwesen, über die Amtsvormundschaft, Amtspflegschaft und Amtsbeistandschaft, über die Tätigkeit der Jugendämter als Gemeindefürsorge, über die Jugendgerichtshilfe und über sonstige Amtsgeschäfte des Jugendamtes.

(2) Bei Ausfüllung der Erhebungsbogen muß größtmögliche Sorgfalt obwalten. Sollte es auf einzelnen Gebieten der Umfrage nicht möglich sein,

die erforderlichen Zahlen für das laufende Rechnungsjahr genau zu ermitteln, so sind die Zahlen zu schätzen, was dem Statistischen Reichsamt anzuzeigen ist. Die Jugendämter haben sich jedoch mit Anlegung von Kontrollen und Registern so einzurichten, daß vom Rechnungsjahr 1938 ab dem Statistischen Reichsamt unbedingt zuverlässiges Material gegeben werden kann.

(3) Die Erhebungsbogen sind von den Jugendämtern bis zum 15. 6. 1938 dem Statistischen Reichsamt unmittelbar zu überreichen. Soweit bisher in den einzelnen Ländern eine Statistik über die Tätigkeit der Jugendämter angeordnet war, sind diese Anordnungen aufzuheben.

Zusatz für die Jugendämter in Preußen: Die Erl. des Pr:RbZ. v. 10. 2. 1927 — III F Nr. 23/27¹⁾ und v. 22. 4. 1929 — III F Nr. 753/29¹⁾ treten außer Kraft.

An die Landesregierungen, die Gemeindefürsorgebehörden, Gemeinden u. Gemeindeverbände.
 An den Präf. d. Statistischen Reichsamts durch Abdruck.
 — Nr. 1119. S. 212 a.

¹⁾ Nicht beröfentl.

Quelle: Reichs- und Preußischer Minister des Inneren (1938)

(2) Eine weitere Wurzel der amtlichen Jugendhilfestatistik ist die *Reichsfürsorgestatistik*, die ebenfalls im Jahre 1927 eingeführt wird. Sie berührte einerseits den Personenkreis der minderjährigen Behinderten, und andererseits gab sie Auskunft über die Ausgaben und Einnahmen der Jugendämter und Landesjugendämter (vgl. NDV 1927a, 1927b; Hasenclever 1978, S. 106). Den Personenkreis der Minderjährigen erfasste die Statistik im Bereich der Behindertenfürsorge. Die Reichsfürsorgestatistik berichtet über die Anzahl der behinderten Minderjährigen¹¹ in geschlossenen und halboffenen Einrichtungen und die dadurch entstandenen Kosten. Die Zuordnung dieser Gruppe von hilfsbedürftigen Minderjährigen zu dieser Statistik hatte rechtliche Gründe. Ursprünglich war die wirtschaftliche Fürsorge für hilfsbedürftige Minderjährige im V. Abschnitt des RJWG in der Fassung von 1922 vorgesehen. Allerdings wurde durch die Verordnung über das Inkrafttreten des Reichsgesetzes für die Jugendwohlfahrt vom 14.2.1924 (RGL. I, S. 110) die Zuständigkeit den Fürsorgeverbänden übertragen.¹² Dieser Zeitpunkt markiert die Geburtsstunde des Rechtsstreites über die Eigenständigkeit oder Verbundenheit der Behindertenhilfe für Minderjährige mit der Jugendhilfe, der sich bis heute in den Diskussionen über die Integration der seelisch behinderten jungen Menschen (§ 35a SGB VIII) in den Zuständigkeits-

¹⁰ Welche Gründe zur Einstellung dieser Statistik geführt haben, ist aus den verfügbaren Quellen nicht zu entnehmen.

¹¹ Erfasst wurden die Behinderungsarten nach folgender Kategorisierung: Geisteskranke, Geisteschwache (Idioten, Fallsüchtige usw.), Taubstumme, Ertaubte, Blinde, Krüppel, sonstige Gebrechliche oder Kranke (vgl. Statistisches Reichsamt 1929b, S. 564).

¹² Teilweise erschienen Zusammenstellungen der statistischen Ergebnisse für diese Personengruppen (vgl. z.B. Zentralblatt für Jugendrecht und Jugendwohlfahrt 1937a, S. 118 ff.).

bereich der Kinder- und Jugendhilfe fortgesetzt und immer noch keinen Abschluss gefunden hat.

Der zweite jugendhilferelevante Bereich in der Reichsfürsorgestatistik sind die Ausgaben und Einnahmen der Jugendämter. So heißt es in einem Kommentar zu den Ergebnissen der Reichsfürsorgestatistik für das Rechnungsjahr 1927/28, dass die Ergebnistabelle »für die Bezirksfürsorgeverbände und Jugendämter sämtliche Ausgaben und Einnahmen auf dem Gebiet der öffentlichen Fürsorge und der öffentlichen Jugendhilfe erfassen und dabei die Belastung im Reich durch die öffentliche Fürsorge und Jugendhilfe erkennen lassen [sollte]« (Statistisches Reichsamt 1929a, S. 562). Hier wurden Kosten im Rahmen der Jugendhilfe aufgeführt, die sich auf die Bereiche Berufsausbildung und Erziehung von Minderjährigen, Jugendfürsorge (ohne Fürsorgeerziehungskosten), Jugendpflege und Leibesübungen, Zuschüsse zur Unterhaltung von Waisenhäusern, Erziehungsheimen, Jugendheimen sowie Krippen, Kindergärten und Kinderhorte beziehen. Versucht man diese Statistik zu klassifizieren, ähnlich wie die Reichsjugendwohlfahrtsstatistik als Nachweis obrigkeitlicher Eingriffe, so bietet sich hier die Klassifizierung als Rechenschaftsnachweis öffentlicher Gelder an.

(3) Neben der Frage nach der Tätigkeit der Jugendämter und den dadurch entstandenen Kosten war auch immer wieder die Entwicklung der *Fürsorgeerziehung* von statistischem Interesse. Schon 1929 wurde in der Darstellung der Tätigkeit der Jugendämter vom Statistischen Reichsamt in einem Beitrag zur öffentlichen Jugendhilfe im Deutschen Reich in einer Fußnote angemerkt: »Eine Statistik der Fürsorgeerziehung für das Reich ist noch nicht vorhanden; vielmehr liegen nur Teilstatistiken der Länder vor« (Statistisches Reichsamt 1929b, S. 811). Hauptgrund für die fehlende reichseinheitliche Statistik wurde in der Zuständigkeit der Landesbehörden als ausführende Organe der Fürsorgeerziehung gesehen (vgl. Peukert 1986, S. 198). Für das Rechnungsjahr 1935 wurde dann die *Reichsstatistik über die Fürsorgeerziehung* durch einen Runderlass des Reichs- und Preußischen Ministers des Inneren für das gesamte Reichsgebiet eingeführt (vgl. Reichs- und Preußischer Minister des Inneren 1936).¹³ Die Einführung dieser Statistik ist nur im Kontext der Änderung des RJWG vom 4. November 1932 zu verstehen, in der festgelegt wurde, dass Fürsorgeerziehung nicht angeordnet werden durfte, wenn offenbar keine Aussicht auf Erfolg bestand (§ 63) und Minderjährige aus der Fürsorgeerziehung entlassen werden konnten, wenn sie an erheblichen geistigen oder seelischen Regelwidrigkeiten litten (§ 73).

¹³ Zu den Erhebungsergebnissen vgl. Zentralblatt für Jugendrecht und Jugendwohlfahrt (1937b, S. 249 ff.) und Statistisches Reichsamt (1939b, S. 159 ff.).

Die Statistik wurde offensichtlich eingeführt, um zu überprüfen, ob diese gesetzlichen Änderungen im gesamten Deutschen Reich umgesetzt wurden.¹⁴

In Form einer Zwischenbilanz für die Zeit bis zum Ende des Zweiten Weltkrieges können für die amtliche Statistik zum Bereich der Jugendhilfe folgende Tendenzen festgehalten werden:

- (a) Die reichseinheitlichen statistischen Angaben über die Tätigkeiten der Jugendhilfe und ihrer Organisationen waren auf drei amtliche Statistiken verteilt. Die Jugendhilfe verfügte somit noch nicht über ein eigenes, in sich geschlossenes statistisches Erhebungskonzept.
- (b) Die amtlichen Erhebungen konzentrierten sich auf einige ausgewählte Strukturmerkmale und allgemeine Angaben, obwohl schon damals in der fachlichen Diskussion auf die Notwendigkeit einer vollständigen und differenzierten Erfassung hingewiesen wurde, die auch die »inneren Zustände« der Jugendlichen berücksichtigen sollte, um Aussagen über die Wirksamkeit der Hilfen machen zu können.
- (c) Besonders umfangreich wurden die öffentlichen Kosten erfasst, die für die Jugendhilfe aufgebracht werden. Hierin zeigte sich der typische Charakter der Amtsstatistik, die Rechenschaft darüber abgab, wofür öffentliche Gelder ausgegeben werden.
- (d) Ein weiterer Schwerpunkt der statistischen Erfassung lag in der Dokumentation der ordnungsrechtlichen staatlichen Eingriffe. Besonders deutlich trat dieses Merkmal in der NS-Zeit hervor, in der reichseinheitlich die Jugendamtsstatistik wieder und die Fürsorgeerziehungsstatistik neu eingeführt wurden. Die Nationalsozialisten wollten offenbar einen genauen Überblick der obrigkeitstaatlichen und fürsorgereichen Eingriffe erhalten, die im Kontext ihrer Bestrebungen zum Aufbau der »deutschen Volksgemeinschaft« zu sehen sind.

3.2 Zwischen RJWG und JWG: Die Nachkriegsjahre (1946-1962)

Im Nachkriegsdeutschland gab es zunächst keine gesetzliche Festlegung zur amtlichen statistischen Erfassung der Tätigkeiten und Einrichtungen im Rahmen der Jugendfürsorge und Jugendpflege. Allerdings wurde bereits 1946 die statistische Berichterstattung zur Fürsorgeerziehung in den westlichen Besatzungszonen und diversen Großstädten wieder aufgenommen. Im Zuge der Errichtung des Statistischen Amtes des Vereinigten Wirtschaftsgebietes im Jahre 1948 wurde zwei Jahre später zum 1. April 1950 die Statistik der öffentlichen Jugendhilfe als bundeseinheitliche Statistik eingeführt (vgl. Carspecken 1985, S. 181; NDV 1950, S. 37 ff.). Grundlage

¹⁴ Zur Auslesestrategie der unerziehbaren Fürsorgezöglinge im Nationalsozialismus und zu den Verstrickungen der Sozialpädagogik vgl. ausführlich Peukert (1986, S. 263 ff.) sowie Peukert/Münchmeier (1990, S. 23 ff.).

dafür war eine Rechtsverordnung, in der festgelegt wurde, dass die Tätigkeiten der Organe der öffentlichen Jugendhilfe in einem Berichtsjahr zahlenmäßig erfasst werden sollten. Folgende Arbeitsgebiete wurden als Erhebungsgegenstand aufgeführt: Pflegekinderschutz, Amtsvormundschaften, Vaterschaftsfeststellungen, Adoptionen, Tätigkeit des Gemeindegewaltigenrates, Schutzaufsicht und sonstige Betreuung gefährdeter Jugendlicher, Amtspflegschaft bzw. Amtsbeistandschaft, Jugendgerichtshilfe, Bewährungshilfe, soweit diese von den Jugendämtern durchgeführt wurden. Anders als bei den Vorläuferstatistiken wurde die Fürsorgeerziehung nicht mehr in einer gesonderten Statistik erhoben, sondern in die Statistik der öffentlichen Jugendhilfe integriert. Erhebungstatbestände wurden damit vorläufige und endgültige Fürsorgeerziehung, die freiwillige Erziehungshilfe sowie die entstandenen Kosten im Berichtsjahr. Völlig neuer Erhebungstatbestand wurden die Einrichtungen und Plätze der halb-offenen und geschlossenen Jugendhilfe sowie deren Belegung. Somit ist zum ersten Mal ein Vorstoß gemacht worden, die institutionelle Infrastruktur neben dem Jugendamt statistisch abzubilden. Die Kosten der Jugendhilfe wurden, abgesehen von den Aufwendungen für die Fürsorgeerziehung, zu diesem Zeitpunkt noch nicht in die Jugendhilfestatistik integriert. Sie wurden weiterhin im Rahmen der Fürsorgestatistik erhoben.

Insgesamt stellt diese Verordnung einen ersten Schritt zur Zusammenführung und Vereinheitlichung der amtlichen statistischen Erhebungen für die Jugendhilfe in der noch jungen Bundesrepublik dar. Zum damaligen Zeitpunkt ging es aber zunächst darum, die Rechtssicherheit dieser Statistik weiterhin zu gewährleisten. Durch das Bundesstatistikgesetz aus dem Jahre 1953 wurde gesetzlich verankert, dass kontinuierliche Bundesstatistiken grundsätzlich nur *durch Gesetz* angeordnet werden konnten. *Durch Rechtsverordnung* war es der Bundesregierung demgegenüber nur möglich, auf höchstens drei Jahre begrenzte statistische Erhebungen anzuordnen. Da die Statistik auf dem Gebiet der öffentlichen Jugendhilfe allerdings durch eine Verordnung aus dem Jahre 1950 angeordnet worden war, wurde nach 1953 eine neue Rechtsverordnung notwendig. Diese wurde im Jahre 1954 verabschiedet (vgl. Abbildung 3), der Text jedoch wurde gegenüber der Fassung von 1950 nicht geändert. Dies war auch nicht notwendig, da durch seine allgemeine Formulierung zusätzliche, untergliedernde Erhebungsmerkmale, z.B. neue Arten von Einrichtungen innerhalb der halb-offenen Einrichtungen, eingeführt oder verändert werden konnten, ohne die rechtliche Grundlage zu berühren. Die Gültigkeit der Verordnung wurde gemäß § 6 Abs. 2 Statistikgesetz (1953) bis zum 31. März 1957 begrenzt.

Abbildung 3: Verordnungstext für die Durchführung der amtlichen Jugendhilfestatistik in der Nachkriegszeit (1954)

Verordnung über die Durchführung von Statistiken auf dem Gebiet der öffentlichen Fürsorge und der Jugendhilfe. Vom 25. Oktober 1954.	
<p>Auf Grund des § 6 Abs. 2 des Gesetzes über die Statistik für Bundeszwecke vom 3. September 1953 (Bundesgesetzbl. I S. 1314) verordnet die Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrates:</p> <p style="text-align: center;">§ 1</p> <p>Mit Wirkung vom 1. April 1954 werden im Bundesgebiet auf dem Gebiet der öffentlichen Fürsorge und der Jugendhilfe die folgenden Bundes-Statistiken durchgeführt:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. auf dem Gebiet der öffentlichen Fürsorge <ol style="list-style-type: none"> a) eine Vierteljahresstatistik der offenen und der geschlossenen Fürsorge, b) eine Jahresstatistik der geschlossenen Fürsorge, 2. auf dem Gebiet der Jugendhilfe eine Jahresstatistik. <p style="text-align: center;">§ 2</p> <p>Es werden erfragt</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. in der Vierteljahresstatistik der offenen und geschlossenen Fürsorge: <ol style="list-style-type: none"> a) in der offenen Fürsorge Bestand und Veränderungen des Bestandes an laufend unterstützten Parteien und Personen sowie der Aufwand an laufenden und einmaligen Unterstützungen im Berichtsvierteljahr, aufgegliedert nach Empfängergruppen und Leistungsarten, b) in der geschlossenen Fürsorge der Aufwand im Berichtsvierteljahr, aufgegliedert nach Empfängergruppen, 	<ol style="list-style-type: none"> c) in der offenen und geschlossenen Fürsorge Einnahmen im Berichtsvierteljahr, <ol style="list-style-type: none"> 2. in der Jahresstatistik der geschlossenen Fürsorge: Bestand und Veränderungen des Bestandes an untergebrachten Personen, die Zahl der Verpflegungstage sowie der Aufwand im Berichtsjahr, aufgegliedert nach Empfängergruppen und Anstaltsarten, 3. in der Jahresstatistik der Jugendhilfe: zahlenmäßige Angaben <ol style="list-style-type: none"> a) über die Tätigkeit der Organe der öffentlichen Jugendhilfe im Berichtsjahr auf folgenden Arbeitsgebieten: Pflegekinderschutz, Amtsvormundschaften, Vaterschaftsfeststellungen, Adoptionen, Tätigkeit des Gemeindevaisenrates, Schutzaufsicht und sonstige Betreuung gefährdeter Jugendlicher, Amtpflegschaft bzw. Amtsbeistandschaft, Jugendgerichtshilfe, Bewährungshilfe, soweit diese von den Jugendämtern durchgeführt wird, b) über vorläufige und endgültige Fürsorgeerziehung, über freiwillige Erziehungshilfe sowie über die Kosten hierfür im Berichtsjahr, c) über den Bestand an Einrichtungen der halb-offenen und geschlossenen Jugendhilfe nach Plätzen und Belegung im Berichtsjahr. <p style="text-align: center;">§ 3</p> <p>Die Angaben nach § 2 Nr. 1 und 2 sind von den Fürsorgeverbänden, die Angaben nach § 2 Nr. 3 von den Organen der öffentlichen Jugendhilfe zu machen.</p> <p style="text-align: center;">§ 4</p> <p>Nach § 14 des Dritten Überleitungsgesetzes vom 4. Januar 1952 (Bundesgesetzbl. I S. 1) in Verbindung mit § 17 des Gesetzes über die Statistik für Bundeszwecke vom 3. September 1953 (Bundesgesetzbl. I S. 1314) gilt diese Rechtsverordnung auch im Land Berlin.</p> <p style="text-align: center;">§ 5</p> <p>Diese Verordnung tritt mit Wirkung vom 1. April 1954 in Kraft und am 31. März 1957 außer Kraft.</p> <p style="text-align: center;">Bonn, den 25. Oktober 1954.</p>

Quelle: Bundesgesetzblatt Teil I vom . November 1954, Nr. 35, S. 301/302

Zu diesem Zeitpunkt wäre es eigentlich notwendig gewesen, eine gesetzliche Grundlage für die Weiterführung der Statistik zu schaffen. Allerdings zeichnete sich in diesen Jahren die Novellierung des JWGs ab, so dass man sich dazu entschloss, erst die Verabschiedung des Fachgesetzes abzuwarten, um das Statistikgesetz diesem dann anzupassen. Somit wurde 1957 erneut eine Rechtsverordnung für die Durchführung der Jugendhilfestatistik von der Bundesregierung in Kraft gesetzt. Da sich die Verabschiedung des neuen JWG noch bis zum Jahr 1961 und seine rechtskräftige Gültigkeit bis 1962 hinauszögerte, wurde 1960 aufgrund der Dreijahresfrist eine erneute Verordnung in Kraft gesetzt, um die Rechtssicherheit der Statistik zu gewährleisten (vgl. Verordnung über die Durchführung 1960).

Obwohl die notwendige rechtliche Verankerung der Statistik bis zum Jahre 1963 auf sich warten ließ, wurden im rechtlich vorgegebenen Rahmen schon Mitte der 1950er-Jahre Anpassungen der Erhebungsmerkmale vorgenommen. So wurden zwei Jahre nach der Wiedereinführung des teilweise abgeänderten RJWG als JWG im Jahre 1953¹⁵ einige Änderungen vorgenommen. Durch einen vom Fachausschuss »Sozi-

¹⁵ Vgl. Gesetz zur Änderung von Vorschriften des RJWG vom 28. August 1953, BGBl. I, S. 1035. »Durch dieses Gesetz wurden lediglich die Ausführung der Jugendhilfe behindernde Verordnung von 1924 aufgehoben und die Pflichtaufgaben des RJWG in der ursprünglichen Fassung wieder-

alstatistik« des Statistischen Bundesamtes eingesetzten Arbeitskreis wurden einige Ergänzungen zur Vervollständigung der bisherigen Erhebungstatbestände der Statistik vorgeschlagen, die nach Abstimmung mit den zuständigen Länderstellen und Beratung im Fachausschuss ab dem Rechnungsjahr 1955 berücksichtigt wurden. In der Darstellung der Ergebnisse des Jahres 1955 durch das Statistische Bundesamt hieß es dazu: Die Statistik wurde »durch eine Anzahl wichtiger Angaben ergänzt und einer Neuordnung unterzogen. Hierbei wurde den Erfahrungen und Bedürfnissen der Praxis Rechnung getragen und die Entwicklung auf den einzelnen Gebieten der Jugendhilfe, insbesondere die wachsende Bedeutung der freiwilligen Erziehungshilfe, berücksichtigt« (Statistisches Bundesamt 1956, S. 670).

Neben einigen Anpassungen, wie z.B. die gesonderte Ausweisung der unter zweijährigen Kinder unter Pflegeaufsicht in den Ergebnistabellen, ist die zentrale Änderung die statistische Gleichstellung der Freiwilligen Erziehungshilfe mit der Fürsorgeerziehung. Die Freiwillige Erziehungshilfe wird zwar schon vorher zahlenmäßig erfasst, aber nicht so differenziert. Erwähnenswert im Kontext der statistischen Erfassung der FEH ist, dass sie bundeseinheitlich erfasst wurde, obwohl es im JWG zum damaligen Zeitpunkt noch keine bundesgesetzliche Grundlage gab. Die FEH war ursprünglich ein Länderspezifikum von Hamburg, Rheinland-Pfalz und Baden, das sich in den Nachkriegsjahren auch in den anderen Bundesländern auf der Grundlage von Landesgesetzen ausweitete und erst mit dem neuen JWG von 1961 bundesgesetzlich verankert wurde.¹⁶ In diesem Fall hinkte die Statistische Erfassung nicht der Gesetzgebung hinterher, sondern umgekehrt.

Die Ergebnisse der Statistik der öffentlichen Jugendhilfe wurden vom Statistischen Bundesamt jährlich im Statistischen Bericht 6/29, »Öffentliche Jugendhilfe«, herausgegeben. Zusätzlich wurden die wichtigsten Ergebnisse in der Zeitschrift des Statistischen Bundesamtes, »Wirtschaft und Statistik«, jährlich veröffentlicht und statistisch kommentiert. Der erste Beitrag zur Fürsorgeerziehung und Jugendhilfe wurde Ende 1951 veröffentlicht (vgl. Statistisches Bundesamt 1951, S. 457 ff.). Ab dem Jahr 1961 wurden dann die statistischen Berichte zur Jugendhilfe in der Fachserie K, Reihe 2 (Öffentliche Sozialleistungen) des Statistischen Bundesamtes herausgegeben.

hergestellt; außerdem wurden neue organisatorische Regelungen für die Verfassung und das Verfahren des Jugendamtes getroffen« (Frerich/Frey 1993, S. 122).

¹⁶ Erste Erwähnung findet die freiwillige Erziehungshilfe im Kontext der Jugendhilfestatistik in einer Veröffentlichung des Statistischen Reichsamtes aus dem Jahre 1939. Dort heißt es: »Neben der gesetzlichen Fürsorgeerziehung im Sinne des RJWG besteht jedoch in einzelnen Ländern (z.B. in Sachsen, Baden, Hamburg) sowie in der Rheinprovinz und in Nassau eine entsprechende 'freiwillige Erziehungshilfe', durch die das Landesjugendamt oder das Jugendamt Minderjährige auf Antrag des Erziehungsberechtigten ohne Mitwirkung des Vormundschaftsgerichtes in öffentliche Erziehung übernimmt, um ihre drohende oder ihre weitere Verwahrlosung zu verhüten. (...) Umfassendere statistische Angaben liegen hierüber aber nicht vor« (Statistisches Reichsamt 1939a, S. 60).

3.3 Die JWG-Statistik (1963-1970)

Am 15. Januar 1963 wurde dann die längst überfällige gesetzliche Verankerung der Durchführung der Jugendhilfestatistik gemäß § 6 Abs. 1 StatGes (1953) vorgenommen. Die Regelung der Statistik der Jugendhilfe wurde in ein Gesetz aufgenommen, in dem ebenfalls die Statistiken auf dem Gebiet der Sozialhilfe und der Kriegsopferfürsorge berücksichtigt wurden. Das Gesetz trat rückwirkend zum 1. Januar 1963 in Kraft. Die Verabschiedung dieses Gesetzes ließ so lange auf sich warten, da das Statistikgesetz an die Bestimmungen des neuen JWG angepasst werden sollte, dieses jedoch erst am 11. August 1961 verabschiedet wurde und am 1. Juli 1962 in Kraft trat (vgl. Abbildung 4).

Abbildung 4: Gesetzliche Grundlage zur Durchführung der Jugendhilfestatistik ab 1963

Gesetz über die Durchführung von Statistiken auf dem Gebiet der Sozialhilfe, der Kriegsopferfürsorge und der Jugendhilfe Vom 15. Januar 1963	
<p>Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:</p> <p style="text-align: center;">§ 1</p> <p>(1) Auf den Gebieten der Sozialhilfe, der Kriegsopferfürsorge und der Jugendhilfe wird je eine Jahresstatistik als Bundesstatistik durchgeführt.</p> <p>(2) Die Bundesregierung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates Zusatzstatistiken über Sonderfragen auf diesen Gebieten anzuordnen. Zusatzstatistiken dürfen</p> <ol style="list-style-type: none"> a) auf dem Gebiet der Sozialhilfe höchstens einmal jährlich, b) auf dem Gebiet der Kriegsopferfürsorge höchstens einmal in zwei Jahren, c) auf dem Gebiet der Jugendhilfe höchstens einmal in vier Jahren durchgeführt werden. <p style="text-align: center;">§ 2</p> <p>In der Jahresstatistik der Sozialhilfe werden erfragt</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. bei der Hilfe außerhalb von Anstalten, Heimen oder gleichartigen Einrichtungen die Zahl der Empfänger der Hilfe und die Aufwendungen im Berichtsjahr, aufgegliedert nach Empfängergruppen und Hilfearten, 2. bei der Hilfe in Anstalten, Heimen oder gleichartigen Einrichtungen die Zahl der Empfänger der Hilfe, die Zahl der Verpflegungstage und die Aufwendungen im Berichtsjahr, aufgegliedert nach Empfängergruppen, Hilfearten und Anstaltsarten, 3. bei der gesamten Sozialhilfe die Einnahmen im Berichtsjahr. 	<p style="text-align: center;">§ 3</p> <p>In der Jahresstatistik der Kriegsopferfürsorge werden erfragt</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. die Zahl der Empfänger der Kriegsopferfürsorge und die Aufwendungen im Berichtsjahr, aufgegliedert nach Empfängergruppen und Leistungsarten, 2. die Einnahmen im Berichtsjahr. <p style="text-align: center;">§ 4</p> <p>In der Jahresstatistik der Jugendhilfe werden erfragt</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. bei erzieherischen Einzelhilfen <ol style="list-style-type: none"> a) außerhalb von Heimen oder sonstigen Einrichtungen die Zahl der Empfänger der Hilfe und die Aufwendungen im Berichtsjahr, aufgegliedert nach Empfängergruppen und Hilfearten, b) in Heimen oder sonstigen Einrichtungen die Zahl der Empfänger der Hilfe, die Zahl der Verpflegungstage und die Aufwendungen im Berichtsjahr, aufgegliedert nach Empfängergruppen, Hilfearten, Einrichtungsarten und Trägergruppen; 2. bei Gruppen- und Pauschalhilfen die Aufwendungen im Berichtsjahr, aufgegliedert nach Hilfearten und Trägergruppen; 3. bei Hilfen in Nummern 1 und 2 die Einnahmen im Berichtsjahr; 4. der Bestand an Heimen und sonstigen baulichen Einrichtungen im Berichtsjahr, aufgegliedert nach Einrichtungsarten, Trägergruppen und verfügbaren Plätzen.
<p style="text-align: center;">§ 5</p> <p>(1) Auskunftspflichtig sind</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. für die Angaben nach § 2 die Träger der Sozialhilfe, 2. für die Angaben nach § 3 die für die Durchführung der Kriegsopferfürsorge sachlich zuständigen Stellen, 3. für die Angaben nach § 4 die Jugendwohlfahrtsbehörden. <p>(2) Die Zusatzstatistiken nach § 1 Abs. 2 werden repräsentativ für bis zu 20 v. H. der Empfänger dieser Hilfen durchgeführt. Werden die Zusatzstatistiken auf einen Teilbereich dieser Hilfen beschränkt,</p>	<p>kann von dem bezeichneten Auswahlatz abgewichen werden, wenn dies für die Gewinnung zuverlässiger Ergebnisse notwendig ist.</p> <p style="text-align: center;">§ 6</p> <p>Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes vom 4. Januar 1962 (Bundesgesetzbl. I S. 1) auch im Land Berlin. Rechtsverordnungen, die auf Grund dieses Gesetzes erlassen werden, gelten im Land Berlin nach § 14 des Dritten Überleitungsgesetzes.</p> <p style="text-align: center;">§ 7</p> <p>Dieses Gesetz tritt mit Wirkung vom 1. Januar 1963 in Kraft.</p>

Quelle: Bundesgesetzblatt Teil I vom 23. Januar 1963, Nr. 5, S. 49/50.

Durch das Statistikgesetz wurde eine Anpassung der Erhebungstatbestände und -modalitäten an das neue Fachgesetz vorgenommen. In Inhalt und Form knüpfte die neue Jugendhilfestatistik an die vorangegangenen Erhebungen an. Es blieb dabei,

dass im Mittelpunkt der Statistik der Nachweis der Tätigkeiten der Jugendwohlfahrtsbehörden stand. Dies waren die Pflegeaufsicht, Aufsicht über Vormundschaften, Pflugschaften und Beistandschaften, Adoptionsvermittlung, Vaterschaftsfeststellungen, Jugendgerichtshilfe, Jugendschutz, Erziehungsbeistandschaften, freiwillige Erziehungshilfe und Fürsorgeerziehung. Änderungen hatten sich in der statistischen Erfassung bei der Pflegeaufsicht sowie der freiwilligen Erziehungshilfe und Fürsorgeerziehung ergeben.

Bisher wurden bei der Erfassung der Minderjährigen unter Pflegeaufsicht auch diejenigen erfasst, die nicht bei Pflegeeltern, sondern in Institutionen wie Säuglingsheimen und Kinderheimen untergebracht waren. Aufgrund der neuen Bestimmungen des JWG zur Heimpflege wurden die Minderjährigen, die gemäß §§ 5/6 JWG in Heimen untergebracht waren, nicht mehr statistisch erfasst.¹⁷ Die Erfassung der freiwilligen Erziehungshilfe (FEH) und der Fürsorgeerziehung (FE) wurde aufgrund des starken Eingriffscharakters dieser Hilfe noch weiter ausdifferenziert. Neu aufgenommen wurden die Erhebungsmerkmale Altersgruppen, Dauer der Unterbringung und Gründe für die Beendigung der Unterbringung. Die Erziehungsbeistandschaften wurden in der Ergebnisdarstellung diesem Bereich zugeordnet; zuvor waren sie unter der Rubrik Schutzaufsicht geführt.

Neben dem Tätigkeitsnachweis der Jugendbehörden und einigen maßnahmebezogenen Erhebungstatbeständen wurde die Erfassung der Einrichtungen der Jugendhilfe dem JWG entsprechend weiter ausgedehnt. Die 12 davor erhobenen Einrichtungsarten wurden auf 17 erweitert. Im Rahmen der Heimerziehung wurden nunmehr Kinderheime und Erziehungsheime unterschieden, im Bereich der Jugendarbeit wurden nicht nur die Jugendfreizeitstätten, sondern auch die Jugendherbergen, die Jugendverbandsheime/Jugendgruppenheime sowie Jugendbüchereien erhoben. Erstmals wurde für das Arbeitsfeld Beratung die Anzahl der Erziehungsberatungs- und Jugendberatungsstellen erfragt.

Als neuer systematischer Erhebungstatbestand wurden die Kosten der Jugendhilfe, mit der Bezeichnung »Aufwand für die Jugendhilfe«, untergliedert nach Ausgaben und Einnahmen, in das Erhebungskonzept aufgenommen. Hintergrund für die Übernahme dieses Erhebungstatbestandes aus der Fürsorgestatistik in die Jugendhilfestatistik war, dass die Maßnahmen der Jugendhilfe ohne Vorliegen einer materiellen Hilfsbedürftigkeit gewährt wurden. Nach dem bis zu diesem Zeitpunkt geltenden Recht gehörten die Aufwendungen für »Hilfen zur Erziehung zu körperlicher, geistiger und sittlicher Tüchtigkeit« noch zum notwendigen Lebensbedarf und waren daher Pflichtleistungen der öffentlichen Fürsorge. Da es sich hierbei aber eindeutig um Erziehungsaufgaben handelte, wurden sie in das neue JWG übernommen. Infolge der

¹⁷ Diese Erfassungslücke sollte dann erst wieder im Jahre 1969 geschlossen werden.

geänderten gesetzlichen Bestimmungen wurden die Kosten *aller* Hilfen zur Erziehung für einzelne Minderjährige nunmehr in der Jugendhilfestatistik nachgewiesen (vgl. Statistisches Bundesamt 1964, S. 676). Gegenüber der vorherigen Fürsorgestatistik wurde ab diesem Zeitpunkt auch der Aufwand der Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände für Zwecke der Jugendhilfe in der Jugendhilfestatistik nachgewiesen.

Somit ist im Jahre 1963 der Punkt erreicht, an dem die Jugendhilfe über eine eigene Statistik verfügt, die einerseits Rechtssicherheit durch die gesetzliche Verankerung erhalten hat und andererseits jugendhilferelevante Informationen nicht mehr aus Statistiken zu anderen Bereichen (Fürsorge) zusammengetragen werden müssen.

Die Statistik blieb zwar in ihrem Grundgerüst erhalten, analysiert man aber den Gesetzestext, so wird deutlich, dass der Aufbau des Gesetzestextes eine veränderte Zielrichtung der amtlichen Statistik erkennen lässt, die allerdings im Erhebungskonzept nicht systematisch umgesetzt worden ist. Im Unterschied zu den vorangegangenen Verordnungstexten (vgl. Abbildung 3), in denen als Gegenstand der Statistik explizit die *Tätigkeiten* der Organe der öffentlichen Jugendhilfe sowie der Fürsorgeerziehung und der freiwilligen Erziehungshilfe genannt waren, wurde im Gesetzestext von 1963 eine grundsätzlich andere Formulierung gewählt. Als Gegenstandsbereiche der Statistik wurden die Hilfeleistungen, untergliedert nach erzieherischen Einzelhilfen, Gruppen- und Pauschalhilfen benannt. Das Jugendamt wurde nicht mehr als Erfassungsgegenstand, sondern nur noch als auskunftspflichtig explizit im Gesetzestext erwähnt.

An dieser Stelle wird die Einführung einer neuen Perspektive der statistischen Erhebung deutlich, die nicht primär nach Zuständigkeiten (Tätigkeiten der Jugendämter) sortierte, sondern an den verschiedenen Hilfearten ausgerichtet war. Ebenso wurde sprachlich die Perspektive auf die Hilfeempfänger gelenkt. In den Verordnungstexten wurde bisher z.B. nur von »zahlenmäßigen Angaben über endgültige Fürsorgeerziehung« gesprochen. Im Gesetzestext von 1963 heißt es: »In der Jahresstatistik der Jugendhilfe werden erfragt 1. bei erzieherischen Einzelhilfen ... in Heimen oder sonstigen Einrichtungen *die Zahl der Empfänger* der Hilfe, die Zahl der Verpflegungstage und die Aufwendungen im Berichtsjahr, aufgliedert nach *Empfängergruppen*, Hilfearten, Einrichtungsarten und Trägergruppen« (Gesetz über die Durchführung von Statistiken 1963, S. 49; Hervorh. d. d. Verf.). Die erwähnten sprachlichen Änderungen können als erster Schritt zu einer maßnahmen- und adressatInnenbezogenen Erhebung interpretiert werden. Die zuvor dominante Ausrichtung der Statistik auf den ausschließlichen Tätigkeitsnachweis der öffentlichen Jugendbehörden, mit dem Schwerpunkt auf Eingriffsmaßnahmen, wurde zumindest sprachlich abgebaut. Von einer eindeutigen Umsetzung in das Erhebungskonzept kann allerdings noch nicht gesprochen werden.

Das Erhebungskonzept wurde in den folgenden Jahren unverändert weitergeführt. Im Jahre 1969 wurde eine schon lang offenkundige Unzulänglichkeit behoben. Wie bereits erwähnt, wurden ab 1963 nicht mehr diejenigen Kinder gezählt, die in Heimen gemäß §§ 5/6 JWG untergebracht waren, da ab diesem Zeitpunkt nicht mehr die Pflegeaufsicht des Jugendamtes zuständig war, sondern die Heimaufsicht bei den zuständigen Landesjugendämtern lag. Somit konnte im Jahre 1969, also 7 Jahre nach Inkrafttreten des JWG, erstmals aufgezeigt werden, dass die vom Jugendamt im Rahmen der Hilfen zur Erziehung nicht nur vorübergehend untergebrachten Minderjährigen (gemäß §§ 5/6 JWG) zu zwei Dritteln im Heim und einem Drittel in Pflegefamilien untergebracht waren (vgl. Statistisches Bundesamt 1970, S. 582). Die Aufnahme dieser Erhebungskategorie ist im Kontext der in der Öffentlichkeit heftig geführten Diskussion um die Fürsorgeerziehungsheime zu sehen, die auch eine verstärkte Aufmerksamkeit auf die in Kinderheimen untergebrachten Minderjährigen lenkte.¹⁸

3.4 Neue Anforderungen an die amtliche Jugendhilfestatistik (1970-1990)

Das Verständnis der amtlichen Jugendhilfestatistik begann sich Ende der 1960er, Anfang der 1970er-Jahre in der Fachöffentlichkeit langsam zu verändern. Bis zu diesem Zeitpunkt wurde der amtlichen Jugendhilfestatistik ausschließlich die Aufgabe des rechenschaftlichen Nachweises der Aktivitäten der Jugendbehörden mit einem eindeutigen Schwerpunkt auf ihre obrigkeits- und eingriffsorientierten Tätigkeiten zugewiesen. Im Zuge der quantitativ wachsenden gesellschaftlichen Bedeutung der Jugendhilfe¹⁹, einem veränderten Jugendhilfeverständnis²⁰ und den aufkommenden Bestrebungen zur Jugendhilfeplanung²¹ wurde der amtlichen Jugendhilfestatistik ein erweitertes Aufgabenspektrum zugedacht. Dieses wurde von Voit wie folgt beschrieben: »Einerseits sollte die amtliche Jugendhilfestatistik eine lückenlose Bestandsaufnahme des gesamten Jugendhilfebereiches, d. h. eine Vollerhebung der relevanten und vergleichbaren Sachverhalte und Vorgänge leisten. Andererseits sollten die er-

¹⁸ Der Auslöser dieser beginnenden Umbruchssituation war die sogenannte Heimkampagne (vgl. etwa Almstedt/Munkwitz 1982).

¹⁹ Als Indikator für die zunehmende Bedeutung wurden u.a. die steigenden öffentlichen Aufwendungen herangezogen. So betragen nach Angaben des Sozialberichtes der Bundesregierung die Aufwendungen für die Jugendhilfe im Jahre 1965 0,82 Mrd. DM, 1970 1,5 Mrd. und 1975 4,1 Mrd. DM. Innerhalb von zehn Jahren sind die Aufwendungen für die Jugendhilfe somit auf den fünffachen Betrag gestiegen. Der Anteil am Bruttosozialprodukt stieg von 0,18 % im Jahr 1965 auf 0,39 % im Jahr 1975 und hat sich damit im gleichen Zeitraum mehr als verdoppelt (vgl. Statistisches Bundesamt 1976, S. 685).

²⁰ So wurden z.B. in der Diskussion um das neue Jugendhilferecht die Leistungen der Jugendhilfe betont, die als Förderung und Hilfe verstanden werden (vgl. AWO 1970; so auch Fichtner 1970); Durch das neue Jugendhilferecht soll eine »Stabilisierung der Jugendhilfe als eigenständiger, unentbehrlicher Erziehungshilfeträger anstelle ihrer Begrenzung als Ausfallbürge bei versagenden Eltern« eingeleitet werden (zit. nach Nikles 1978, S. 105).

²¹ Vgl. Blandow (1989, S. 13), Ortmann (1976), Hagenah (1976).

hobenen Jugendhilfedaten interpretierfähig, aussagekräftig und planungsrelevant sein« (Voit 1972, S. 227).

Äußerer Anlass der Debatte um die Jugendhilfestatistik waren die aufgetretenen Schwierigkeiten bei der Erstellung des Ersten Jugendberichtes der Bundesregierung. Die Arbeiten der Kommission verzögerten sich um zwei Jahre, da u.a. keine ausreichende Datenbasis unmittelbar verfügbar war (vgl. Bayer/Krüger/Lüders 1997). In der Stellungnahme des Bundestagsausschusses für Familien- und Jugendfragen wurde deshalb die Forderung erhoben: »Die Bundesregierung wird ersucht, ... 6. eine bundeseinheitliche Jugendhilfestatistik auf der Grundlage einheitlicher Begriffe anzustreben, in die die freien Träger der Jugendhilfe mit einbezogen werden« (Deutscher Bundestag 1967, S. 8).

In der nachfolgenden Fachdebatte wurde die amtliche Jugendhilfestatistik von mehreren Seiten heftig kritisiert und die Forderung erhoben, eine Statistik zu entwickeln, die ein Gesamtbild der Jugendhilfe darstellt und planungsrelevante Daten bereitstellt. Unter Bezugnahme auf die ersten beiden Jugendberichte betonte die Arbeitsgemeinschaft für Jugendfürsorge und Jugendpflege (AGJJ)²², dass die Jugendhilfestatistik Informationen nur unzureichend bereithielt (vgl. AGJJ 1970, S. 31). Ebenso wurde in der Diskussion zur Reform des Jugendwohlfahrtsgesetzes deutlich auf die Unzulänglichkeiten der Jugendhilfestatistik hingewiesen und gefordert, dass die Neukonzeption der Jugendhilfestatistik bei dem geplanten Jugendhilfegesetz direkt mitberücksichtigt werden sollte. Als Gründe für eine differenzierte Statistik wurde die gestiegene Bedeutung der Statistik als Basis für Planungen in der Jugendhilfe und als Mittel zur sachgerechten Information einer breiten Öffentlichkeit gesehen (vgl. AWO 1970, S. 133). Darüber hinaus wurde in Fachkreisen bemängelt, dass die amtliche Jugendhilfestatistik Anfang der 1970er-Jahre immer noch einen bestimmten historischen Entwicklungsstand der Institution Jugendamt widerspiegelte: das Jugendamt als Eingriffsbehörde und Verwaltungsinstanz gegenüber sozial und rechtlich auffälligen Kindern und Jugendlichen (vgl. Voit 1972, S. 232). Auch im Dritten Jugendbericht wurde nochmals betont: »Die derzeitige Jugendhilfestatistik deckt das Gesamtfeld der gegenwärtigen Jugendhilfe nur in sehr unzulänglicher und meist globaler Weise ab; es werden entscheidende Lücken offengelassen und wichtige Problembereiche gar nicht erfasst« (BMFJ 1972, S. 120). Die unterschiedlichen Kritikpunkte an der damaligen Jugendhilfestatistik lassen sich in folgenden Punkten zusammenfassen:

- (a) Es war nicht möglich, ein vollständiges und zerrungsfreies Bild der Aktivitäten der öffentlichen Jugendhilfe, die laut Aufgabenkatalog des JWG in die Zuständigkeit des Jugendamtes fiel, zu zeichnen. Besonders hervorgehoben wurden die

²² 1971 wurde die AGJJ umbenannt in Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe, abgekürzt AGJ.

- fehlenden Angaben zur Jugendpflege, den sogenannten »offenen« Hilfen, zum Jugendschutz und zu den modellhaften Aktivitäten der Jugendämter.
- (b) Die Beteiligung der Träger der freien Jugendhilfe an Aufgaben der öffentlichen Jugendhilfe, z.B. Pflugschaften und Beistandschaften, wurde nicht dokumentiert.
 - (c) Die Tätigkeiten der Träger der freien Jugendhilfe, besonders im Rahmen der Jugendpflege, wurden überhaupt nicht nachgewiesen.
 - (d) Es gab keine gesicherten und umfassenden Informationen über die Mitarbeiter in der Jugendhilfe, weder bei den Trägern der öffentlichen noch der freien Jugendhilfe.
 - (e) Die Ausgaben der Jugendhilfe wurden nur unzureichend dargestellt. Bei den öffentlichen Trägern fehlte der Nachweis der Personal-, Sach- und Investitionskosten der Jugendbehörden und bei den Trägern der freien Jugendhilfe deren eigene Finanzaufwendungen.
 - (f) Ziel sollte es nach Voit sein, eine Statistik zu entwickeln und umzusetzen, die den Kriterien der Vollständigkeit, Aussagefähigkeit und der Planungsrelevanz genüge (vgl. Voit 1972, S. 232 f.). Die Umsetzung dieser Forderung war allerdings mit vielen Schwierigkeiten und Hindernissen behaftet, die sich hauptsächlich darin begründete, dass die Jugendhilfe seinerzeit noch nicht über eine einheitliche Begrifflichkeit für ihre Angebote, Maßnahmen und Hilfen verfügte, nicht bei allen Jugendhilfeträgern die gleiche Bereitschaft zur Auskunftspflicht bestand sowie die Belastung der Auskunftspflichtigen und der Kostengesichtspunkt bei einem so ambitionierten Vorhaben nicht unberücksichtigt bleiben konnte. Dennoch gab es weitere Initiativen und erste Verbesserungsansätze.

Zur Ergänzung und Verbesserung der Jugendhilfestatistik wurde schon im Jahre 1968 eine Kommission der AGJJ berufen, die sich aus Vertretern der öffentlichen und freien Jugendhilfe zusammensetzte. Zwei Jahre später wurde ein differenzierteres Erhebungskonzept vorgelegt, in dem teilweise versucht wurde, die o.g. Unzulänglichkeiten der Statistik zu beheben. Besondere Berücksichtigung fand die öffentliche und freie Jugendpflege, eine den Entwicklungen der institutionellen Jugendhilfe angepaßte Kategorisierung der Jugendhilfeeinrichtungen, eine differenzierte Erhebung der tätigen Personen in der Jugendhilfe sowie eine Ausweitung der Aufwandsstatistik (vgl. AGJJ 1970).

Trotz des eindeutig positiven Votums der Fachöffentlichkeit und der politisch Verantwortlichen²³ sowie des Vorliegens erster konkreter Ergänzungs- und Verbesserungsvorschläge kam es nicht zu einer entsprechenden Umsetzung in Form einer Neugestaltung der Jugendhilfestatistik. Erst nach und nach wurden einzelne Ände-

²³ In der Stellungnahme der Bundesregierung zum Dritten Jugendbericht wurde die Kritik an der Jugendhilfestatistik akzeptiert und eine möglichst rasche Abhilfe in Aussicht gestellt (vgl. BMFJ 1972, S. VIII).

rungen und Erweiterungen vorgenommen. Gründe hierfür sind hauptsächlich darin zu sehen, dass die unübersichtliche Vielfalt von Leistungen und Trägern sowie eine völlig uneinheitliche Nomenklatur der Jugendhilfe die Entwicklung eines bundeseinheitlichen Erhebungskonzeptes äußerst erschwerten. Darüber hinaus waren die 1970er-Jahre dadurch gekennzeichnet, dass man auf die Jugendhilferechtsreform wartete, durch die man sich eine Vereinheitlichung der Begriffe versprach (vgl. Greese 1977, S. 61).

Der langsame Prozess der Umsetzung der gewünschten Veränderungen begann dann nach der Veröffentlichung des Dritten Jugendberichtes mit der einmaligen Personalstrukturerhebung zum 01.11.1974. Die Erhebung wurde auf der Rechtsgrundlage der Verordnung über die Durchführung einer Statistik über die Struktur des Personals der Jugendhilfe vom 23. August 1974 durchgeführt. Ziel dieser Erhebung war es, alle Beschäftigten in der Jugendhilfe zum genannten Stichtag zu erfassen, seien sie in ihrem jeweiligen Tätigkeitsfeld voll, teilweise oder nebenberuflich tätig (vgl. Statistisches Bundesamt 1976; Kuhn 1977). Diese, bis zu diesem Zeitpunkt noch nie durchgeführte Erhebung, brachte differenzierte Erkenntnisse über die Beschäftigten in einzelnen Arbeitsfeldern und Einrichtungstypen sowie über deren Altersstruktur und die Verteilung von Frauen und Männern in der Jugendhilfe. Wichtigste Erkenntnis dieser Erhebung war die geringe Fachlichkeit der Jugendhilfe. Es wurde zum ersten Mal offenkundig, dass nur jede zweite tätige Personen in der Jugendhilfe einen auf erzieherische Aufgaben bezogenen Abschluss besaß und der Anteil der nur unzulänglich für ihre Aufgaben vorgebildeten Kinderpflegerinnen 14% betrug (vgl. Statistisches Bundesamt 1976). Greese zog daraus den Schluss, »dass es noch erhebliche Mängel bei der Fachlichkeit und Professionalität der Jugendhilfe gibt« (Greese 1977, S. 62). Eine Besonderheit – die bis heute ohne Wiederholung geblieben ist – dieser Erhebung war, dass auf Wunsch der Jugendverbände auch gesondert die während des Jahres in der außerschulischen Jugendarbeit tätigen ehrenamtlichen Mitarbeiter miterfasst wurden.²⁴

Mit der Durchführung dieser Sondererhebung wurde zwar noch kein Gesamtkonzept für eine quantitative Erfassung aller Teilbereiche der Jugendhilfe erreicht, sie stellte aber trotzdem einen wichtigen Meilenstein dar, da sie einen umfassenden und genauen Überblick der institutionellen und personellen Infrastruktur gab. Gerade die Anzahl der fachlich einschlägig ausgebildeten MitarbeiterInnen stellte ein wichtiges Maß für die Qualität der geleisteten Arbeit in der Jugendhilfe dar. Zusätzliche Besonderheit bei dieser Erhebung war die Auskunftspflicht der freien Träger. Wenn bis zu diesem Zeitpunkt Erhebungstatbestände von den freien Trägern abgefragt wurden, z.B. bei der seit 1950 existierenden Einrichtungsstatistik der Jugendhilfe, wurden

diese immer vom örtlichen Jugendamt an das Statistische Landesamt gemeldet. Die Auskunftspflicht erklärt sich zwar aus sachlichen Gründen, da die Informationen über jede einzelne tätige Person bei einem freien Träger nicht beim Jugendamt bekannt sein konnte. Nichtsdestotrotz stellte die Einbeziehung der freien Träger in den Kreis der Auskunftspflichtigen insoweit einen Wendepunkt dar, als damit erstmals detailliertere Informationen über diese vorgelegt wurden und somit der erste Schritt auf das bisher amtlich-statistisch »unbekannte« Gebiet der *freien* Jugendhilfe gewagt wurde. Die Erhebung der Einrichtungen und tätigen Personen blieb zunächst einmalig. Aus den o.g. Gründen wurde die allseits geforderte kontinuierliche Erhebung erst im Jahr 1980 gesetzlich verankert und dann ab 1982 regelmäßig alle vier Jahre durchgeführt.

Das besondere Problem der Einbeziehung der gesamten Tätigkeiten der freien Träger der Jugendhilfe wurde ebenfalls Anfang der 1970er-Jahre aufgrund der bereits genannten Forderungen diskutiert. Prinzipiell sah man in der Fachdiskussion zwar die Notwendigkeit einer derartigen Erhebung, die allerdings an der Bereitschaft der Mehrzahl der freien Träger scheiterte. In der Stellungnahme der AGJJ zur Ergänzung und Verbesserung der Jugendhilfestatistik wurde einerseits darauf hingewiesen, dass eine umfassende Erhebung eine gesetzlich verankerte allgemeine Auskunftspflicht der Verbände voraussetzen würde, die aber von den Verbänden überwiegend abgelehnt wird, da die organisatorischen Möglichkeiten der Erfüllung bei den einzelnen Verbänden recht unterschiedlich seien, so dass die Erhebung der Daten wahrscheinlich höchst ungleichmäßig erfolgen würde (vgl. AGJJ 1970, S. 31 f.). Als Ausweg aus diesem Dilemma wurde von der AGJJ folgender Vorschlag unterbreitet: »In einem Anhang zur amtlichen Statistik sollen Daten über die Jugendverbände und die Wohlfahrtsverbände wiedergegeben werden, die das Statistische Bundesamt aufgrund der Angaben dieser Verbände zusammenstellt« (AGJJ 1970, S. 32). Dieses Vorhaben ist allerdings über einige Vorgespräche zwischen der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege und dem Statistischen Bundesamt nie hinausgekommen (vgl. Niedrig 1977, S. 59 f.).

Um dennoch die Tätigkeiten der freien Träger der Jugendhilfe – wenn auch lückenhaft – darzustellen, wurde von der AGJJ damals die Auffassung vertreten, dass mit Hilfe der Jugendhilfestatistik wenigstens diejenigen Tätigkeiten der freien Träger erfasst werden sollen, die routinemäßig dem Jugendamt bekannt waren. Diese Anregungen wurden allerdings nur in einem geringen Maß umgesetzt.

Ein weiterer wichtiger Kritikpunkt Anfang der 1970er-Jahre, der auch in besonderem Maße die Aktivitäten der Jugend- und Wohlfahrtsverbände betraf, war die mangelnde Ausweitung der Erhebung auf die Jugendpflege, um ein möglichst umfas-

²⁴ Die Erfassung der ehrenamtlichen Mitarbeiter erwies sich als schwierigster Teil der Erhebung und

sendes Bild der Jugendhilfe zeichnen zu können. Zu diesem Punkt wurden von der AGJJ 1970 ebenfalls konkrete Vorschläge ausgearbeitet, die sich zum einen auf eine differenzierte Erfassung der Inanspruchnahme der jugendpflegerischen Einrichtungen der öffentlichen Träger und zum anderen auf die öffentlich geförderten Maßnahmen der Jugendpflege²⁵ bei freien Trägern konzentrierten. Darüber hinaus wurde vorsichtig in Erwägung gezogen, dass feste Gruppen bei Jugendverbänden gezählt werden sollten, die dem Jugendamt bekannt sind. Dabei blieb oberstes Prinzip: Es kann nur das in die amtliche Statistik aufgenommen werden, was durch die Auskunftspflicht der Jugendämter in Erfahrung zu bringen war. Von diesen vielen Vorschlägen wurde nur die Erfassung der öffentlich geförderten Maßnahmen der Jugendarbeit bei öffentlichen und freien Trägern umgesetzt. Die anderen konstruktiven Vorschläge sind offensichtlich an pragmatischen sowie definitorischen Schwierigkeiten gescheitert.

Die Vorschläge zur Ausweitung der finanziellen Aufwendungen für die Jugendhilfe wurden ebenfalls aus pragmatischen Gründen zum damaligen Zeitpunkt nicht in Angriff genommen. Die Einbeziehung der Personal-, Sach- und Investitionskosten der Jugendämter scheiterte an unterschiedlichen Haushaltssystematiken der Kommunen, und die Einbeziehung der finanziellen Leistungen der freien Träger wurde nicht weiter verfolgt, da die erforderlichen Abgrenzungen, die Berücksichtigung der Leistungen ehrenamtlicher Mitarbeiter und die technischen Probleme der Erhebung unüberwindliche Schwierigkeiten darstellten. Abgesehen von den technischen Schwierigkeiten war es zum damaligen Zeitpunkt auch nicht selbstverständlich, dass Jugend- und Wohlfahrtsverbände der Öffentlichkeit ökonomische Bilanzen vorlegen sollten.

Neben diesen Erweiterungen der Statistik wurden auch andere Verbesserungen der Statistik aufgrund der massiven Kritik des Dritten Jugendberichts diskutiert, die sich auf die Weiterentwicklung des Erhebungsinstrumentes bezogen. In der Kommentierung der Erhebungsergebnisse der Jugendhilfestatistik durch das Statistische Bundesamt im Jahre 1974 findet sich der Hinweis, dass daran gearbeitet wurde, die Erhebung der Jugendhilfestatistik zu den erzieherischen Hilfen von Sammelbelegen auf Individualerhebungsbogen umzustellen. »Da sich die vielfältigen Maßnahmen der Jugendwohlfahrtsbehörden in ihrem vollen Umfang zahlenmäßig nur sehr schwer erfassen lassen, beschränken sich die Angaben der Jugendhilfestatistik derzeit auf einige der bedeutendsten Maßnahmen. Im Zuge der Weiterentwicklung der Jugendhilfestatistik wird z.Z. ein Individualzählblatt entwickelt, dessen Verwendung mannigfaltige Merkmalskombinationen zuläßt und die Statistik erheblich aussagefähiger machen soll« (Statistisches Bundesamt 1974, S. 790).

führte zu beträchtlichen zeitlichen Verzögerungen (vgl. Greese 1977, S. 61).

²⁵ Gemeint waren: Internationale Jugendbegegnungen, Jugendbildungsfahrten und Freizeitmaßnahmen (vgl. AGJJ 1970, S. 35).

Diese neue Erhebungsform wurde 1974 zwar bei acht Jugendämtern und einem Landeswohlfahrtsverband erprobt, allerdings erfolgte zum damaligen Zeitpunkt noch keine bundeseinheitliche Einführung (vgl. Schäfer/Cremer 1979, S. 29 f.). Gründe hierfür liegen darin, dass das seinerzeit geltende fachstatistische Gesetz nach Ansicht von Rechtsexperten keine Individualerhebungen in der Jugendhilfe zuließ. Der Gesetzestext erwähnte ausdrücklich, dass die Erhebung nach Empfängergruppen und somit nicht nach den *einzelnen* Empfängern zu gliedern ist. Eine Änderung des fachstatistischen Gesetzes in diesem Sinne erschien in der damaligen Situation, die durch eine intensive und kontrovers geführte Diskussion um den Schutz personenbezogener Daten gekennzeichnet war, nicht umsetzbar. Erst, nachdem die Unsicherheiten über die verfassungsrechtlichen Anforderungen an den Schutz personenbezogener Daten durch das Bundesverfassungsgerichtsurteil von 1983 zur Volkszählung geklärt waren, wurde Mitte der 1980er-Jahre die Einführung der Individualerhebung neu diskutiert.

Neben der fehlenden Rechtsgrundlage spielte bei den Ausweitungsbestrebungen der Jugendhilfestatistik zusätzlich die Kostenseite eine gewisse Rolle. So wurde z.B. bei der rechtlichen Verankerung der Erhebung zu den Einrichtungen und tätigen Personen sowie den Maßnahmen der Jugendarbeit im Ersten Statistikbereinigungsgesetz von 1980 die vorgesehene zweijährige Periodizität aus Kostengründen auf vier Jahre heraufgesetzt. Dies erklärt sich aus der generellen Intention des Ersten Statistikbereinigungsgesetzes, die öffentlichen Aufwendungen für Bundesstatistiken zu senken.²⁶ Somit galt, dass bei der Weiterentwicklung der Jugendhilfestatistik ebenfalls die zusätzlich anfallenden Kosten zu berücksichtigen seien.

Insgesamt sind die 1970er-Jahre durch eine intensive Diskussion um dringend notwendige Ergänzungen und Verbesserungen der Jugendhilfestatistik gekennzeichnet, die allerdings nur in einem begrenzten Maß umgesetzt wurden. Greifbares Ergebnis war die Einführung von zwei neuen Teilerhebungen im Rahmen des Erhebungskonzeptes der Jugendhilfestatistik: Einrichtungen und tätige Personen in der Jugendhilfe sowie öffentlich geförderte Maßnahmen der Jugendarbeit. Beide Statistiken erfuhren im Jahre 1980 ihre gesetzliche Verankerung durch eine Veränderung des Gesetzes über die Durchführung von Statistiken auf dem Gebiet der Sozialhilfe, der Kriegsofopferfürsorge und der Jugendhilfe.²⁷ In den erweiterten Paragraphen 4 bis 6 wurde festgelegt, dass ab 1981 alle vier Jahre²⁸ der Bestand an Einrichtungen und

²⁶ »Bei den vorgesehenen Änderungen handelt es sich vor allem um die Streichung einzelner Statistiken sowie statistischer Erhebungsmerkmale und die Verringerung der Häufigkeit statistischer Befragungen sowie der Zahl der Befragten. Überdies werden auch solche Änderungen vorgenommen, die lediglich eine Anpassung an veränderte Verhältnisse darstellen« (Deutscher Bundestag 1979, S. 16).

²⁷ Die Änderungen wurden durch den Artikel 19 des Ersten Statistikbereinigungsgesetzes veranlasst (vgl. Erstes Gesetz zur Änderung statistischer Rechtsvorschriften 1980, S. 302).

²⁸ Im Gesetzesentwurf war zunächst eine zweijährige Periodizität für diese Statistiken vorgesehen, für das Personal sollten sogar jährlich die Personalbestandszahlen erhoben werden. Die Periodizi-

die tätigen Personen nach verschiedenen Erhebungsmerkmalen²⁹ erfasst werden mussten. Gleiches galt für die Maßnahmen der Jugendarbeit.³⁰

Verschiedene erhebungstechnische Schwierigkeiten führten dazu, dass diese neuen Teilerhebungen erst 1982 durchgeführt werden konnten. Die Ausweitung der Erhebungstatbestände hatte darüber hinaus noch zwei weitere Konsequenzen: Einerseits wurde der Name der Statistik geändert. Durch die Berücksichtigung der tätigen Personen in Jugendhilfeeinrichtungen der freien Träger und einiger Maßnahmen der Jugendarbeit, die von freien Trägern durchgeführt wurden, war der Erhebungsgegenstand nicht mehr ausschließlich die öffentliche, sondern auch die freie Jugendhilfe. Aus diesem Grund wurde die Bezeichnung »Statistik der öffentlichen Jugendhilfe« hinfällig, und in der Folgezeit sprach man nur noch von der »Statistik der Jugendhilfe«. Andererseits wurde zur Kennzeichnung der unterschiedlichen Erhebungstatbestände eine systematische Gliederung eingeführt, die bis in die Gegenwart Bestand hat. Es wurde differenziert zwischen Teil I: Erzieherische Hilfen, Teil II: Jugendarbeit, Teil III: Einrichtungen und tätige Personen sowie Teil IV: Aufwand: Ausgaben und Einnahmen (vgl. Carspecken 1985).

Aufgrund verschiedener Schwierigkeiten, die bei der ersten Durchführung der neuen Teilerhebungen aufgetreten waren, wurde der Gesetzestext erneut durch das Zweite Statistikbereinigungsgesetz geändert.³¹ Wichtigste Änderung war die zueinander verschobene Periodizität der beiden Statistiken (Einrichtungen und tätige Personen ab 1986 und öffentlich geförderte Maßnahmen der Jugendarbeit ab 1988) und bei der Maßnahmenstatistik die Zurücknahme der Auskunftspflicht der freien Träger, die allerdings für das Erhebungsjahr 1992 wieder eingeführt wurde.

Betrachtet man das gesetzlich festgelegte Ergebnis nach der mehr als zehn Jahre dauernden ausführlichen Diskussion um die Entwicklung einer aussagefähigen Sozialstatistik, die differenzierte Informationen für die Öffentlichkeit und planungsrelevante Tatbestände zur Verfügung stellen sollte, kann dieses nur als unzureichend bewertet werden. Neben den oben schon aufgeführten Gründen der uneinheitlichen und vielfältigen Strukturen der Jugendhilfe, dem Fehlen einer trennscharfen Begrifflichkeit und der geringen Bereitschaft der freien Träger zur Auskunftspflicht waren

tät wurde dann allerdings durch Intervention des Bundesrates auf vier Jahre heraufgesetzt. In der Begründung heißt es: »Eine Erfassung im Abstand von vier Jahren wird für ausreichend angesehen. Im Hinblick auf die finanziellen Engpässe aller öffentlichen Träger ist nicht zu erwarten, dass sich die Hilfen in diesem Bereich kurzfristig ändern werden« (Deutscher Bundestag 1979, S. 38 f.).

²⁹ Erhebungsmerkmale für Heime und sonstige bauliche Einrichtungen: Einrichtungsart, Trägergruppe und verfügbare Plätze; für tätige Personen: Alter, Geschlecht, Berufsausbildungsabschluss, Stellung im Beruf, Art der Beschäftigung, Arbeitsbereich, Art des Trägers, Art der Einrichtung.

³⁰ Die für die Erhebung vorgesehenen Maßnahmen der Jugendarbeit waren: Kinder- und Jugendberufshilfe, internationale Jugendarbeit, Jugendbildungsarbeit, Schulung ehrenamtlicher Mitarbeiter. Erhebungsmerkmale waren: Dauer der Maßnahme und Teilnehmerzahl sowie Geschlecht der Teilnehmer.

darüber hinaus auch die voraussehbaren Schwierigkeiten bei der notwendigen Änderung der fachstatistischen Rechtsgrundlage im Rahmen der Datenschutzdebatte und die notwendigen Kostenerwägungen zu nennen.

3.5 Jugendhilfestatistik in der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik

Bevor auf die konkreten statistischen Erhebungen in der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik (DDR) eingegangen wird, ist es notwendig, zunächst auf die besondere Situation der amtlichen Statistik in der DDR einzugehen.

3.5.1 Die Bedeutung der amtlichen Statistik in der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik³²

Für das alle Lebensbereiche betreffende zentralistische Regieren und Dirigieren in der Gesellschaft der ehemaligen DDR war die Statistik ein wichtiges Instrument der Ist-Analyse zur Vorbereitung geplanter und zur Kontrolle der Wirksamkeit angeordneter Maßnahmen. Somit war die amtliche Statistik ein Instrument der Machtausübenden. Aus dieser starken Bedeutung, die in anderen ehemaligen sozialistischen Staaten ähnlich war, ergaben sich noch weitere Besonderheiten der amtlichen Statistik in der DDR: der Zentralismus, eine Doppelfunktion und die Unterordnung der Statistik unter die Partei (vgl. Praschek 2000, S. 25).

Der *Zentralismus* der amtlichen Statistik in der ehemaligen DDR ergibt sich zwangsläufig aus ihrer Funktion der Kontrolle von zentralen Vorgaben. Vorteil dieses Zentralismus lag vor allem darin, dass der Aufwand durch die Einheitlichkeit gering gehalten wurde. Es entstanden weniger Reibungsverluste, da einerseits nur die Zentrale bestimmte, was erhoben wird und andererseits keine unterschiedlichen Erhebungsgegenstände oder Kategorien verwendet wurden, die später wieder mühsam zusammengeführt werden mussten. Entscheidender Nachteil war allerdings, dass Fehlentscheidungen der Zentrale flächendeckende Auswirkungen hatten.

Die amtliche Statistik in der ehemaligen DDR hatte nicht nur die Funktion Daten zu gesellschaftlichen Massenerscheinungen zu sammeln, um die Politik und die Öffentlichkeit über die Lage und Entwicklung des Staates zu informieren. Gleichzeitig

³¹ Vgl. Artikel 12 des 2. Gesetzes zur Änderung statistischer Rechtsvorschriften (1986, S. 2555).

³² In der DDR existierte der Begriff »amtliche Statistik« nicht. Allerdings hat die Staatliche Zentralverwaltung für Statistik (SZS) in wesentlichen Teilen ihres Aufgabenspektrums nichts anderes gemacht, als auch andere Statistische Ämter der Welt. »Als Staatliche Institution hatte sie die Aufgabe laufend Daten über gesellschaftliche Massenerscheinungen zu erheben, aufzubereiten, darzustellen und zu analysieren. Dies vollzog sie im Auftrag des Staates und erhielt dazu die notwendigen materiellen, finanziellen und personellen Mittel aus dem Staatshaushalt. Sie verfügte über eine eigene Behörde mit entsprechenden strukturellen und regionalen Gliederungen. Die Tätigkeit des SZS der DDR, kann deshalb als amtliche Statistik bezeichnet werden, wenn auch damit die Aufgabe der SZS nicht vollständig abgegrenzt waren. Entsprechend den spezifischen Funktionen der Statistik in der DDR war die SZS neben den traditionellen Aufgaben der amtlichen Statistik für die Ausgestaltung des volkswirtschaftlichen statistischen Systems verantwortlich« (Statistisches Bundesamt 1999, S. XIII).

wurde der amtlichen Statistik die Funktion übertragen, insbesondere im Bereich der Wirtschaft die Daten zur Überprüfung der Zielerreichung der Planwirtschaft zu erheben und bereitzustellen. Somit erfüllte die amtliche Statistik in der ehemaligen DDR eine *Doppelfunktion*. Da diese Daten insbesondere beim Nicht-Erreichen der Planziele eine hohe Brisanz innerhalb der DDR als auch im internationalen Vergleich hatten, waren die Erhebungsergebnisse nur nach einem abgestuften System zugänglich (vgl. Praschek 2000, S. 26).³³ Aus Sicht der demokratischen Staaten muss man sicher konstatieren, dass die amtliche Statistik in der ehemaligen DDR teilweise ihre Funktion der uneingeschränkten Information der Öffentlichkeit verloren hatte.

Die Funktion der Statistik als Instrument der Machtausübung hatte auch zur Folge, dass die amtliche Statistik der Partei untergeordnet wurde. Die Einflussnahme der Partei wirkte sich auf die Personalentscheidungen bei der Staatlichen Zentralverwaltung für Statistik, der Gestaltung der Statistik und der Nutzung der statistischen Ergebnisse aus. Somit muss von einer *Unterordnung der Statistik unter die Partei* gesprochen werden (vgl. Paschek 2000, S. 27f.; von der Lippe 1999b, S. 26ff.).

3.5.2 Die Arbeitsfelder der West-Jugendhilfe im Verständnis der DDR und ihre statistische Erfassung

Das Verständnis der Kinder- und Jugendhilfe in den alten Bundesländern, wie es sich nach dem zweiten Weltkrieg entwickelt hat, entspricht nicht dem Verständnis in der ehemaligen DDR.³⁴ Somit stand in der DDR auch kein geschlossenes Erhebungskonzept der amtlichen Statistik über die Strukturen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe zur Verfügung.

Deshalb müssen aus der Perspektive des heutigen Verständnisses der Kinder- und Jugendhilfe die einzelnen Aufgaben- und Leistungsbereiche im System der DDR zusammengetragen werden, die näherungsweise den Arbeitsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe des SGB VIII entsprechen. Hierzu wären folgende Arbeitsfelder nach Seidenstücker/Münder (1990, S. 17ff.) zu unterscheiden:

- Jugendarbeit,
- Allgemeine Förderung und Unterstützung der Erziehung in der Familie,
- Einzelfallbezogene Hilfsmaßnahmen durch die Jugendhilfeorgane,

³³ Da der Berichtspflichtige mit Nachteilen rechnen musste, wenn seine Angaben nachwies, dass das Planziel nicht erreicht wurde, könnte vermutet werden, dass die Einzelangaben geschönt wurden. Nach allgemeiner Auffassung ist hiervon nicht auszugehen, da nicht zuletzt Datenfälschungen durch die Auskunftspflichtigen unter Strafe standen (vgl. Praschek, 2000, S. 26; von der Lippe 1999a, S. 377).

³⁴ Entscheidender Grund für das Auseinanderdriften der Kinder- und Jugendhilfe in der DDR liegt nach Seidenstücker/Münder daran, dass schon relativ frühzeitig sehr deutlich die beiden großen Bereiche Jugendpflege/-förderung und Jugendfürsorge organisatorisch und rechtlich getrennt wurden (vgl. Seidenstücker/Münder 1990, S. 10f.).

- Mitwirkung der Jugendhilfeorgane in gerichtlichen Verfahren und Entscheidungen zur Regelung von Erziehungsrechtsangelegenheiten,
- Vormundschaften, Pflegschaften und Adoption,
- Rechtsschutz Minderjähriger.

Im Folgenden kann es nicht Aufgabe sein, die Bedeutung und Besonderheiten der einzelnen Tätigkeitsbereiche herauszuarbeiten (vgl. hierzu ausführlich Seidenstücker/Münder 1990, S. 17ff.; BMFSFJ 1994). Aufgrund des thematischen Schwerpunkts der Arbeit wird in erster Linie der Frage nachgegangen, welche regelmäßigen (amtlichen) Erhebungen in der DDR in den jeweiligen Aufgabengebieten durchgeführt wurden.

Jugendarbeit

In der DDR war die Jugendarbeit bzw. -förderung von der Jugendfürsorge getrennt und gehörte somit ressortmäßig nicht zur Jugendhilfe. Grundlage für die Jugendarbeit war das 3. Jugendgesetz. »In seiner sozialpolitischen Zielstellung war es darauf gerichtet, die Entwicklung der Jugend auf der Grundlage der marxistisch-leninistischen Weltanschauung zu sichern und die Herausbildung eines »festen Klassenstandpunktes« zu fördern. Alle Staatsorgane und staatlichen Leiter wurden durch das Jugendgesetz verpflichtet, durch staatliche Maßnahmen diesem Anliegen gemäße Bedingungen zu schaffen. Das geschah über Jugendförderpläne der Volksvertretungen der Kreise« (Seidenstücker 1990, S. 17). Bereiche der Jugendarbeit waren 1. die Aktivierung der Jugend für wirtschaftliche Ziele (z.B. Jugendbrigaden), 2. die politische Bildungsarbeit und 3. der Jugendfreizeitbereich.

Daten zum Jugendfreizeitbereich veröffentlichte regelmäßig das Statistische Jahrbuch der DDR (vgl. eine Zusammenstellung von Seidenstücker/Münder 1990, S. 53, bezüglich der zeitlichen Entwicklung zwischen 1960 und 1989 vgl. Deininger 1993, S. 297). Die umfangreichen Aktivitäten der Freien Deutschen Jugend (FDJ) erfasste die interne FDJ-Statistik. Eine regelmäßige Veröffentlichung war nicht vorgesehen. Zilch weist darauf hin, dass die Daten der internen FDJ-Statistik oftmals schon geschönt waren, aber bei offiziellen Anlässen meist noch zusätzlich überhöht wurden (vgl. Zilch 1991, S. 50).³⁵

Darüber hinaus wurde im Rahmen der fachlichen Berichterstattung der SZS für das Ministerium für Volksbildung die »Statistik der außerschulischen Einrichtungen« geführt (Formblattnummer 6/03). Es handelt sich um eine zweijährige Erhebung, die zum 30. Juni durchgeführt wurde, zuletzt am 30. Juni 1990. Der Berichtszeitraum er-

³⁵ Weitere statistische Fakten zur FDJ können den Akten des Archivs für zeitgeschichtliche Jugendforschung entnommen werden (vgl. Zilch 1991, S. 50).

streckte sich vom 1. September bis zum 30. Juni des Folgejahres.³⁶ Erhebungsbereiche waren:

Anzahl der Einrichtungen nach folgenden Kategorien: Station der Jungen Naturforscher und Techniker, Station der Jungen Touristen, Haus der Jungen Pioniere, Pionierpark, Sternwarten, Astronomisches Zentrum, Pionierfilmstudio.

Erhebungskategorien:³⁷

- I. Übernachtungskapazitäten: Anzahl der ganzjährig nutzbaren Übernachtungskapazitäten sowie die Anzahl der Übernachtungen im Berichtszeitraum (1. September bis 30. Juni des Folgejahres)
- II. Planstellen der pädagogischen und technischen Mitarbeiter
- III. Qualifikation der Pädagogen
- IV. Arbeitsgemeinschaften der Schüler der Klassenstufen I bis X
- V. Ausgewählte Gruppen und Massenveranstaltungen
- VI. Kurzzeitige Zirkel, Kurse und Lehrgänge
- VII. Schülerakademien, Schülergesellschaften

Allgemeine Förderung und Unterstützung der Erziehung in der Familie

Im Bereich der allgemeinen Förderung und Unterstützung der Erziehung in der Familie stellten die Betreuungs-/Erziehungsangebote in Krippen, Kindergärten und Horten den größten Bereich dar. Darüber hinaus gehörten zu diesem Bereich familienfördernde Maßnahmen, die sehr breit gefasst wurden: z.B. Angebote zur Vorbereitung auf Ehe und Familie, Maßnahmen, die die Wohnungsverhältnisse, den hauswirtschaftlichen Dienstleistungsbereich oder die finanziellen Verhältnisse berührten. Ebenso sind zu diesem Bereich Angebote der Elternbildungsarbeit, die Erziehungsberatung und die Ehe- und Familienberatung zu zählen.

Regelmäßige statistische Erfassungen des SZS gab es allerdings nur zum Bereich der außerfamiliären Kinderbetreuung. Aufgrund der Zuständigkeit der Gesundheitsbehörden für die Krippenerziehung, wurden die Krippen jährlich im Rahmen der Gesundheits- und Sozialstatistik erfasst. Erfassungsgegenstand waren die Kinderkrippen und die Dauerheime für Säuglinge und Kleinkinder. Erfasst wurde die Anzahl der Einrichtungen, die Anzahl der Plätze, das Personal sowie die Belegung (vgl. Statistisches Bundesamt 1999, S. 300).

Im Rahmen der Bildungsstatistik wurden jährliche Erhebungen der Vorschulerziehung durchgeführt: »In der Statistik der Vorschulerziehung wurden alle Einrichtungen der Vorschulerziehung erfasst.

³⁶ Die Ergebnisse der »Statistik der außerschulischen Einrichtungen« werden im Bundesarchiv in Berlin aufbewahrt. Signatur und Berichtsjahr: DR2 A.9303 (1972-1986); DR2 A.3494 (1988-1990).

³⁷ In der nachfolgenden Aufzählung wird die Originalschreibweise wiedergegeben und keine Anpassung auf die Geschlechter differenzierende Schreibweise zurückgegriffen.

Zu den Einrichtungen der Vorschulerziehung gehörten:

1. Dauereinrichtungen
 - a) Kindergärten (Tageseinrichtungen mit einem Bildungs- und Erziehungsauftrag
 - b) Kindergärten mit Übernachtungsplätzen
 - c) Wochenkindergärten
 - d) Kindergärten mit angeschlossenen Wochenkindergarten
 - e) Kombinierte Einrichtungen mit Angeboten für Krippen- und Kindergartenkinder (von den ersten Lebenswochen an bis zum Eintritt in die zehnklassige allgemeinbildende polytechnische Oberschule.
2. Saisoneinrichtungen
 - a) Saisonkindergärten (Erntekindergärten), die in der Regel 9 Monate im Jahr geöffnet waren.
 - b) Saisonbelegung in Dauereinrichtungen, beinhaltete die zweitweilige Erweiterung von Dauereinrichtungen während der Ernte- oder Urlaubszeit.

Mit einer jährlichen 'Berichterstattung über die Einrichtungen der Vorschulerziehung' (Stichtag September) wurden durch die Staatliche Zentralverwaltung für Statistik (SZS) alle bestehenden kommunalen, betrieblichen und konfessionellen Einrichtungen der Vorschulerziehung, unabhängig von ihrem Unterstellungsverhältnis, befragt.

Mit der Berichterstattung wurden folgende Kennziffern über die Einrichtungen der Vorschulerziehung erfasst:

- Anzahl der gemeldeten Kinder, wobei die Kinder berufstätiger bzw. nicht berufstätiger Mütter und die Kinder, die nur halbtags den Kindergarten besuchen, gesondert ausgewiesen wurden.
- Durchschnittlich täglich anwesende bzw. fehlende Kinder nach Monaten unter besonderer Berücksichtigung der fehlenden Kinder wegen Infektionskrankheiten und Quarantäne der Einrichtungen sowie fehlender Kinder wegen anderer Krankheiten und aus sonstigen Gründen.
- Anzahl der Gruppen und der Gruppenstärken. In einer Gruppe wurden Kinder einer oder mehrerer Alterstufen, die in der Regel
 - o 18 Kinder im Kindergarten
 - o 25 Kinder im Wochenkindergarten
 - o 20 Kinder im Saisonkindergartenumfassten, von einem/einer Gruppenleiter/in betreut.
- Anzahl der pädagogischen Kräfte insgesamt und nach ihrer Qualifikation. Das pädagogisch tätige Personal wurde in folgender Untergliederung ausgewiesen:
 - o mit Ausbildung als Kindergärtnerin
 - o mit pädagogischer Kurzausbildung

- ohne pädagogische Ausbildung
- Anzahl der Plätze und Gruppenräume. Bei Neubauten und bei der Vervollkommnung der räumlich-hygienischen Bedingungen wurde in den Kindergärten davon ausgegangen, je Kind mindestens eine Norm von 2,5 qm Fläche in den Gruppenräumen zu gewährleisten.

Auf der Grundlage der erfassten Einzeldaten wurden die Anzahl der Plätze in Kindergärten je 1.000 Kinder im Kindergartenalter und die Anzahl der in Kindergärten betreuten Kinder je 1.000 Kinder im Kindergartenalter für die DDR insgesamt sowie nach Bezirken und Kreisen berechnet und ausgewiesen« (Statistisches Bundesamt 1999, S. 281f.).

Erhebungsergebnisse sind in den Statistischen Jahrbüchern der DDR in drei Ergebnistabellen veröffentlicht. (1) Bei den Einrichtungen der Vorschulerziehung wurde die Anzahl der Einrichtungen, der ErzieherInnen, der betreuten Kinder sowie die Versorgungsquote als Zeitreihe von 1955 an sowie nach Bezirken veröffentlicht. (2) Ebenso wurde die Anzahl der Gruppen in Kindergärten sowie die Anzahl der Kinder je Gruppe nachgewiesen. (3) Schließlich waren noch die Schulhorte an zehnklassigen allgemeinbildenden polytechnischen Oberschulen und Sonderschulen Gegenstand der regelmäßigen Berichterstattung. Nachgewiesen wurde die Anzahl der Hortgruppen, die Anzahl der HorterzieherInnen sowie die Versorgungsquote (beispielhaft für das Erhebungsjahr 1988: Statistisches Jahrbuch 1989 der DDR, S. 302f., vgl. Staatliche Zentralverwaltung für Statistik 1989). Zusammenfassende Darstellungen und Erläuterungen finden sich ebenfalls bei Höltershinken/Hoffmann/Prüfer (1997, S. 210ff.), Deininger (1993, S. 297), Seidenstücker/Münder (1990, S. 54).³⁸

Die Angebote der Horterziehung wurden durch eine zusätzliche Erhebung der SZS ermittelt. Die »Statistik der Schulhorte an zehnklassigen allgemeinbildenden polytechnischen Oberschulen« war eine jährlich Stichtagserhebung zum 31. Oktober. Erhoben wurde die Anzahl der Horte, die Anzahl der Gruppen und die Anzahl der Plätze gegliedert nach der Hortgröße (Anzahl der Gruppen je Hort), sowie die gemeldeten SchülerInnen in den Hortgruppen nach Klassenstufen. Den dritten Bereich stellte die Anzahl und die Qualifikation des pädagogischen Personals dar. Die Ergebnisse fanden Eingang in das Statistische Jahrbuch der DDR (vgl. Statistisches Jahrbuch 1989 der DDR, S. 303).³⁹

³⁸ Die vollständige Auswertung der Erhebung für das Gesamtgebiet der DDR sowie der einzelnen Bezirke kann im Bundesarchiv in Berlin eingesehen werden. Signatur und Berichtsjahre: DR2 A.2436 (1985-1986); DR2 A.2437 (1987-1988); DR2 A.3112 (1989).

³⁹ Die Originalerhebungsunterlagen sowie die Auswertungen sind im Bundesarchiv in Berlin einzusehen. Signatur und Erhebungsjahre DR2 A.2429 (1985-1988); DR2 A.3113 (1989).

Einzelfallbezogene Hilfsmaßnahmen durch die Jugendhilfeorgane

Dieser Bereich entspricht in etwa dem, was im Sinne des SGB VIII unter den Hilfen zur Erziehung gemäß §§ 27-35 SGB VIII verstanden wird. Ausgangspunkt in der Jugendhilfe der DDR war die Gefährdung (vgl. Lieber 1990, S. 234). In einer Gefährdungssituation wurden die Eltern zunächst durch die Jugendhilfekommissionen beraten. Wenn sich abzeichnete, dass diese Hilfen nicht ausreichten, wurde zunächst auf geeignete staatliche und gesellschaftliche Institutionen zurückgegriffen, so z.B. Arbeitskollektive, Sportgemeinschaften, Erziehungsberatungsgruppen in der Schule, Beratungsstellen des Gesundheitswesens etc. (vgl. Seidenstücker/Münder 1990, S. 23). Am Ende dieser Bemühungen der Jugendhilfekommissionen und der Inanspruchnahme der Ressourcen des sozialen Umfeldes gab es kein abgestuftes System der Hilfen zur Erziehung. Hatten die Hilfen im Umfeld nicht zum Erfolg geführt, blieb zumeist nur noch die Heimerziehung als Möglichkeit der Bearbeitung der Problemlage.

Der gesamte Komplex der einzelfallbezogenen Hilfsmaßnahmen war nicht Bestandteil der offiziellen amtlichen Statistik des SZS. Dies ist wahrscheinlich darauf zurückzuführen, dass die Jugendhilfe nicht als sozialstaatliche Leistung, sondern eher als »Schönheitsfehler des Sozialismus« (Mannschatz 1994, S. 32) betrachtet wurde und deshalb kein Interesse bestand, diesen Makel in besonderem Maße öffentlich zu machen.

Allerdings gab es seit 1968 eine interne jährliche »Berichterstattung über das Aufgabengebiet der Jugendhilfe« für das Ministerium für Volksbildung, Abteilung Heimerziehung.⁴⁰ Die Berichterstattung basierte auf einer jährlichen Erhebung auf Kreisebene. Mit der Erhebung wurden sämtliche Aktivitäten und Entscheidungen der Jugendhilfekommissionen und der Jugendhilfeausschüsse erfasst. So wird z.B. nachgewiesen, dass es im Jahre 1989 insgesamt in der DDR 4.179 Jugendhilfekommissionen gab, in denen 26.582 Personen ehrenamtlich als Jugendhelfer mitarbeiteten (vgl. Tabelle 1).

Neben diesen Strukturen der Jugendhilfe wurden noch alle Aktivitäten der Jugendhilfekommissionen und -ausschüsse auf Kreisebene erfasst. Insgesamt umfasste der Erhebungskatalog der Berichterstattung über das Aufgabengebiet der Jugendhilfe folgende Erhebungsmerkmale:

- I. Ehrenamtliche Mitarbeit in der Bevölkerung am Stichtag in den Jugendhilfekommissionen und Jugendhilfeausschüssen
- II. Entscheidungen der Jugendhilfekommission gemäß § 50 Familiengesetzbuch der DDR (FGB) (Berichtszeitraum)

⁴⁰ Die Ergebnisse der Berichterstattung über das Aufgabengebiet der Jugendhilfe werden im Bundesarchiv in Berlin aufbewahrt. Signatur und Berichtsjahr: DR2 A.3754+a (1968-1975); DR2 A7853 (1972-1982); DR2 A.233 (1983-1986); DR2 A.3114 (1987-1989).

- III. Entscheidungen des Jugendhilfeausschusses gemäß § 50 FGB und andere Entscheidungen
- IV. Übertragung des Erziehungsrechts gemäß § 45 Abs. 2 und 3, § 46 Abs. 2, § 47 Abs. 3 FGB
- V. Übertragung und Änderung des Erziehungsrechts durch gerichtliche Entscheidung gemäß § 47 Abs. 3 bzw. § 48 Abs. 2 FGB
- VI. Entzug des elterlichen Erziehungsrechts
- VII. Pädagogische Stellungnahmen
- VIII. Namensänderungen gemäß § 65 FGB
- IX. Annahme an Kindesstatt
- X. Elternlose und familiengelöste Minderjährige
- XI. Beurkundungen gemäß §§ 55 und 22 FGB

Tabelle 1: Ehrenamtliche Mitarbeit in der Bevölkerung am 31.12.1989 in den Jugendhilfekommissionen und Jugendhilfeausschüssen

Gegenstand der Nachweisung		Anzahl
Jugendhilfekommissionen	Insgesamt	4.179
	Anzahl der in JHK arbeitenden Jugendhelfern	26.582
Jugendhilfeausschüsse	Insgesamt	490
	Anzahl der in JHK arbeitenden Jugendhelfern	2.667
Vormundschaftsräte	Insgesamt	216
	Anzahl der berufenen Mitglieder	1.233
Sonstige ehrenamtliche Mitarbeiter	Insgesamt	13.709
	Vormünder	4.294
	Pfleger	5.553
	Erziehungshelfer	953
	Jugendhelfer in Gemeinden ohne JHK	2.909

Quelle: Bundesarchiv DR2 A.3114 Berichterstattung über das Aufgabengebiet der Jugendhilfe für das Jahr 1989

Die Erhebung wurde im Rahmen der fachlichen Berichterstattung von der SZS durchgeführt. Die Erhebungsbogen (Formblattnummer JH 1a) mussten von den Jugendhilfekommissionen und den Jugendhilfeausschüssen ausgefüllt werden. Auf der Bezirksebene erfolgte eine Zusammenfassung der Ergebnisse, die das SZS erhielt. Das SZS summierte die Bezirksergebnisse auf und erstellte das Gesamtergebnis, das dem Ministerium für Volksbildung übermittelt wurde. Die jährlichen statistischen Berichte wurden für die Abteilung Heimerziehung erstellt und in der Abteilung Planung/Statistik des Volksbildungsministeriums archiviert. Wie schon erwähnt, waren die Berichte nur für den Dienstgebrauch bestimmt. Die bisher einzige Datenzusammenstellung nahm Seidenstücker vor (vgl. Steidenstücker/Münder 1990, S. 54ff.).

Neben der Berichterstattung über das Aufgabengebiet der Jugendhilfe, die ausschließlich die Tätigkeit der Jugendhilfekommissionen und -ausschüsse im Blick hatte, gab es noch die Statistik der Heime der Jugendhilfe, eine zweijährige Statistik zum 31.05., zuletzt zum 31.05.1989. Die Angaben der einzelnen Einrichtungen trug

gen die Bezirksverwaltungen zusammen, summierten die Angaben auf und schickten sie dann an das SZS. Zur Anwendung kam das Formblattnummer JH 2. Das Gesamtergebnis erhielt das Ministerium für Volksbildung.⁴¹

Folgende Erhebungsmerkmale wurden mit der Statistik erfasst:

- I. Kapazität, Belegung und Struktur der Heime
- II. Anwesende Vorschulkinder
- III. Anwesende Schüler
- IIIa. Schüler der Politechnischen Oberschule (POS) und der Erweiterten Oberschule (EOS)
- IIIb. Schüler der Hilfsschule
- IV. Anwesende Jugendliche (Schulabgänger / Absolventen)
- IVa. Jugendliche, die Schulabgänger / Absolventen der POS und der EOS sind
- IVb. Jugendliche, die Schulabgänger der Hilfsschule sind
- V. Elternlose und familiengelöste Minderjährige
- VI. Pädagogische Kräfte
- VIa. Planstellen, Qualifikation und Lebensalter
- VIb. Tätige in der Heimerziehung
- VII. Arbeiter und technische Angestellt

Ausgewählte Ergebnisse dieser Erhebung wurden veröffentlicht von Steidenstücker/Münder (1990, S. 55f.).

Andere Bereiche

Die anderen o.g. Bereiche der Jugendhilfe »Mitwirkung der Jugendhilfeorgane in gerichtlichen Verfahren und Entscheidungen zur Regelung von Erziehungsrechtsangelegenheiten«, »Vormundschaften, Pflugschaften und Adoption«, »Rechtsschutz Minderjähriger« waren ebenfalls wie die Erziehungshilfen nicht Bestandteil der amtlichen Statistik. Statistische Daten liegen nur im Rahmen der schon erwähnten »Berichterstattung über die Aufgabengebiete der Jugendhilfe« vor.

Zusammenfassung

Die statistische Erfassung der Angebote und Leistungen der Jugendhilfe in der DDR ist vollkommen losgelöst von der Entwicklung in der BRD zu sehen. Da sich die Jugendhilfe konzeptionell in der DDR und BRD unterschiedlich entwickelte und auch voneinander abweichende Funktionen übernahm, haben sich zwangsläufig vollkommen unterschiedliche statistischen Verfahren entwickelt. Zentrale Erkenntnis ist, dass die amtliche Statistik nur die verschiedenen Formen der Tageseinrichtungen für Kinder sowie ihre Belegung erfasste. Alle anderen Bereiche, von der Jugendarbeit bis

⁴¹ Die Ergebnisse der »Statistik der Heime der Jugendhilfe« werden im Bundesarchiv in Berlin aufbewahrt. Signatur und Berichtsjahr: DR2 A.2676 (1987, 1989); DR2 A.9309 (1958-1985).

hin zu den Erziehungshilfen, wurden nur im Rahmen verschiedener interner Berichtserstattungen erfasst. Veröffentlicht wurden die Ergebnisse der internen Berichte nur, wenn es der Propaganda diene, z.B. um den hohen Organisationsgrad der FDJ zu dokumentieren.

3.6 Bilanz der 60jährigen Geschichte

Versucht man die 60jährige Geschichte der amtlichen Jugendhilfestatistik vor ihrer Überarbeitung und Verankerung im SGB VIII zu bilanzieren, ist zunächst einmal festzuhalten, dass in der zeitlichen Entwicklung keine klar und eindeutig abgrenzbaren Phasen festzustellen sind. Eine in anderen Bereichen oftmals zu beobachtende Chronologie einer Aufstiegsphase während der Weimarer Republik, einem Abstieg in der NS-Zeit und einer Wiederaufnahme und Weiterentwicklung in der Nachkriegszeit lassen sich so nicht identifizieren. Das Ziel der Statistik, welches schon vor 1927 von der Fachwelt als quantitativer Überblick – der aber auch den Blick für die inneren Zusammenhänge eröffnet – beschrieben wurde, bleibt in seiner Umsetzung halbherzig und lückenhaft. Die Entwicklung stellt sich als ein Ineinandergreifen von verschiedenen Interessen der Politik und Fachwelt, den Problemen der erhebungstechnischen Umsetzung und der Kostenseite dar, die keine plausible zeittypologische Einteilung erlaubt. Als einziges, eher formales Abgrenzungskriterium können nur die Zeitabschnitte der fachgesetzlichen Entwicklung genutzt werden, also vom Reichsjugendwohlfahrtsgesetz über das Jugendwohlfahrtsgesetz bis hin zum Kinder- und Jugendhilfegesetz.

Die in der vorangegangenen Analyse erkennbaren Tendenzen werden nun im folgenden thesenhaft zusammengefasst und erläutert.

(1) *Die amtliche Jugendhilfestatistik erfuhr eine zunehmende gesetzliche Verankerung.* Betrachtet man die rechtlichen Legitimationen der Durchführung der amtlichen Jugendhilfestatistik in ihrer Auffächerung in die Reichsjugendwohlfahrtsstatistik, die Fürsorgestatistik und die Fürsorgeerziehungsstatistik, so zeigt sich im Laufe der Jahre eindeutig eine zunehmende rechtliche Verankerung der statistischen Erfassung. Zu Beginn der Erfassung von statistischen Angaben über die Jugendfürsorge und Jugendpflege basierten die Statistiken auf Rechtsverordnungen (vgl. Tabelle 2). Einerseits hatten sie dadurch stärker den Charakter des Rechenschaftsberichtes der zuständigen Behörde und andererseits war ihre Einführung, aber auch Aufhebung nicht so aufwendig, da kein Gesetzgebungsverfahren einzuleiten war. Erst durch das Bundesstatistikgesetz von 1953 wurde die gesetzliche Verankerung notwendig. Dadurch wurde eine erhöhte Stabilität der Statistik erreicht, da eine mögliche Streichung an ein Gesetzgebungsverfahren gebunden war. Die Kehrseite war allerdings eine man-

gelnde Flexibilität, da auch konstruktive Änderungen das Gesetzgebungsverfahren durchlaufen musste.

Tabelle 2: Chronologie der Verordnungen und Gesetze zur Regelung der amtlichen Erhebungen im Bereich der (Kinder- und) Jugendhilfe (1927-1991)

1927	Erlass zur Einführung der Reichsfürsorgestatistik
1927	Erlass zur Einführung der Reichsjugendwohlfahrtsstatistik
1929	Aussetzung der Reichsjugendwohlfahrtsstatistik
1935	Runderlass zur Einführung der Reichsstatistik über die Fürsorgeerziehung
1938	Runderlass zur Wiedereinführung der Reichsjugendwohlfahrtsstatistik
1946	Landesverordnungen zur statistischen Berichterstattung über die Fürsorgeerziehung
1950	Verordnung über die Durchführung von Statistiken auf dem Gebiet der öffentlichen Fürsorge und der Jugendhilfe (gültig bis 1954)
1954	Verordnung über die Durchführung von Statistiken auf dem Gebiet der öffentlichen Fürsorge und der Jugendhilfe (gültig bis 1957)
1957	Verordnung über die Durchführung von Statistiken auf dem Gebiet der öffentlichen Fürsorge und der Jugendhilfe (gültig bis 1960)
1960	Verordnung über die Durchführung von Statistiken auf dem Gebiet der Fürsorge und der Jugendhilfe (gültig bis 31.12.62)
1963	Gesetz über die Durchführung von Statistiken auf dem Gebiet der Sozialhilfe, der Kriegsopferversorgung und der Jugendhilfe vom 15. Januar 1963
1974	Verordnung über die Durchführung einer Statistik über die Struktur des Personals in der Jugendhilfe
1980	Artikel 19 des Ersten Gesetzes zur Änderung statistischer Rechtsvorschriften
1985	Verordnung zur Aussetzung statistischer Erhebungen im Bereich der Jugendhilfe (die Erhebung der Maßnahmen der Jugendarbeit wird ausgesetzt)
1986	Artikel 12 des Zweiten Gesetzes zur Änderung statistischer Rechtsvorschriften
1991	§§ 98-103 Kinder- und Jugendhilfegesetz (SGB VIII) vom 26. Juni 1990
1991	Verordnung über die Durchführung der Einrichtungs- und Personalstatistik in den neuen Ländern

Ein weiterer Punkt, der in der Rechtsgeschichte der Statistik deutlich wird, ist die enge Bindung an das Fachgesetz. So waren in den 1950er-Jahren vier Übergangsverordnungen notwendig, bis auf Grundlage des neuen JWG, das erste Statistikgesetz für die Erfassung der Jugendhilfe verabschiedet wurde. Die weitere Entwicklung – wie noch darzustellen sein wird – lief darauf hinaus, die gesetzliche Verankerung der statistischen Erhebung im Fachgesetz selbst zu verorten.

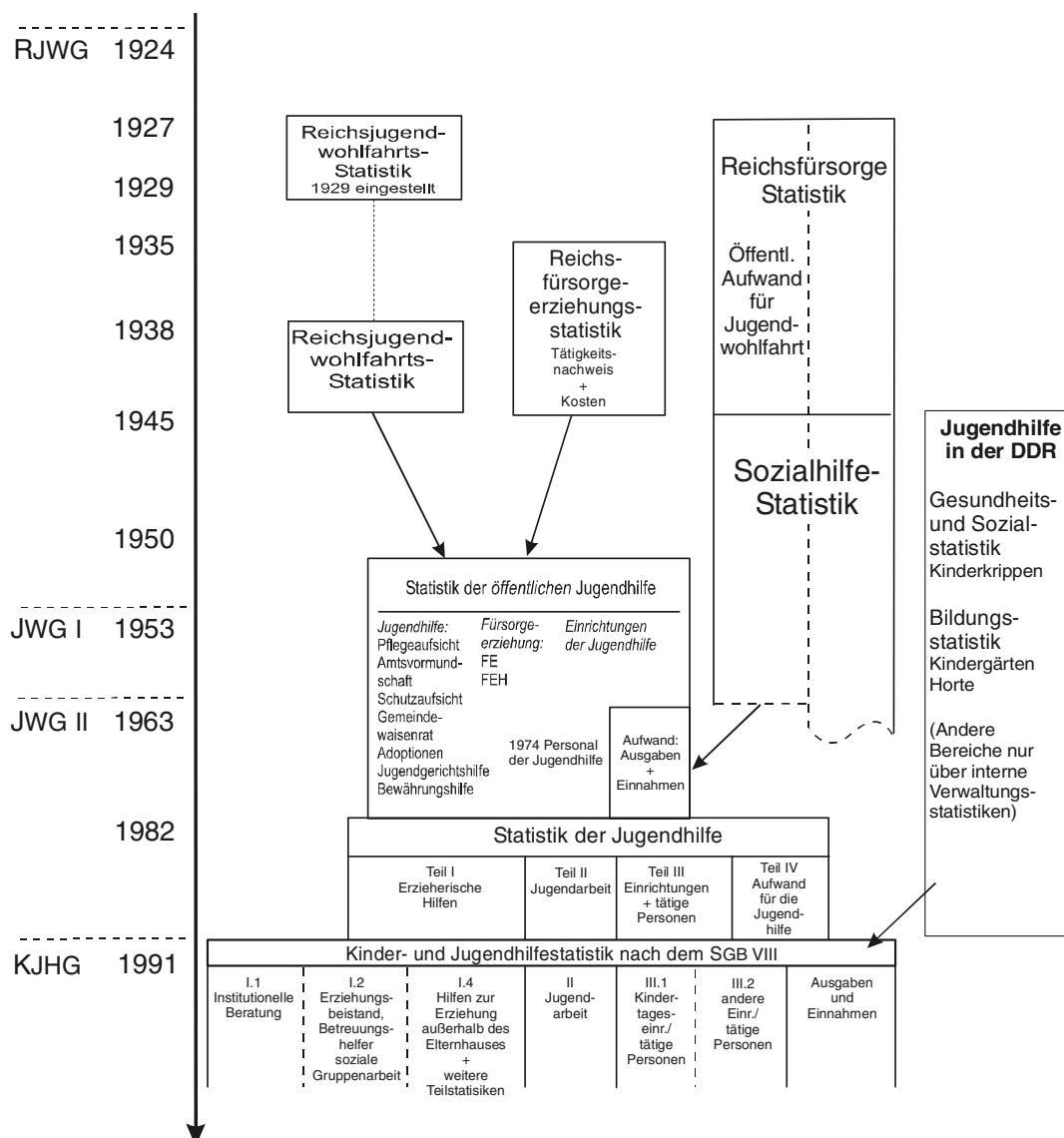
(2) *Die Erhebungstatbestände orientierten sich ausschließlich an den Vorgaben der Fachgesetze:* In der Entwicklung der jugendhilferelevanten amtlichen Erhebungen zeigt sich, dass die Erhebungstatbestände auf dem Reichsjugendwohlfahrtsgesetz und später dem Jugendwohlfahrtsgesetz beruhten. Nur das, was rechtlich kodifiziert ist, kann erhoben werden. So stellen beispielsweise Schäfer/Cremer bei einem Vergleich

der Erhebungskategorien der Jugendhilfestatistik zwischen 1965 und 1976 fest, dass die Statistik in der Regel nur dann Änderungen unterzogen worden ist, wenn sich rechtliche Änderungen auf dem Gebiet des Jugendhilferechtes bzw. des Nichtehelehenrechts ergeben haben (vgl. Schäfer/Cremer 1979, S. 32). Diese strikte Bindung an das Fachgesetz hat dann auch zur Folge, dass sich die Jugendhilfestatistik aufgrund der immer wieder verzögerten Reform des Jugendhilferechtes hinauszögerte – und dies, obwohl ein erhöhter Informationsbedarf von Seiten der Politik, der Fachverbände und der Fachöffentlichkeit angemahnt wurde.

(3) Die statistischen Erfassungen wurden zunehmend unter dem Dach der Jugendhilfe zusammengeführt und erfuhren eine interne Ausdifferenzierung. Die Jugendhilfe (Jugendfürsorge und Jugendpflege) verfügte zum Zeitpunkt ihrer rechtlichen Verankerung durch das RJWG noch nicht über eine einheitliche Statistik. Die Überschneidung zur Fürsorge und der Fürsorgeerziehung, die über eigenständige behördliche Bereiche verfügten, spiegelte sich dann auch in der Form der rechenschaftlichen Amtsstatistiken wider. Erst durch die Herausnahme der Kinder und Jugendlichen aus der allgemeinen Fürsorge und die Vereinigung der Fürsorgeerziehung unter dem Dach der Jugendhilfe wurde es im Jahre 1963 möglich, ein geschlossenes Erhebungs- und Veröffentlichungskonzept der Statistik der öffentlichen Jugendhilfe zu verwirklichen (vgl. Abbildung 5).

Nach der Zusammenführung begann dann die interne Ausdifferenzierung der Statistik, um die Veränderungen in der Jugendhilfepraxis und die geänderten Anforderungen an die Statistik als Grundlage für Berichterstattung und Planung zu berücksichtigen. Die Ausdifferenzierung begann Ende der 1970er-Jahre damit, dass nicht nur die behördlichen Tätigkeiten gezählt wurden, sondern ein quantitativ-empirisches Wissen darüber bereitgestellt wurde, wer mit welcher beruflichen Qualifikation in welchen Arbeitsfeldern der Jugendhilfe tätig war. Zugleich wurde grundsätzlich – trotz aller Schwierigkeiten – versucht, einen Teilbereich der Tätigkeiten der freien Träger in das Erhebungskonzept mit einzubeziehen. Ab dem Jahre 1982 erfolgte dann die systematische Untergliederung der Erhebung und der Veröffentlichung in vier Teile: Erzieherische Hilfen, Maßnahmen der Jugendarbeit, Einrichtungen und tätige Personen sowie Aufwand für die Jugendhilfe. Die Ausdifferenzierung der erzieherischen Hilfen und des Aufwandes für die Jugendhilfe wurde – wie noch darzustellen sein wird – durch die Reform Anfang 1991 weiter fortgesetzt.

Abbildung 5: Entwicklung der amtlichen Statistiken im Bereich der Jugendhilfe (1927-1991)



(4) Der Charakter der amtlichen Jugendhilfestatistik war in den ersten 60 Jahren der eines behördlichen Rechenschaftsberichtes: Die Anfänge der amtliche Jugendhilfestatistik können von Beginn an als ein Kontrollinstrument für die Verwaltungspraxis der Jugendämter klassifiziert werden. Dies galt auch noch Anfang der 1970er-Jahre, wie Voit hervorhebt: »Ihre Erhebungskategorien erstrecken sich auf eindeutig 'verwaltungsfähige' Sachverhalte; dies bedeutet: auf die gesetzlich fixierten 'Erziehungsfälle', auf den Nachweis der finanziellen Aufwendungen und schließlich auf die Zählung der Jugendhilfeeinrichtungen« (Voit 1972, S. 232). Die Fixierung der Statistik auf die öffentliche Jugendhilfe begann sich erst Mitte der 1970er-Jahre langsam zu verändern. Mit der Personalstrukturerhebung wurde der Blick auf das gesamte Feld der Jugendhilfe geweitet und die Jugendhilfestatistik erhielt stärker die Züge

eines Beobachtungsinstrumentes für fachliche Entwicklung in der Jugendhilfe. Nimmt man die Anfang der 1970er-Jahre geforderten Bewertungsmaßstäbe der Vollständigkeit, Aussagefähigkeit und Planungsrelevanz für eine brauchbare Sozialstatistik zum Maßstab, so kann Mitte der 1980er-Jahre nur bilanziert werden, dass das Ziel noch nicht erreicht war, erste Ansätze aber in die gewünschte Richtung wiesen.

(5) Die amtliche Statistik im Gebiet der ehemaligen DDR: Die amtliche Statistik in der DDR konzentrierte sich auf die Tageseinrichtungen für Kinder. Die anderen Bereiche wurden zwar auch statistisch erfasst, aber nur im Rahmen verschiedener interner Berichtswesen. Somit kam in der DDR der Statistik im Bereich Jugendhilfe zwei Funktionen zu. Einerseits dienten die Ergebnisse – oftmals in gefilterter und geschöner Form – als Propaganda zur Darstellung der Errungenschaften der DDR, z.B. der hohe Organisationsgrad der FDJ oder die flächendeckende Versorgung mit Kindergartenplätzen. Andererseits diente Statistik eher intern als »Seismograf« zur Identifizierung und Lokalisierung von Fehlentwicklungen, die nicht den Vorgaben oder Konzepten der Partei entsprachen.

(6) Impulse zur Weiterentwicklung der Jugendhilfestatistik ergaben sich aus der fachpolitischen Debatte und den fachlichen Diskursen: In der geschichtlichen Entwicklung der Jugendhilfestatistik hat sich gezeigt, dass sich ein Reformbedarf der amtlichen Statistik erst zu dem Zeitpunkt ergab, als sich das generelle Verständnis der Jugendhilfe änderte und die fachpolitische Debatte über die Gestaltung und Steuerung des Sozialstaates durch Sozialplanung in der Jugendhilfe Eingang fand. In einer erheblich erweiterten und verbesserten Statistik der vielfältigen Jugendhilfeaktivitäten sah man ein brauchbares Instrument zur Information der Fachöffentlichkeit, zur Gewinnung von Erkenntnissen über die Wirksamkeit von Jugendhilfemaßnahmen und zur Bereitstellung von Planungsgrunddaten.

(7) Für die Weiterentwicklung einer aussagefähigen Sozialstatistik war das Zusammenspiel von zumindest drei Gruppen/Institutionen notwendig: In der geschichtlichen Entwicklung können drei Gruppen bzw. Institutionen identifiziert werden, die bestrebt waren, die Jugendhilfestatistik den jeweils aktuellen Gegebenheiten und Forderungen anzupassen: (1) die Fachpolitik, (2) die Verbände der freien Jugendhilfe und (3) die Statistischen Ämter. Die Fachpolitik war spätestens seit Mitte der 1960er-Jahre – besonders im Kontext der gesetzlich vorgeschriebenen Jugendberichte – gefordert, valide Aussagen zu Leistungen der Jugendhilfe und deren Entwicklung zu machen, wofür quantitativ-empirische Grunddaten benötigt wurden. Aufgrund der Unzulänglichkeiten setzten sich Vertreter der Fachpolitik besonders auf der Bundesebene für eine Überarbeitung der amtlichen Jugendhilfestatistik ein. Ebenso enga-

gierten sich die Verbände der freien Jugendhilfe im Rahmen der AGJ für eine Neukonzeption. Allerdings zeigte sich in der Kommissionsarbeit, dass kein eindeutig zustimmendes Votum für die Auskunftspflicht der Verbände zu erreichen war. Aufgrund von Befürchtungen, die eigene Arbeit könnte wegen pragmatischer Erhebungsschwierigkeiten nur lückenhaft und damit verfälscht dargestellt werden, sprach man sich für die Beschränkung der Erhebung auf behördlich bekannte Maßnahmen der freien Träger aus.

Das Interesse der Vertreter der Statistischen Ämter lag im besonderen auf der methodischen Umsetzung, den Datenschutzrechtsbestimmungen und den zusätzlichen Kosten und Mehrbelastungen, die durch eine Änderung des Erhebungskonzeptes verursacht wurden. Analysiert man die Situation in den 1970er-Jahren, zeigt sich eindeutig, dass ein umfassendes Reformkonzept nur durchsetzbar gewesen wäre, wenn alle drei Interessengruppen, im Bild gesprochen, an einem Strang gezogen hätten. Trotz eines prinzipiell positiven Votums bei allen Interessengruppen, hatte jedoch jede ihre spezifischen Vorbehalte. Die Fachpolitik auf Bundes- und Landesebene konnte sich auf keine gesetzliche Fixierung des neuen Jugendhilfeverständnisses einigen, das Voraussetzung für die Entwicklung einer einheitlichen Begrifflichkeit der Erhebungstatbestände gewesen wäre. Die Verbände der freien Jugendhilfe sahen sich nicht in der Lage, organisatorisch einer generellen Auskunftspflicht nachzukommen, und die Statistischen Ämter waren trotz ihres generellen Engagements für eine aussagekräftige Statistik mehr mit den Bedenken des Datenschutzes und der Einschränkung und Streichung von Statistiken aufgrund der Sparzwänge Ende der 1970er-Jahre beschäftigt. Somit stellten sich die 1970er- und beginnenden 1980er-Jahre als ungünstige Konstellation der gestaltenden Kräfte für die dringend notwendige Neukonzeption der Statistik heraus.

Auffallend ist, dass zu dieser Zeit die Sozialwissenschaften und die wissenschaftliche Sozialpädagogik, also gewissermaßen die Welt der Wissenschaft und Forschung, sich am Prozess der Weiterentwicklung der amtlichen Statistik so gut wie gar nicht beteiligten. Einzige Ausnahme sind die Beiträge von Voit (1972) und Schäfer/Cremer (1979), in denen eine kritische Auseinandersetzung mit dem Erhebungskonzept vorgenommen wurde.

(8) Jugendhilfe und die amtliche Statistik befinden sich in einem ständigen Veränderungsprozess: In der geschichtlichen Betrachtung der amtlichen Jugendhilfestatistik ist deutlich geworden, dass die Statistik immer nur ein Hilfsinstrument darstellte, das die Funktion hatte, Informationen über bestimmte Ausschnitte der Jugendhilfe unter einer interessen geleiteten Fragestellung zu erhalten. Da sich die Jugendhilfe als gesellschaftliches Teilsystem mit den gesamtgesellschaftlichen Wandlungen (Modernisierung) ebenso ständig verändert und ausdifferenziert und die Fragestellungen der

Fachpolitik und Fachöffentlichkeit immer wieder unterschiedliche Ausschnitte und Perspektiven behandeln, ist die Erhebung der Jugendhilfestatistik in ihren Erhebungstatbeständen und ihrer Gesamtkonzeption einem ständigen Anpassungsprozess unterworfen. Mit anderen Worten: Ein Erhebungskonzept der Jugendhilfestatistik kann nie als abgeschlossen und fertig angesehen werden.

Die Analyse der zu diesem Zeitpunkt fast 60-jährigen Geschichte zeigt, dass es zwar in den 1970er-Jahren – ausgelöst durch den Dritten Jugendbericht – deutlich erkennbare Tendenzen und Initiativen einer Weiterentwicklung der amtlichen Jugendhilfestatistik gab, die aber noch nicht realisiert werden konnten. Folgt man der Auffassung, dass eine amtliche Jugendhilfestatistik die Kriterien einer leistungsfähigen Sozialstatistik mit den Merkmalen der lückenlosen Bestandsaufnahme der gesamten Jugendhilfe und der Bereitstellung von interpretationsfähigen, aussagekräftigen und planungsrelevanten Jugendhilfedaten erfüllen soll, so ergab sich in der ersten Hälfte der 1980er-Jahre noch ein ausstehender Reformbedarf in folgenden Bereichen:

- Die erhobenen Daten wurden z.T. zu global erfasst und nicht genügend differenziert dargestellt, d.h. ihre Aussagefähigkeit und Planungsverwertbarkeit waren unzulänglich.
- Es wurden nicht alle erzieherischen Hilfen erfasst; nicht ausreichend berücksichtigt wurden die »offenen« und »halboffenen« Hilfen; Berücksichtigung fanden bisher nur die »formlose erzieherische Betreuung«.
- Zur Steigerung der Aussagefähigkeit der Statistik fehlten sozialstrukturelle Daten der Hilfeempfänger.
- Die Beteiligung der freien Träger bei der Erfassung der erzieherischen Hilfen war nicht systematisch geregelt.
- Die Erhebung der öffentlich geförderten Maßnahmen der Jugendarbeit bildete nur einen kleinen Teil dieses Arbeitsfeldes ab.
- Die Aufwandsstatistik wies nicht die gesamten Kosten der öffentlichen Jugendhilfe aus; ebenso wenig wurde die Eigenfinanzierung der freien Träger erkennbar.
- Es fehlte eine Anpassung der Terminologie an das geänderte Jugendhilfeverständnis. So wurden z.B. die Leistungen der Jugendhilfe immer noch als Maßnahmen begrifflich gefasst und die Betreuung der Pflegekinder und die Beratung der Pflegeeltern mit der Kategorie »unter Aufsicht stehende Kinder« geführt (vgl. Schäfer/Cremer 1979, S. 28).

II. Analyse und Bewertung des aktuellen Erhebungskonzeptes

4. Die Kinder- und Jugendhilfestatistik seit Anfang der 1990er-Jahre

4.1 Die Vorgeschichte der Reform

Durch das Erste Statistikbereinigungsgesetz von 1980 entstand ein Handlungsbedarf auf Seiten der Statistischen Ämter und der Fachpolitik. Durch die gesetzliche Forderung von zwei neuen Teilerhebungen im Rahmen der amtlichen Jugendhilfestatistik waren die Statistischen Ämter gefordert, ein praktikables Erhebungskonzept zu entwickeln. Diese Arbeiten begannen im März 1980 im Arbeitskreis Jugendhilfestatistik der vom Statistischen Bundesamt koordiniert wurde.⁴² Gleichzeitig, allerdings ohne zu diesem Zeitpunkt aufeinander bezogen zu sein, wurden die Aktivitäten der Arbeitsgruppe »Jugendhilfestatistik« der Arbeitsgemeinschaft der Obersten Landesjugendbehörden (AGOLJB)⁴³ verstärkt, um ebenfalls die Auswirkungen des ersten Statistikbereinigungsgesetzes für die Landesebene zu erörtern. Auf Anregung des Bundesministeriums für Familie und Jugend wurden Mitte der 1980er-Jahre die Bemühungen der Statistischen Ämter und der AGOLJB zusammengeführt. Neben der Erarbeitung des Erhebungskonzeptes für die Teilerhebungen »Einrichtungen und tätige Personen« sowie »öffentlich geförderte Maßnahmen der Jugendarbeit«⁴⁴, wurde auch ein Konzept für die Erfassung der Beratungsfälle in Erziehungs- und Familienberatungsstellen in öffentlicher und freier Trägerschaft im Rahmen des Teil I »erzieherische Hilfen« entwickelt. Die ersten Ergebnisse wurden für das Berichtsjahr 1985 vorgelegt (vgl. Brückner 1987, S. 329).

Ein umfangreiches Reformvorhaben kündigte sich im Jahre 1986 an, als von der Arbeitsgruppe Jugendhilfestatistik der AGOLJB – vorangegangen waren Abstim-

⁴² Der Arbeitskreis »Jugendhilfestatistik« war, ebenso wie der diesem vorgeordnete Fachausschuss »Sozialstatistik«, ein Gremium des Statistischen Beirats. In diesem sind alle mit der Statistik befassten Organisationen, wie Bundes- und Landesregierungen, Verbände, Konsumenten sowie Forschung und Wissenschaft vertreten. Dem Arbeitskreis »Jugendhilfestatistik« gehörten damals u.a. Vertreter der für Jugendhilfe zuständigen Bundes- und Landesressorts, der Jugend- und Landesjugendämter, der freien Träger sowie der Statistischen Landesämter an. Den Vorsitz hatte stets das Statistische Bundesamt. Im Jahre 1993 erfolgte eine Neuorganisation der Beiratsgremien im Bereich der Sozialstatistiken – mit dem Ergebnis für den Bereich »Jugendhilfestatistik«, dass es nunmehr einen eigenen Fachausschuss »Jugendhilfestatistik« gibt. In seiner institutionellen Zusammensetzung entspricht er weitgehend dem vorhergegangenen gleichnamigen Arbeitskreis. Damit ist das Verfahren der Beschlussfassung in den Beiratsgremien vereinfacht worden. Es braucht nunmehr kein weiteres Beiratsgremium mehr eingeschaltet zu werden. Während in den Beiratsgremien vorwiegend inhaltliche und allgemein konzeptionelle Fragen der Statistik besprochen werden, dienen die Erörterungen in den außerdem bestehenden Referentenbesprechungen der Statistischen Ämter in erster Linie der Klärung methodischer und erhebungstechnischer Fragen. In diesen Referentenbesprechungen sind das Statistische Bundesamt sowie sämtliche Statistischen Landesämter vertreten.

⁴³ Diese Arbeitsgruppe wurde schon 1977 ins Leben gerufen.

⁴⁴ Die Detailüberlegungen werden hier nicht weiter ausgeführt. Sie finden in der Darstellung der Teilerhebungen Berücksichtigung.

mungen mit dem Arbeitskreis Jugendhilfestatistik des Statistischen Bundesamtes – in einer Referentenbesprechung der Vorschlag unterbreitet wurde, den Teil I der Jugendhilfestatistik »Erzieherische Hilfen« mit dem Ziel zu überarbeiten, eine Straffung und Vereinheitlichung der Erhebungsbogen zu erreichen. Eine wesentliche Verbesserung wurde darin gesehen, die Erhebung nicht mehr über Sammelbelege, sondern mit so genannten Individualerhebungsbogen durchzuführen. Diese Initiative wurde von der Referentenbesprechung begrüßt, und das Statistische Bundesamt beauftragt, die Vorschläge zu sammeln und in einem geänderten Erhebungskonzept umzusetzen. Nach dieser Initialzündung begann für die Erstellung eines neuen Erhebungskonzeptes eine intensive Arbeit, die in erster Linie von der Arbeitsgruppe Jugendhilfestatistik der AGOLJB in Zusammenarbeit mit VertreterInnen des Statistischen Bundesamtes geleistet wurde. Die Arbeitsgruppe traf sich in den darauf folgenden Jahren 7 bis 8 Mal jährlich. Sie setzt sich aus Vertretern der Fachministerien einzelner Bundesländer, des Bundesministeriums für Jugend, Familie und Gesundheit, der Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter (BAGLJÄ), der Kommunalen Spitzenverbände, der Freien Wohlfahrtspflege und des Statistischen Bundesamtes zusammen. Diese umfangreiche Zusammensetzung wurde als notwendig erachtet, um alle mit der Verwertung von jugendhilfestatistischen Daten befassten Behörden und Stellen in den Diskussionsprozess mit einzubeziehen. Auf dem Hintergrund des Ergebnisses aus der geschichtlichen Entwicklung, dass die Fachpolitik, die Fachverbände und die Statistischen Ämter bei einer erfolgreichen Weiterentwicklung beteiligt sein müssen, bedeutete deren Beteiligung – und die Bereitschaft zur Umsetzung der Ergebnisse aller relevanten Gruppen – eine ideale Voraussetzung für den Aufbau eines erweiterten Erhebungskonzeptes.⁴⁵ Als besonders fruchtbar erwies sich das starke Interesse des Statistischen Bundesamtes an einer abbildgenauen und aussagekräftigen Statistik, die mit fortschrittlichen Methoden wie dem Individualerhebungsbogen arbeiten sollte.

Die ursprüngliche Intention der Arbeitsgruppe Jugendhilfestatistik, eine erhebungstechnische Vereinfachung durch den Individualerhebungsbogen zu entwickeln, weitete sich relativ schnell dahingehend aus, dass einerseits umfangreichere Informationen von den Hilfeempfängern abgefragt und andererseits die Erhebung auf weitere Hilfearten, besonders im Bereich der ambulanten Hilfen, ausgedehnt werden sollte. Letzteres erschien deshalb besonders geboten, da sich in der Jugendhilfe langsam ein grundsätzlich anderes Verständnis durchsetzte, dessen Schwerpunkt nicht Eingriff, sondern Hilfe und Unterstützung im Lebensumfeld war. In der Arbeitsgruppe versuchte man deshalb, die familienergänzenden, ambulanten und präventiven Hilfen in das Erhebungskonzept der Erzieherischen Hilfen stärker einzubeziehen. Die ersten

⁴⁵ Bei der Entwicklung des erweiterten Erhebungskonzeptes der AGJJ im Jahre 1970 war das Statis-

Entwürfe wurden den Obersten Landesjugendbehörden zur Stellungnahme vorgelegt und mit einigen Jugendämtern und Beratungsstellen auf ihre Vollständigkeit und Umsetzungsmöglichkeiten hin überprüft. Auf der Grundlage der Rückmeldungen und den schon vorliegenden Erfahrungen in Berlin und Bayern mit Individualerhebungsbogen wurde dann ein Konzept entwickelt, das nur noch fünf Individualerhebungsbogen, ein Sammelbeleg und ein Bestandszählblatt umfasst. Somit konnten die ursprünglichen 17 Sammelbelege erheblich reduziert und die Intention der Vereinfachung der Erhebung bei den Auskunftspflichtigen umgesetzt werden. Die Erhebungsbogen bezogen sich auf folgende Erhebungstatbestände:

- (a) Adoption
- (b) Erzieherische Hilfen außerhalb des Elternhauses
- (c) Bestandserhebung der Hilfen zur Erziehung außerhalb des Elternhauses
- (d) Vormundschaften, Beistandschaften, Vaterschaftsfeststellungen, Sorgerecht, Adoptionswesen, Pflegekinder
- (e) Ambulante erzieherische Familienbetreuung
- (f) Personenbezogene ambulante sozialpädagogische Betreuung
- (g) Tätigkeit der Beratungsstellen

Bezogen auf den Erhebungsumfang kam im Vergleich zur vorangegangenen Erhebung bei diesem ersten konkreten Vorschlag eigentlich nur die ambulante erzieherische Familienbetreuung hinzu. Hierdurch wollte man besonders der Forderung nachkommen, die familienunterstützenden Maßnahmen ebenfalls zu erfassen. Bei der Familienbetreuung wurde zwischen der sozialpädagogischen Familienhilfe und sonstigen familienbezogenen ambulanten Hilfen unterschieden. Letztere sollten die Beratungs- und Unterstützungsleistungen erfassen, die von Mitarbeitern des Jugendamtes oder des Allgemeinen Sozialen Dienstes (ASD) bei erzieherischen Fragen und Problemlagen gewährt wurden. In der Diskussion über die Umsetzung dieses letztgenannten Erhebungstatbestandes stellten sich jedoch erhebliche Umsetzungsschwierigkeiten heraus. Einerseits erschien es schwierig, die Grenze anzugeben, ab wann eine sonstige familienbezogene ambulante Hilfe gezählt werden sollte: Ist jeder Kontakt der Familie mit einem Sozialarbeiter zu zählen oder erst, wenn dieser die Familie besucht? Andererseits stellte sich als ebenso problematisch heraus, die von freien Trägern durchgeführten familienbezogenen ambulanten Hilfen zu zählen. Aufgrund dieser unterschiedlichen Schwierigkeiten entschloss man sich, diesen Erhebungstatbestand fallen zu lassen.

Durch die Teilerhebung »personenbezogene ambulante erzieherische Betreuung« sollte die frühere Kategorie »formlose erzieherische Betreuung« durch die Erhebungsmerkmale »Unterstützung durch einen Erziehungsbeistand«, »Unterstützung

durch einen Betreuungshelfer« und die »soziale Gruppenarbeit« weiter spezifiziert werden. Die »ambulante Beratung in Fragen der Erziehung« durch Mitarbeiter des Jugendamtes oder des ASD sollte ursprünglich weiter berücksichtigt werden. Im Referentenentwurf des SGB VIII war diese Hilfeart noch den erzieherischen Hilfen zugeordnet. Allerdings wurde kurz vor der Verabschiedung des SGB VIII vom federführenden Bundestagsausschuss diese Hilfeart dem § 16 SGB VIII zugeordnet, wodurch die rechtliche Grundlage für die statistische Erfassung entzogen wurde, da sich die Statistikparagrafen nur auf die erzieherischen Hilfen beziehen. Eigens gemachte Eingaben der Arbeitsgruppe Jugendhilfestatistik der AGOLJB, diese erzieherische Hilfe doch noch in den Statistikteil des SGB VIII aufzunehmen, konnten im Gesetzgebungsverfahren nicht mehr berücksichtigt werden.

Der entscheidende Fortschritt, der durch die Initiative der Arbeitsgruppe Jugendhilfestatistik angeregt wurde, lag somit nicht so sehr in der zukünftigen Berücksichtigung der sozialpädagogischen Familienhilfe, sondern in der Umstellung auf das Individualerhebungsverfahren. Dieses hat vier entscheidende Vorteile:

- (1) Die Auskunftspflichtigen werden erheblich entlastet, da nicht mehr die Angaben einzelner Abteilungen auf Sammelbogen aufsummiert werden müssen, sondern bei Beginn oder Ende jeder einzelnen Hilfe ein Bogen ausgefüllt wird, der vom Statistischen Landesamt weiterbearbeitet wird.
- (2) Die Validität der Erfassung wird gesteigert, da bei der Übertragung der Angaben von mehreren Berichtsstellen, z.B. den Abteilungen eines Jugendamtes Übertragungsfehler oder Auslassungen leichter auftreten können.
- (3) Auf einem Individualerhebungsbogen können erheblich mehr Informationen abgefragt werden.
- (4) Bei der Auswertung können die einzelnen Erhebungsmerkmale und Merkmalsausprägungen frei kombiniert werden, um bestimmte Hypothesen zu prüfen oder planungsrelevante Fragen zu beantworten. Hingegen sind die Auswertungsmöglichkeiten bei der Erfassung durch einen Sammelbeleg schon durch dessen tabellarische Struktur begrenzt.

Durch die Einführung der Individualerhebungsbogen wird auch eine Schwerpunktverlagerung der Jugendhilfestatistik eingeleitet. Lag der Schwerpunkt vorher auf der Zählung »verwaltungsfähiger« Sachverhalte, so treten jetzt die Hilfeempfänger und die unterschiedlichen Formen der Hilfen in den Vordergrund. Dieser zentrale Wandel wird am deutlichsten, wenn man sich vergegenwärtigt, dass bei der ursprünglichen Erhebungsmethode, z.B. bei Beratungsfällen nur deren Anzahl als Information zur Verfügung stand, gegliedert nach Geschlecht und Altersgruppen, bzw. danach, ob die Beratung in einer Einrichtung in freier oder öffentlicher Trägerschaft durchgeführt wurde. Beim Individualerhebungsbogen, der letztendlich für die Erfassung der Bera-

tung eingesetzt wurde, werden hingegen allein fünf Merkmale⁴⁶ zum beratenen jungen Menschen und sieben Merkmale⁴⁷ zur Beratung abgefragt. Durch sinnvolle Merkmalskombinationen ergaben sich umfangreiche Auswertungstabellen, von denen 30 standardmäßig vom Statistischen Bundesamt veröffentlicht werden. Allein die quantitative Gegenüberstellung bei den Auswertungstabellen von 1 : 30 macht deutlich, dass durch dieses Verfahren erheblich mehr Informationen bereitgestellt werden. Zugleich traten dadurch die anderen Tätigkeitsnachweise des Jugendamtes wie Pflgeschäften, Vormundschaften, Beistandschaften für Eltern, Pflegeurlaubnisse, Vaterschaftsfeststellungen und Mitwirkung bei Sorgerechtsverfahren in den Hintergrund. Für diese Erhebungstatbestände wurden in der gesamten Veröffentlichung der Jugendhilfestatistik nur noch zwei Auswertungstabellen benötigt.

Eine Forderung, die schon 1970 von der AGJJ zur Neukonzeption der Jugendhilfestatistik erhoben wurde, nämlich die Angabe, ob die Hilfe von oder unter Mitwirkung eines Trägers der freien Jugendhilfe durchgeführt wird⁴⁸, fand bei der Überarbeitung ebenfalls Berücksichtigung, allerdings nur indirekt. Bei fast allen Erhebungsbogen wird inzwischen angegeben, ob es sich bei der durchführenden Einrichtung um eine in öffentlicher oder freier Trägerschaft handelt. Die Berücksichtigung geht jedoch nicht in erster Linie darauf zurück, dass die Leistungen der freien Träger darstellbar sein sollen, sondern liegt darin begründet, dass bei der Fülle von personen- und hilfeartbezogenen Angaben nur die durchführende Einrichtung über die notwendigen Informationen verfügt. Deutlich wird dies nämlich bei den »Hilfen zur Erziehung außerhalb des Elternhauses«: Da in diesem Fall alle notwendigen Angaben beim zuständigen Sozialarbeiter im Jugendamt bekannt sind, wird hier nicht nach der Art des Trägers gefragt.

In die Beratungen zur Neugestaltung der Jugendhilfestatistik sind auch Überlegungen eingeflossen, Informationen zur Familiensituation sowie zum sozialen und ökonomischen Umfeld in die Statistik aufzunehmen. Konkret wurde der Vorschlag diskutiert, ob bei der Erhebung der ambulanten Hilfen und der Beratungsfälle auch erfragt werden sollte, ob die Sorgeberechtigten Hilfe zum Lebensunterhalt (Sozialhilfe) erhalten und arbeitslos sind. Aufgrund von zwei Argumenten wurden diese Vorschläge letztlich jedoch abgelehnt. Einerseits wurde in Frage gestellt, ob Sozialhilfeempfang und Arbeitslosigkeit hinreichende Indikatoren für das soziale und ökonomische Umfeld darstellen, und andererseits vermutete man zu große Widerstände bei den Auskunftspflichtigen, wenn zu viele personenbezogene Daten abgefragt werden.

⁴⁶ Geschlecht, Alter, Aufenthaltsort des jungen Menschen (z.B. bei einem alleinerziehenden Elternteil), Staatsangehörigkeit und Anzahl der Geschwister.

⁴⁷ Art des Trägers, Beratungsdauer, Beendigungsgrund, wer hat den Kontakt zur Beratungsstelle aufgenommen, was war der Anlass der Beratung, welchen Schwerpunkt hat die Beratung und welche Form der Beratung/Therapie wurde gewählt.

⁴⁸ Vgl. AGJJ (1970, S. 32).

Da sich die Arbeitsgruppe »Jugendhilfestatistik« der AGOLJB die Aufgabe gestellt hatte, die Jugendhilfestatistik generell zu überarbeiten, befasste sie sich ab 1987 auch mit der Teilerhebung zum Aufwand der Jugendhilfe, also den öffentlichen Ausgaben für die Jugendhilfe. Diese Erhebung wurde seinerzeit immer wieder dahingehend kritisiert, dass sie sich an Erhebungstatbeständen des JWG orientiere, die nicht mit der Haushaltssystematik der Kommunen übereinstimme, und es so zu Unterschieden zwischen der Jugendhilfestatistik und der Finanzstatistik käme. Darüber hinaus sei die Erhebung bei den einzelnen Jugendämtern mit einem erhöhten Arbeitsaufwand verbunden, da die kommunalen Haushaltspositionen nicht direkt als Grundlage für die Meldung verwendet werden können. Zusätzlich wurde immer wieder beklagt, dass die Personalkosten der Jugendbehörden keine Berücksichtigung fänden. Aus diesem Grund entschloss man sich, die Erhebungskategorien der kommunalen Haushaltssystematik anzupassen. Grundlage hierfür war ein Entwurf, der vom Bayerischen Statistischen Landesamt in Zusammenarbeit mit den Kommunalen Spitzenverbänden schon 1981 erarbeitet wurde. Ziel sollte es dabei sein, dass die Schwerpunkte der Arbeit der Jugendhilfe erkennbar sind und Verknüpfungen zu den Empfänger-, Maßnahme- und Einrichtungsdaten hergestellt werden können (vgl. Hoffmann 1991, S. 161).

Bis 1988 arbeitete man auf das Ziel hin, die erarbeiteten Änderungen in das seinerzeit gültige »Sozialstatistikgesetz« von 1963 aufzunehmen.⁴⁹ Nachdem allerdings von der Bundesregierung unerwartet Anfang 1988 angekündigt wurde, dass die schon lange vorbereitete Reform des JWG nunmehr endgültig verabschiedet werden sollte, entschloss man sich, die Möglichkeit zu nutzen, die gesetzliche Neuregelung der Statistik in das Fachgesetz mit aufzunehmen. »Für die Einbindung der statistikrelevanten Rechtsvorschriften in das Fachgesetz sprachen vor allem zwei Gründe: Zum einen sollte eine möglichst enge Verzahnung der Erhebungstatbestände und des Erhebungsverfahrens mit Zweck und Inhalt des materiellen Teils des KJHG erreicht werden. Zum anderen sollte aus zeitlichen und sachlichen Gründen vermieden werden, dass neben dem Leistungsgesetz auch ein Statistikgesetz in den parlamentarischen Gremien beraten werden musste« (Hoffmann 1991, S. 155; auch Wiesner u.a. 2000, S. 1587). Dies hatte für die laufenden Arbeiten an der Überarbeitung der Statistik die Konsequenz, dass begriffliche Anpassungen vorgenommen werden mussten. Bei den erzieherischen Hilfen hielten sich diese in Grenzen, da schon von Anfang an die veränderte Jugendhilfepraxis mit der Schwerpunktverlagerung auf ambulante und familienunterstützende Maßnahmen berücksichtigt wurden und das SGB VIII hauptsächlich eine rechtliche Fixierung dieser Praxis darstellte. Erheblich mehr Anpassungen mussten bei der Aufwandsstatistik vorgenommen werden, da der ge-

⁴⁹ Gesetz über die Durchführung von Statistiken auf dem Gebiet der Sozialhilfe, der Kriegsopferfürsorge und der Jugendhilfe vom 15.01.1963.

samte Leistungs- und Aufgabenkatalog des SGB VIII in die Erhebung Eingang finden sollte.

Im Zuge der Diskussion um die Konsequenzen aus der veränderten Rechtsbasis wurde auch in Betracht gezogen, die Teilerhebung öffentlich geförderte »Maßnahmen der Jugendarbeit« entsprechend dem Gesetz auf weitere Tätigkeiten der Jugendarbeit auszuweiten. Dieses Vorhaben wurde allerdings aufgrund der sich abzeichnenden vielen pragmatischen Schwierigkeiten nicht weiter verfolgt. Stattdessen wurde auch in Erwägung gezogen, sie ganz abzuschaffen. Auf Intervention der Jugendverbände wurde allerdings davon abgesehen, da in dieser Statistik ein Instrument gesehen wurde, die umfangreichen Bemühungen der Träger der freien Jugendhilfe im Bereich der Jugendarbeit wenigstens ansatzweise darzustellen.⁵⁰

Die Teilerhebung zu den »Einrichtungen und tätigen Personen« wurde ebenfalls in den Sitzungen der Arbeitsgruppe diskutiert. Hier wurde allerdings kein grundsätzlicher Änderungsbedarf gesehen. Die wachsende Bedeutung der Kindertageseinrichtungen und die Diskussion um den Kindergartenrechtsanspruch führte jedoch dazu, dass bei der Erhebung Ende 1990 die Kategorie »altersgemischte Gruppe« mit aufgenommen wurde, und bei der Konzeption der 94er-Erhebung schließlich das zusätzliche Erhebungsmerkmal »Art des Platzes« eingeführt wurde. Sich in der Jugendhilfepraxis abzeichnende Differenzierungen der Einrichtungen der Heimerziehung konnten allerdings bis 1994 noch nicht berücksichtigt werden.⁵¹

Nach vier Jahren intensiver Arbeit der Arbeitsgruppe Jugendhilfestatistik der AGOLJB in enger Zusammenarbeit mit dem Statistischen Bundesamt wurde dann schließlich im Zuge der Einführung des SGB VIII das Konzept der neuen Kinder- und Jugendhilfestatistik vorgelegt, durch das ein quantitatives Gesamtbild über die Jugendhilfe entstehen sollte »das der Politik und der Administration eine Gegenüberstellung von Maßnahmen und Kosten erlaubt und gleichzeitig Hintergrundmaterial über soziodemographische und sozialpädagogische Zusammenhänge liefert« (Hoffmann 1991, S. 154).

4.2 Die rechtliche Verankerung der KJH-Statistik im SGB VIII

Aus der Darstellung der Vorüberlegungen zur neuen amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik wird deutlich, dass die Statistik in wichtigen Teilbereichen ein vollkommen neues Gesicht erhalten sollte. Neben den inhaltlichen Überlegungen galt es ebenso, die datenschutzrechtlichen Bestimmungen des Volkszählungsurteils und des Bundesstatistikgesetzes bei der Konzeption der Statistik zu berücksichtigen. Durch das Volkszählungsurteil des Bundesverfassungsgerichtes aus dem Jahre 1983 wurde der Gesetzgeber aufgefordert, das Recht des Bürgers auf informationelle Selbstbe-

⁵⁰ Vgl. ausführlich Thole (1997)

⁵¹ Vgl. ausführlich Beher (1997)

stimmung gesetzlich festzuschreiben und Einschränkungen dieses Rechtes im Rahmen der Auskunftspflicht bei der Durchführung von amtlichen Statistiken nur dann zuzulassen, wenn ein überwiegendes Allgemeininteresse vorliegt und die Erhebung auf einer verfassungsmäßigen Grundlage beruht, aus der sich die Voraussetzungen und der Umfang der Beschränkungen für den Bürger erkennbar ergeben und das rechtsstaatliche Gebot der Normenklarheit erfüllt wird (vgl. BVerfG 65, 1, 44). Die Umsetzung dieser Forderungen erfolgte im Jahre 1987 durch die Vorschriften des Bundesstatistikgesetzes mit mehreren konkreten Auswirkungen für die Konzeption und Durchführung einer amtlichen Statistik. Die Rechtsvorschriften, die eine Bundesstatistik anordnen, müssen die Erhebungsmerkmale, die Hilfsmerkmale, den Berichtszeitraum, die Periodizität und den Kreis der zu Befragenden bestimmen (§ 9 Abs. 1 BStatG). Darüber hinaus ist in die Rechtsvorschriften aufzunehmen, ob die Erhebung mit oder ohne Auskunftspflicht zu erfolgen hat (§ 15 BStatG) und dass eine Reidentifizierung einzelner Personen ausgeschlossen wird (vgl. Wiesner u.a. 2000, S. 1586f.).

Die Anforderungsliste des Bundesstatistikgesetzes verdeutlicht, dass ein umfangreicher Regelungsbedarf durch die statistischen Vorschriften vorgenommen werden musste. Die Anforderungen des BStatG werden durch die §§ 98 bis 103 SGB VIII erfüllt, die nachfolgend ausführlich erläutert und kommentiert werden. Zuvor werden noch die Änderungen der Statistikparagraphen aufgeführt, die sich seit Einführung des SGB VIII ergeben haben.

Änderungen der Statistikparagraphen durch Änderungsgesetze zum SGB VIII

Inzwischen wurden im Rahmen der Änderungsgesetze zum SGB VIII folgende Änderungen vorgenommen:

Erstes Gesetz zur Änderung des SGB VIII vom 3. Mai 1993 (BGBl I S. 637): Als neuer Erhebungstatbestand wird die Eingliederungshilfe für seelisch behinderte junge Menschen § 35a aufgenommen. Für die erste Erhebung wird das Jahr 1995 festgelegt.

Ebenso werden die Maßnahmen der Inobhutnahme § 42 SGB VIII und die der Herausnahme § 43 SGB VIII als neue Erhebungstatbestände mit dem ersten Erhebungsjahr 1995 gesetzlich verankert.

Zusätzlich wird für die Erfassung der Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe das Erhebungsmerkmal »Art des Platzes« eingeführt, das allerdings nur für die Erfassung der Plätze in Kindertageseinrichtungen bei der Erhebung zum 31.12.1994 umgesetzt wurde.

Zweites Gesetz zur Änderung des SGB VIII vom 15.12.1995 (BGBl. I S. 1775): Aufgrund mehrerer Forderungen der Kommunalen Spitzenverbände sowie der Fachwelt wird im § 103 SGB VIII die Möglichkeit der Rückübermittlung von Einzelangaben an Gemeinden und Gemeindeverbände neu aufgenommen.

Aufgrund von Unklarheiten bei der Festlegung der Erhebungsmerkmale für die Eingliederungshilfe für seelisch behinderte junge Menschen (§ 35a SGB VIII) wird der Beginn der Erhebung auf das Jahr 2000 verschoben.

Artikel 2 des Zweiten Gesetzes zur Änderung des Elften Buches Sozialgesetzbuch (SGB XI) und anderer Gesetze vom 29. Mai 1998 (BGBl. I 1998 S. 1188): Gemäß des Artikelgesetzes wird in Folge der Abschaffung der gesetzlichen Amtspflegschaft und der Neuordnung des Rechts der Beistandschaft der § 99 Abs. 4 redaktionell neu gefasst.

Artikel 3 des Dritten Gesetzes zur Änderung des Bundeserziehungsgeldgesetzes vom 12. Oktober 2000 (BGBl. I 2000, S. 1426): Gemäß des Artikelgesetzes wird das Erhebungsmerkmal »Kindschaftsverhältnis« (ehelich/nicht-ehelich) aufgrund der Gleichstellung von ehelichen und nicht-ehelichen Kindern gestrichen. Darüber hinaus wird der Beginn der Erhebung der Hilfen gemäß § 35a SGB VIII auf das Jahr 2000 verschoben.

§ 98 Zweck und Umfang der Erhebung

Zur Beurteilung der Auswirkungen der Bestimmungen dieses Buches und zu seiner Fortentwicklung sind laufende Erhebungen über

1. die Empfänger
 - a) der Hilfe zur Erziehung und
 - b) der Hilfe für junge Volljährige,
 - c) der Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche,
2. Kinder und Jugendliche, zu deren Schutz vorläufige Maßnahmen getroffen werden sind,
3. Kinder und Jugendliche, die als Kind angenommen worden sind,
4. Kinder und Jugendliche, die unter Amtspflegschaft, Amtsvormundschaft oder Beistandschaft des Jugendamtes stehen,
5. Kinder und Jugendliche, für die eine Pflegeerlaubnis erteilt worden ist,
6. sorgerechtliche Maßnahmen,
7. Vaterschaftsfeststellungen,
8. mit öffentlichen Mitteln geförderte Angebote der Jugendarbeit,
9. die Einrichtungen, Behörden und Geschäftsstellen in der Jugendhilfe und die dort tätigen Personen sowie
10. die Ausgaben und Einnahmen der öffentlichen Jugendhilfe

als Bundesstatistik durchzuführen.

Kommentar

Zweck der Erhebung: Die Zweckbestimmung der Erhebung, deren Notwendigkeit sich aus dem § 1 BStatG ergibt, beinhaltet in Anlehnung an andere Sozialgesetze zwei explizite Zweckbestimmungen:

1. Die Beurteilung der Auswirkungen der Bestimmungen des SGB VIII
2. Die Fortentwicklung des SGB VIII

(1) Die Beurteilung der Auswirkungen der Bestimmungen bedeutet konkret, dass anhand der empirisch gewonnenen Daten Aussagen dazu gemacht werden können, wie

sich einzelne Bereiche der Kinder- und Jugendhilfe entwickeln bzw. aktuell darstellen. Hierbei reicht die mögliche Palette der Aussagen von der Anzahl der verfügbaren Plätze für 3-Jährige bis zum Schuleintritt in Kindergärten zur Beurteilung der Umsetzung des Rechtsanspruchs auf einen Kindergartenplatz über Aussagen zur Umsetzung von ambulanten Erziehungshilfen, die in den §§ 28 bis 31 SGB VIII beschrieben sind, bis hin zu differenzierten Aussagen zu den öffentlichen Ausgaben für die Kinder- und Jugendhilfe nach einzelnen Leistungsbereichen.

Dabei beschränken sich die möglichen Aussagen nicht nur auf die Anzahl der geleisteten Hilfen, sondern es können insbesondere auch bei den Erziehungshilfen differenzierte Aussagen zu den HilfeempfängerInnen, zu ihrer Lebenssituation und zur Durchführung der Hilfe gemacht werden. Damit weitet sich das Spektrum der Beurteilung auch auf inhaltliche Fragestellungen deutlich aus, und es kann beispielsweise beurteilt werden, in welchem Alter die jungen Menschen in einem Heim untergebracht werden, aus welcher Lebenssituation sie kommen sowie beim Ende der Hilfe, ob sie wieder zu ihren Eltern zurückkehren und ob sie evtl. noch eine begleitende Hilfe in Anspruch nehmen.

(2) Bezogen auf den Zweck der Fortentwicklung des SGB VIII mit Hilfe der Erhebungsergebnisse der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik bestehen zwei Lesarten: Klinkhardt (1994, S. 456) und Wiesner u.a. (2000, S. 1585) sehen die Jugendhilfestatistik in diesem Zusammenhang als ein Instrument zur Bestimmung der Auswirkungen des SGB VIII, um daraus dann das Jugendhilferecht fortzuentwickeln. Die Statistik selber hätte danach nicht unbedingt den Auftrag, die Fortentwicklungen im Feld der Jugendhilfe statistisch zu dokumentieren. Stickdorn (1993, S. 345 f.) hingegen legt diese Rechtsformulierung so aus, dass es genuine Aufgabe der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik ist, Innovationen im Feld der Jugendhilfe statistisch zu erfassen, räumt dabei allerdings ein, dass dieses nur schwer möglich ist, da schon alle Erhebungskategorien gesetzlich festgelegt sind und keine offenen Fragen zugelassen werden. Somit kann zur Beurteilung der Fortentwicklung nur das abgebildet werden, was weniger oder gar nicht mehr angeboten oder durchgeführt wird. Was sich statt dessen neu entwickelt, bleibt unberücksichtigt. Das heißt, die »Zweckvorschrift« des § 98 SGB VIII beschränkt die Nutzung der Statistik auf die Kontrolle der Umsetzung und Anregung zur Fortentwicklung des SGB VIII auf Bundes- und Landesebene.

Darüber hinaus ergibt sich aus dem allgemeinen Informationsauftrag der amtlichen Statistik (§ 1 BStatG), dass die Erhebungsergebnisse generell als Entscheidungshilfe bei fachlichen und fachpolitischen Entscheidungen, als wirklichkeitsgetreue, zuverlässige und umfassende Informationsquelle über soziale Strukturen und Prozesse im Rahmen der Sozialberichterstattung (vgl. Simons 1993) und als Daten-

grundlage für Sekundäranalysen zum Erkenntnisgewinn im Kontext der wissenschaftlichen Forschung genutzt werden können.

Generell kann gesagt werden, dass überall dort, wo empirisch gewonnenes Zahlenmaterial benötigt wird, um für Dritte nachvollziehbare und überprüfbare Aussagen zu machen, sich prinzipiell Verwendungsmöglichkeiten der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik ergeben.

Umfang der Erhebung: Bei der Zweckbestimmung wird auf die Bestimmungen des SGB VIII ohne eine explizite Einschränkung Bezug genommen, so dass vermutet werden könnte, dass durch die amtliche Kinder- und Jugendhilfestatistik alle Leistungsbereiche von den Angebote in der offenen Jugendarbeit (§ 11 SGB VIII) über die Aufgaben des ASD (§ 16 Abs. 2 SGB VIII) und die angebotenen Tagespflegen (§ 23 SGB VIII) bis hin zur Erfüllung der Aufgaben der Jugendhilfeplanung (§ 80 SGB VIII) zumindest grundlegende Informationen abgefragt werden. Durch die explizite Nennung konkreter Bereiche wird allerdings schon deutlich, dass nicht alle Aufgaben und Leistungen berücksichtigt werden. Eine systematische und umfangreiche Analyse erfolgt nach der Darstellung der einzelnen Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe.

§ 99 Erhebungsmerkmale

- (1) Erhebungsmerkmale bei den Erhebungen über Hilfe zur Erziehung, Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche und Hilfe für junge Volljährige sind
 1. Kinder, Jugendliche und Familien als Empfänger von Hilfe zur Erziehung nach den §§ 29 bis 31 sowie junge Volljährige nach § 41, gegliedert
 - a) nach Art des Trägers und der Hilfe, Institution oder Personenkreis, die oder der die Hilfe angeregt hat, Monat und Jahr des Beginns und Endes sowie Fortdauer der Hilfe und Art des Hilfeanlasses,
 - b) bei Kindern, Jugendlichen und jungen Volljährigen zusätzlich zu den unter Buchstabe a genannten Merkmalen nach Geschlecht, Geburtsjahr, Staatsangehörigkeit und Art des Aufenthaltes während der Hilfe,
 - c) bei Familien zusätzlich zu den unter Buchstabe a genannten Merkmalen nach Zusammensetzung der Familien, Staatsangehörigkeit der Eltern oder des sorgeberechtigten Elternteils, Zahl der in und ausserhalb der Familie lebenden Kindern und Jugendlichen, Geburtsjahr des jüngsten und ältesten in der Familie lebenden Kindes oder Jugendlichen,
 2. Kinder, Jugendliche und junge Volljährige, für die nach §§28, 35a oder § 41 eine Beratung durch Beratungsdienste oder -einrichtungen erfolgt, gegliedert
 - a) nach Art des Trägers und der Kontaktaufnahme zur Beratungsstelle, Form und Schwerpunkt der Beratung und der Therapie, Monat und Jahr des Beratungsbeginns und -ende, Beendigungsgrund sowie Art des Beratungsanlasses,
 - b) bei Kindern, Jugendlichen und jungen Volljährigen, deretwegen die Beratung erfolgt, zusätzlich nach Geschlecht, Altersgruppe, Staatsangehörigkeit, Zahl der Geschwister und der Art des Aufenthalts zu Beginn der Beratung,
 3. Empfänger von Hilfe zur Erziehung nach den §§ 32 bis 35, von Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche nach § 35a sowie junge Volljährige nach § 41, gegliedert
 - a) nach Geschlecht, Geburtsjahr und Staatsangehörigkeit,
 - b) nach Familienstand der Eltern oder des sorgeberechtigten Elternteils, Sorgerechtsentzug oder Tod der Eltern, Art des Aufenthalts sowie Schul- und Ausbildungsverhältnis vor der Hilfestellung,

- c) nach Art der gegenwärtigen und vorangegangenen Hilfe, Monat und Jahr des Hilfebeginns,
 - d) nach Form der Unterbringung während der Hilfe und vormundschaftsrichterlicher Entscheidung zur Unterbringung,
 - e) bei Unterbringungswechseln während der Hilfestellung zusätzlich zu den unter Buchstabe a genannten Merkmalen nach Datum des Unterbringungswechsels, bisheriger und gegenwärtiger Form der Unterbringung sowie Art der Hilfe,
 - f) bei Ende einer Hilfeart zusätzlich zu den unter den Buchstaben a bis d genannten Merkmalen nach letztem Stand des Schul- und Ausbildungsverhältnisses sowie Änderung der Form der Unterbringung, Monat, Jahr und Ursache des Hilfeendes, Art des anschließenden Aufenthalts; bei Unterbringung in einer Einrichtung oder in Vollzeitpflege ferner die Zahl und Dauer der Unterbringungen.
- (2) Erhebungsmerkmale bei den Erhebungen über vorläufige Maßnahmen zum Schutz von Kindern und Jugendlichen sind Kinder und Jugendliche, zu deren Schutz Maßnahmen nach den §§ 42 und 43 getroffen worden sind, gegliedert nach
- 1. Art des Trägers der Maßnahme, Art der Maßnahme, Form der Unterbringung während der Maßnahme, Institution oder Personenkreis, die oder der die Maßnahme angeregt hat, Zeitpunkt des Beginns und Dauer der Maßnahme, Maßnahmenanlass, Art der anschließenden Hilfe,
 - 2. bei Kindern und Jugendlichen zusätzlich zu den unter Nummer 1 genannten Merkmalen nach Geschlecht, Altersgruppe, Staatsangehörigkeit, Art des Aufenthalts vor Beginn der Maßnahme.
- (3) Erhebungsmerkmale bei den Erhebungen über die Annahme als Kind sind
- 1. angenommene Kinder und Jugendliche, gegliedert
 - a) nach Geschlecht, Geburtsjahr, Staatsangehörigkeit und Art des Trägers des Adoptionsvermittlungsdienstes,
 - b) nach Herkunft des angenommenen Kindes, Art der Unterbringung vor der Adoptionspflege, Familienstand der Eltern oder des sorgeberechtigten Elternteils oder Tod der Eltern zu Beginn der Adoptionspflege sowie Ersetzung der Einwilligung zur Annahme als Kind,
 - c) nach Staatsangehörigkeit der oder des Annehmenden und Verwandtschaftsverhältnis zu dem Kind,
 - 2. die Zahl der
 - a) ausgesprochenen und aufgehobenen Annahmen sowie der abgebrochenen Adoptionspflegen, gegliedert nach Art des Trägers des Adoptionsvermittlungsdienstes,
 - b) vorgemerkten Adoptionsbewerber, die zur Annahme als Kind vorgemerkt und in Adoptionspflege untergebrachten Kinder und Jugendlichen zusätzlich nach ihrem Geschlecht, gegliedert nach Art des Trägers des Adoptionsvermittlungsdienstes.
- (4) Erhebungsmerkmal bei den Erhebungen über die Amtspflegschaft und die Amtsvormundschaft nach § 55 sowie die Beistandschaft ist die Zahl der Kinder und Jugendlichen unter
- 1. gesetzlicher Amtsvormundschaft,
 - 2. bestellter Amtsvormundschaft,
 - 3. bestellter Amtspflegschaft sowie
 - 4. Beistandschaft,
- gegliedert nach Geschlecht, Art des Tätigwerdens des Jugendamts sowie nach deutscher und ausländischer Staatsangehörigkeit (Deutsche/Ausländer).
- (5) Erhebungsmerkmal bei den Erhebungen über Kinder und Jugendliche, für die eine Plegeerlaubnis nach § 44 erteilt worden ist, ist die Zahl der Kinder und Jugendlichen, gegliedert nach Geschlecht und Art der Pflege.
- (6) Erhebungsmerkmal bei den Erhebungen über sorgerechtliche Maßnahmen ist die Zahl der Kinder und Jugendlichen, bei denen
- 1. zum vollständigen und teilweisen Entzug des elterlichen Sorgerechts
 - a) nach § 50 Abs. 3 Anzeigen erstattet,
 - b) gerichtliche Maßnahmen erfolgt sind,
 - 2. das Personensorgerecht ganz oder teilweise auf das Jugendamt übertragen worden ist, gegliedert nach Geschlecht und Umfang der übertragenen Angelegenheiten.
- (7) Erhebungsmerkmale bei den Erhebungen über Vaterschaftsfeststellungen nach ihrer Art sowie die Zahl der nicht festgestellten Vaterschaften.
- (8) Erhebungsmerkmale bei den Erhebungen über die Angebote der Jugendarbeit nach § 11 sind die mit öffentlichen Mitteln geförderten Maßnahmen im Bereich

1. der außerschulischen Jugendbildung (§ 11 Abs. 3 Nr. 1),
 2. der Kinder- und Jugendberufshilfe (§ 11 Abs. 3 Nr. 5),
 3. der internationalen Jugendarbeit (§ 11 Abs. 3 Nr. 4) sowie
 4. der Fortbildungsmaßnahmen für Mitarbeiter (§ 74 Abs. 6),
gegliedert nach Art des Trägers, Dauer der Maßnahme sowie Zahl und Geschlecht der Teilnehmer, zusätzlich bei der internationalen Jugendarbeit nach Partnerländern und Maßnahmen im In- und Ausland.
- (9) Erhebungsmerkmale bei den Erhebungen über die Einrichtungen, Behörden und Geschäftsstellen in der Jugendhilfe und die dort tätigen Personen sind
1. die Einrichtungen, gegliedert nach Art der Einrichtung, der Art des Trägers sowie der Art und Zahl der verfügbaren Plätze,
 2. die Behörden der öffentlichen Jugendhilfe und die Geschäftsstellen der Träger der freien Jugendhilfe, gegliedert nach Art des Trägers,
 3. für jede haupt- und nebenberuflich tätige Person
 - a) die Art der Einrichtung, Behörde, Geschäftsstelle,
 - b) die Art des Trägers der Einrichtung und die dort verfügbaren Plätze,
 - c) Geschlecht und Geburtsjahr,
 - d) die Art des Berufsausbildungsabschlusses, Stellung im Beruf, Art der Beschäftigung und des Arbeitsbereiches.
- (10) Erhebungsmerkmale bei der Erhebung der Ausgaben und Einnahmen der öffentlichen Jugendhilfe sind
1. die Art des Trägers,
 2. die Ausgaben für Einzel- und Gruppenhilfe, gegliedert nach Ausgabe- und Hilfeart sowie die Einnahmen nach Einnahmeart,
 3. die Ausgaben und Einnahmen für Einrichtungen nach Arten gegliedert nach der Einrichtungsart,
 4. die Ausgaben für das Personal, das bei den örtlichen und überörtlichen Trägern sowie den kreisangehörigen Gemeinden und Gemeindeverbänden, die nicht örtliche Träger sind, Aufgaben der Jugendhilfe wahrnimmt.

Kommentar

Durch die Reform des Erhebungskonzeptes der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik wurde die Erhebung in großen Teilen auf Individualerhebungsbogen umgestellt. Dadurch wurde es möglich, erheblich mehr personen- und hilfebezogene Merkmale abzufragen. Gemäß den Anforderungen des § 9 BStatG müssen in der gesetzlichen Regelung alle Erhebungsmerkmale benannt werden. Diese differenzierte Auflistung dient der Rechtssicherheit der Erhebung. Auf der Grundlage dieser Vorgaben wurde vom Statistischen Bundesamt ein Erhebungskonzept entwickelt, das vier Teilbereiche umfasst (vgl. Abbildung 6).⁵²

⁵² Nachfolgend werden die Teilstatistiken kurz im Überblick beschrieben. Eine ausführliche Auseinandersetzung mit den Möglichkeiten und Grenzen der einzelnen Teilstatistiken im nächsten Kapitel.

Abbildung 6: Übersicht der Teilerhebungen der KJH-Statistik gemäß §§ 98 bis 103 SGB VIII

Teil I: <i>Erzieherische Hilfen und sonstige Hilfen</i>	Teil II: <i>Maßnahmen der Ju- gendarbeit</i>	Teil III: <i>Einrichtungen und tätige Personen</i>	Teil IV: <i>Ausgaben und Ein- nahmen der Kinder- und Jugendhilfe</i>	
1. Institutionelle Beratung	<ul style="list-style-type: none"> • Maßnahmen der Jugendbildung • Kinder- und Jugendberholungen • Maßnahmen der internationalen Jugendarbeit • Maßnahmen der Mitarbeiterfortbildung freier Träger 	1. Tageseinrichtungen für Kinder	1. Ausgaben und Einnahmen für Einzel und Gruppenhilfen	
2. Betreuung einzelner junger Menschen		2. Andere Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe		2. Ausgaben und Einnahmen für Einrichtungen
3. Sozialpädagogische Familienhilfe				
4. Hilfen zur Erziehung außerhalb des Elternhauses				
5. Adoptionen				
6. Pflegschaften, Vormundschaften, Beistandschaften, Pflegeerlaubnisse, Vaterschaftsfeststellungen, Sorgerechtsentzug				
7. Vorläufige Schutzmaßnahmen				
8. Eingliederungshilfe für seelisch Behinderte (erst ab 2002)				

Teil I: Hilfen zur Erziehung und sonstige Hilfen

Im Teil I der KJH-Statistik werden die Anforderungen der Abschnitte 1 bis 7 umgesetzt. Folgende Hilfearten werden daher in den Unterabschnitten des Teil I berücksichtigt:

- (1) die abgeschlossenen institutionellen Beratungen gemäß § 28;
- (2) die Unterstützungen durch Betreuungshelfer bzw. Erziehungsbeistände (§ 30) und soziale Gruppenarbeit (§ 29), die als ambulante Einzelbetreuungen überschrieben werden;
- (3) die sozialpädagogischen Familienhilfen gemäß § 31;
- (4) die Hilfen zur Erziehung außerhalb des Elternhauses mit der Untergliederung nach Tagesgruppe (§ 32), Vollzeitpflege (§ 33), Heimerziehung und sonstige betreute Wohnformen (§ 34) sowie intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung (§ 35);
- (5) die abgeschlossenen Adoptionen;
- (6) Aufgaben des Jugendamtes (Pflegschaften, Vormundschaften etc.) und

- (7) die abgeschlossenen vorläufigen Schutzmaßnahmen innerhalb eines Jahres (§§ 42, 43).
- (8) Die Erfassung der Eingliederungshilfen für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche ist aus pragmatischen Gründen und definitorischen Schwierigkeiten auf das Jahr 2002 verschoben worden. Aufgrund vorrangiger Projekte des Statistischen Bundesamtes wird die erste Erhebung voraussichtlich aber erst im Jahre 2004 oder 2005 durchgeführt.

Durch den § 99 werden aber nicht nur die Hilfe- bzw. Aufgabenarten, sondern noch weitere Erhebungsmerkmale festgelegt, die generell in drei Bereiche untergliedert werden können: allgemeine Merkmale, Merkmale zu HilfeempfängerInnen und Merkmale zur Hilfe.

Zu den *allgemeinen Merkmalen* zählen die Art des Trägers, der Beginn und das Ende der Hilfe sowie die Benennung der Hilfeart bzw. Hilfeform. Zu den durchführenden Trägern ist anzumerken, dass keine weitere Unterscheidung der Träger der freien Jugendhilfe erfolgt, also ob es sich um eine Einrichtung der Caritas, der Diakonie etc. handelt. Bei den Hilfen zur Erziehung außerhalb des Elternhauses wird sogar ganz auf die Angabe des Trägers verzichtet.

Bei den *Erhebungsmerkmalen zur Person* ist besonders hervorzuheben, dass versucht wird, die familiäre Situation dadurch zu berücksichtigen, in dem erfasst wird, ob der junge Mensch zu Beginn bzw. vor der Hilfe bei seinen Eltern, bei einem Elternteil mit Stiefelternanteil oder Partner, bei einem alleinerziehenden Elternteil, bei Großeltern/Verwandten oder in Einrichtungen der Jugendhilfe lebte.

Bei den *Erhebungsmerkmalen zur Hilfe* stehen ebenfalls mehrere Angaben zur Verfügung, die erste Informationen über die Zugangsbedingungen zur jeweiligen Hilfe (Hilfe wurde angeregt durch ..., Anlass der Hilfe etc.) und vereinzelt auch zu dem, wie die Hilfe methodisch gestaltet wird (Form der Beratung) enthalten. Besonderer Aufmerksamkeit bedarf die Erfassung der vorangegangenen und nachfolgenden Hilfe bei den Hilfen zur Erziehung außerhalb des Elternhauses, da hiermit erstmals die Beobachtungsperspektive der so genannten »Hilfekarrieren« eröffnet wird. In der nachfolgenden Tabelle 3 werden die Erhebungsmerkmale je Hilfeparagraph im Überblick dargestellt. Eine kritische Auseinandersetzung erfolgt in den einzelnen Kapiteln zu den jeweiligen Teilstatistiken.

Tabelle 3: Erhebungsmerkmale der Teilstatistiken zu den erzieherischen Hilfen in der KJH-Statistik

	§ 28	§§ 29, 30	§ 31	§§ 32, 33, 34, 35	§§ 42, 43	Adoptionen ¹
<i>Allgemeine Angaben</i>						
Art des Trägers	•	•	•		•	•
Beginn der Hilfe	•	•	•	•	•	
Ende der Hilfe	•	•	•	•	•	
Hilfe dauert an		•	•			
Hilfeart		•		•	•	
Hilfeform				•	•	
<i>Angaben zum Hilfeempfänger</i>						
Geschlecht	•	•		•	•	•
Alter	•		z.T.	•	•	
Geburtsjahr		•		•		•
Familiäre Situation/Junger Mensch lebt bei...	•	•	•	•	•	•
Staatsangehörigkeit	•	•	•	•	•	•
Anzahl der Geschwister	•					
Anzahl der Kinder in der Familie			•			
Familienstand der Eltern				•		•
Entzug der elterlichen Sorge				•		
Schul- bzw. Ausbildungsverhältnis bei Beginn und Ende der Hilfe				•		
<i>Angaben zur Hilfe</i>						
Kontaktaufnahme durch	•					
Hilfe wurde angeregt durch ...		•	•		•	
Anlass der Hilfe	•	•	•		•	
Schwerpunkt der Beratung	•					
Formen der Beratung	•					
Vorangegangene Hilfe				•		
Beendigungsgrund/nachfolgende Hilfe	•			•		
Aufenthalt nach Unterbringung				•	•	
Gesamtunterbringungsdauer				•		
Anzahl der Heime und/oder Pflegefamilien				•		

1 Die rechtlichen Grundlagen der Adoption für Minderjährige sind die §§ 1741-1766 BGB sowie das Adoptionsvermittlungsgesetz (AdVermiG)

Teil II: Maßnahmen der Jugendarbeit

In Teil II der KJH-Statistik werden die Anforderungen des Abschnitts 8 umgesetzt. Erhebungsgegenstand sind die öffentlich geförderten Maßnahmen in den Bereichen außerschulische Jugendbildung, Kinder- und Jugendberufshilfe, internationale Jugendarbeit und Mitarbeiterfortbildung freier Träger, für die einige ausgewählte Erhebungsmerkmale wie z.B. Dauer der Maßnahme oder Anzahl und Geschlecht der TeilnehmerInnen erfasst werden. Durch die Eingrenzung des Erhebungsgegenstandes auf die öffentlich geförderten Maßnahmen wird nur ein Teilbereich der Jugendarbeit berücksichtigt. Alle alltäglichen Angebote der Jugendarbeit, z.B. in Jugendzentren, und der Jugendverbände für die keine direkten Fördergelder in Anspruch genommen werden, bleiben unberücksichtigt.

Teil III: Einrichtungen und tätige Personen

In Teil III der KJH-Statistik werden die Anforderungen des Abschnitts 9 umgesetzt. Gegenstand der Erhebung sind nicht nur die Einrichtungen der Jugendhilfe, sondern auch die Jugendbehörden (Jugendministerien und Jugendämter) und die Geschäfts-

stellen der Träger der freien Jugendhilfe. Erhebungsmerkmale für die Einrichtungen/Behörden/Geschäftsstellen sind die Art der Einrichtung (z.B. Kindergarten, Heim der Erziehungshilfe), die Art des Trägers und die verfügbaren Plätze. Beim Personal werden Geschlecht, Alter, Berufsausbildungsabschluss, Stellung im Beruf, Art der Beschäftigung (Wochenarbeitsstunden) und der Arbeitsbereich abgefragt. Für die Erhebung zum 31.12.1998 wurde im Rahmen der Weiterentwicklung durch das Statistische Bundesamt eine Präzisierung der Merkmalsausprägungen vorgenommen, so dass insbesondere die Einrichtungsvielfalt im Bereich der Hilfen zur Erziehung trennschärfer erfasst werden kann. Darüber hinaus finden befristete Arbeitsverhältnisse sowie der Beschäftigungsumfang in Stunden Berücksichtigung.

Teil IV: Ausgaben und Einnahmen für die Kinder- und Jugendhilfe

In Teil IV der KJH-Statistik werden die Anforderungen des Abschnitts 10 erfüllt. Als Erhebungsmerkmale werden Ausgaben und Einnahmen für Einzel- und Gruppenhilfen sowie Einrichtungen benannt. Diese Begrifflichkeit wurde gewählt, um einen direkten Bezug zur kommunalen Haushaltssystematik zu schaffen. Konkret bedeutet dies, dass die Erhebungsergebnisse aus den Rechnungsergebnissen der kommunalen Haushalte übernommen werden können. Ebenso wird als ein Erhebungsmerkmal die Hilfeart aufgeführt, so dass die Erhebungsergebnisse nicht nur die gesamten öffentlichen Ausgaben für die Kinder- und Jugendhilfe ausweisen, sondern für jede einzelne Hilfeart so z.B. für die soziale Gruppenarbeit oder die Heimerziehung (vgl. z.B. Sauter 1998). Die Teilstatistik hat somit einen hohen Differenzierungsgrad, der es ebenfalls erlaubt, die Kosten auf die Fallzahlen zu beziehen. Generelles Manko dieser Statistik ist, dass nur die öffentlichen Ausgaben erfasst werden, aber nicht die Eigenleistungen der Träger der freien Jugendhilfe. Somit kann keine Aussage über die wirklichen Gesamtkosten für die Kinder- und Jugendhilfe gemacht werden (vgl. Kolvenbach 1997, S. 388ff.).

§ 100 Hilfsmerkmale

Hilfsmerkmale sind

1. Name und Anschrift des Auskunftspflichtigen,
2. für die Erhebungen nach § 99 Abs. 1, 2 und 3 Nr.1 die Kenn-Nummer der hilfeleistenden Stelle,
3. Name und Telefonnummer der für eventuelle Rückfragen zur Verfügung stehenden Person.

Kommentar

Die Notwendigkeit der gesetzlichen Regelung der Hilfsmerkmale ergibt sich aus § 9 BStatG. Ihre Funktion wird in § 10 BStatG definiert: »Hilfsmerkmale sind Angaben, die der technischen Durchführung von Bundesstatistiken dienen«.

Als Hilfsmerkmale werden der Name und die Anschrift des Auskunftspflichtigen sowie der Name und die Telefonnummer der für Rückfragen zur Verfügung stehenden Person zugelassen. Diese Angaben sind für die Statistischen Ämter notwendig, um einerseits die Vollständigkeit des Rücklaufs überprüfen zu können und andererseits bei Unstimmigkeiten die Möglichkeit der Nachfrage zu haben. Beim Ausfüllen der Erhebungsbogen kann es durchaus vorkommen, dass vergessen wurde, bestimmte Angaben zu machen. Um eine vollständige Erhebung zu gewährleisten, sind die Statistischen Ämter verpflichtet, die fehlenden Angaben zu recherchieren. Durch die Angabe der Telefonnummer des Verantwortlichen soll eine schnelle Klärung der Unstimmigkeiten ermöglicht werden.

Darüber hinaus ist bei fallbezogenen Erhebungen gemäß Satz 2 für jeden Fall eine Kenn-Nummer anzugeben. Diese dient dazu, bei Rückfragen schnell und eindeutig zu klären, um welchen Fall es sich handelt. Die Kenn-Nummer ist eine frei zu vergebende Numerierung, die von den für die Durchführung der Statistik in den Ämtern oder Einrichtungen der freien Jugendhilfe verantwortlichen Personen vorgenommen werden soll. In der Begründung des Gesetzes wird ausdrücklich darauf hingewiesen, dass als Kenn-Nummer nicht das Aktenzeichen des Falls verwendet werden darf (vgl. BT-Dr. 11/6748, S. 83). Hintergrund für diese Vorschrift ist, dass theoretisch durch das Aktenzeichen der Einzelfall, der hinter den statistischen Angaben steht reidentifiziert werden kann.

Die Hilfsmerkmale dienen nur der technischen Durchführung der Statistik. Eine Auswertung dieser Angaben ist grundsätzlich untersagt. Ausnahmen bedürfen gemäß § 10 Abs. 2 BStatG einer gesetzlichen Regelung. Solche liegen für die KJH-Statistik nicht vor.

§ 101 Periodizität und Berichtszeitraum

- (1) Die Erhebung nach § 99 Abs. 1 bis 7 und 10 sind jährlich durchzuführen, die Erhebungen nach Absatz 1, soweit sie die Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche betreffen, beginnend 2000, die Erhebungen nach Absatz 2 beginnend 1995. Die übrigen Erhebungen nach § 99 sind alle 4 Jahre, die Erhebungen nach Absatz 8 beginnend 1992, die Erhebungen nach Absatz 9 beginnend 1994 durchzuführen.
- (2) Die Angaben für die Erhebung nach
 1. § 99 Abs. 1 Nr. 1 sind zu dem Zeitpunkt, zu dem die Hilfe endet, bei fortdauernder Hilfe zum 31. Dezember,
 2. § 99 Abs. 1 Nr. 2 sind zum Beratungsende,
 3. § 99 Abs. 1 Nr. 3 Buchstaben a bis d sind zum Zeitpunkt des Beginns einer Hilfeart,
 4. § 99 Abs. 1 Nr. 3 Buchstabe e sind zum Zeitpunkt des Unterbringungswechsels während der Hilfgewährung,
 5. § 99 Abs. 1 Nr. 3 Buchstabe f sind zum Zeitpunkt des Endes einer Hilfeart,
 6. § 99 Abs. 2 sind zum Zeitpunkt des Endes einer vorläufigen Maßnahme,
 7. § 99 Abs. 3 Nr. 1 sind zum Zeitpunkt der rechtskräftigen gerichtlichen Entscheidung über die Annahme als Kind,
 8. § 99 Abs. 3 Nr. 2 Buchstabe a und Abs. 6 bis 8 und 10 sind für das abgelaufene Kalenderjahr,
 9. § 99 Abs. 3 Nr. 2 Buchstabe b und Abs. 4, 5 und 9 sind bis zum 31. Dezember zu erteilen.

- (3) Für eine Bestandserhebung werden die Erhebungsmerkmale nach § 99 Abs. 1 Nr. 3 Buchstaben a bis d fünfjährlich, beginnend 1991, erfasst. Die Bestandserhebung wird erstmalig zum 1. Januar 1991 und ab 1995 jeweils zum 31. Dezember durchgeführt. In den Zwischenjahren erfolgt eine Fortschreibung mit den Erhebungsmerkmalen nach § 99 Abs. 1 Nr. 3 Buchstaben a bis f.

Kommentar

Paragraph 101 regelt zu welchem Zeitpunkt die in § 99 festgelegten Merkmale zu erheben sind und wann der Berichtszeitraum zu beginnen hat.

Verschiedene Erhebungszeitpunkte und Berichtszeiträume: Für die erzieherischen Hilfen und sonstigen Hilfen sowie die Ausgaben und Einnahmen wird die jährliche Erhebung festgeschrieben. Der Beginn der Erhebungen ergibt sich aus dem Inkrafttreten des SGB VIII, also am 1.1.1991. Davon abweichend wird für die Schutzmaßnahmen das Startjahr 1995 benannt, da diese Statistik erst mit dem ersten Gesetz zur Änderung des SGB VIII vom 3. Mai 1993 eingeführt wurde. Die Statistik zu den Eingliederungshilfen für seelisch behinderte junge Menschen soll im Jahre 2002 beginnen. Inzwischen wurde zwar unter der Beteiligung der Fachwelt ein geeignetes Erhebungsinstrument entwickelt, allerdings muss die Erhebung aufgrund einer Prioritätensetzung des Statistischen Bundesamtes auf das Jahr 2004 oder 2005 verschoben werden.

Die jährliche Periodizität gilt nicht für die Statistiken der öffentlich geförderten Maßnahmen der Jugendarbeit und die der Einrichtungen und tätigen Personen in der Kinder- und Jugendhilfe. Diese werden alle vier Jahre erhoben.

Aufgrund des Einsatzes von Individualerhebungsbogen und Sammelerhebungsbogen können prinzipiell 5 Erhebungszeitpunkte bzw. -zeiträume in Frage kommen: (1) der Beginn der Hilfe, (2) ein bestimmter Stichtag, (3) der Wechsel einer Hilfeform, (4) das Ende einer Hilfe und (5) die Vorkommnisse während eines Jahres. Dies wird für jede Statistik in Absatz 2 festgelegt (vgl. Tabelle 4). Die Bedeutung der jeweiligen Erhebungszeitpunkte wird jeweils in den Kapiteln zu den einzelnen Teilstatistiken herausgearbeitet.

Tabelle 4: Übersicht über die Periodizität und die Berichtszeiträume für die KJH-Statistik gemäß § 101

Statistiken	Art der Erhebung	Periodizität
<i>Teil I</i>		
1. Institutionelle Beratung (§ 28 SGB VIII)	Einzel erfassung der abgeschlossenen Beratungen	jährlich
2. Betreuung einzelner junger Menschen (§§ 29, 30 SGB VIII)	Einzel erfassung am Ende der Hilfe und der andauernden Hilfen am 31.12.	jährlich
3. Sozialpädagogische Familienhilfe (§ 31 SGB VIII)	Einzel erfassung am Ende der Hilfe und der andauernden Hilfen am 31.12.	jährlich
4. Hilfen zur Erziehung außerhalb des Elternhauses (§§ 32, 33, 34, 35 SGB VIII)	Einzel erfassung: a) Beginn der Hilfen, b) Ende der Hilfe, c) Wechsel der Hilfeform; Bestand (alle 5 J., ab 01.01.1991)	jährlich
5. Adoption (§§ 1741-1766 BGB sowie das AdVermiG)	Einzel erfassung bei Inkrafttreten der Adoption, Eckzahlen der Adoptionsvermittlung	jährlich
6. Pflegeschäften, Vormundschaften, Beistandschaften, Pflege erlaubnis, Vaterschaftsfeststellung, Sorgerecht	Sammelbeleg am Ende des Berichtsjahres	jährlich
7. Vorläufige Maßnahmen zum Schutz von Kindern und Jugendlichen (§§ 42/43 SGB VIII)	Einzel erfassung bei Ende der Hilfe	jährlich
8. Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche (§ 35a SGB VIII)	Einzel erfassung (Einführung auf 2002 verschoben)	jährlich
<i>Teil II</i>		
Maßnahmen der Jugendarbeit (§ 11 SGB VIII)	Erfassung aller durchgeführten Maßnahmen während eines Jahres, Beginn 1992	alle 4 Jahre
<i>Teil III</i>		
1. Einrichtungen und tätige Personen (Kindertageseinrichtungen)	Erfassung zum Stichtag 31.12., Beginn 31.12.1994	alle 4 Jahre
2. Einrichtungen und tätige Personen (ohne Kindertageseinrichtungen)	Erfassung zum Stichtag 31.12., Beginn 31.12.1994	alle 4 Jahre
<i>Teil IV</i>		
Ausgaben und Einnahmen der öffentlichen Jugendhilfe	Ausgaben und Einnahmen des Kalenderjahres nach Leistungen und Aufgaben des SGB VIII	jährlich

§ 102 Auskunftspflicht

- (1) Für die Erhebungen besteht Auskunftspflicht. Die Angaben zu § 100 Nr. 3 sind freiwillig.
- (2) Auskunftspflichtig sind
 1. die örtlichen Träger der Jugendhilfe für die Erhebungen nach § 99 Abs. 1 bis 10, nach Absatz 8 nur, soweit eigene Maßnahmen durchgeführt werden,
 2. die überörtlichen Träger der Jugendhilfe für die Erhebungen nach § 99 Abs. 3 und 8 bis 10, nach Absatz 8 nur, soweit eigene Maßnahmen durchgeführt werden,
 3. die obersten Landesjugendbehörden für die Erhebungen nach § 99 Abs. 8 bis 10,
 4. die fachlich zuständige oberste Bundesbehörde für die Erhebung nach §§ 99 Abs. 8 bis 10,
 5. die kreisangehörigen Gemeinden und Gemeindeverbände, soweit sie Aufgaben der Jugendhilfe im Sinne des § 69 Abs. 5 wahrnehmen, für die Erhebungen nach § 99 Abs. 8 bis 10,
 6. die Träger der freien Jugendhilfe für die Erhebungen nach § 99 Abs. 1 Nr. 1 und 2, Abs. 2, 3, 8 und 9,

7. die Leiter der Einrichtungen, Behörden und Geschäftsstellen in der Jugendhilfe für die Erhebungen nach § 99 Abs. 9.
- (3) Zur Durchführung der Erhebungen nach § 99 Abs. 1, 2, 3, 8 und 9 übermitteln die Träger der öffentlichen Jugendhilfe den Statistischen Ämtern der Länder auf Anforderung die erforderlichen Anschriften der übrigen Auskunftspflichtigen.

Kommentar

Die Vorschrift schreibt generell die Auskunftspflicht vor, benennt den Kreis der Auskunftspflichtigen und regelt, wer die Statistischen Ämter der Länder bei der Erhebung zu unterstützen hat.

Absatz 1 regelt, dass für die Erhebung der KJH-Statistik Auskunftspflicht besteht. Dies bedeutet für die Auskunftspflichtigen, dass sie für die Vollständigkeit und Vollzähligkeit in ihrem Zuständigkeitsbereich verantwortlich sind und bei nachweislicher Unvollständigkeit sogar mit Bußgeldbescheiden rechnen müssen. Einzige Ausnahme sind die Hilfsmerkmale »Name und die Telefonnummer einer zuständigen Person für Rückfragen«.

Absatz 2 listet alle Auskunftspflichtigen für die einzelnen Erhebungsmerkmale auf. In Satz 1 bis 5 werden alle Auskunftspflichtigen der öffentlichen Träger und in Satz 6 die Träger der freien Jugendhilfe benannt. Satz 7 bestimmt die Auskunftspflichtigen für die Erhebung der Einrichtungen/Behörden/Geschäftsstellen der Jugendhilfe. Um einen reibungslosen Ablauf der Erhebung zu gewährleisten, wurden hierbei die Leiter der Einrichtung und nicht die Träger der Einrichtungen als Auskunftspflichtige bestimmt.

Adressen der Auskunftspflichtigen: Da die Statistischen Ämter der Länder keine einschlägigen Fachbehörden der Kinder- und Jugendhilfe darstellen, sind sie darauf angewiesen, dass sie von den öffentlichen Trägern der Kinder- und Jugendhilfe bei der Recherche der auskunftspflichtigen Träger der freien Jugendhilfe unterstützt werden. Die rechtliche Fixierung dieser Amtshilfe ist deshalb notwendig, da die Recherchen der öffentlichen Träger mit Personalaufwand verbunden sind und sich in früheren Jahren herausstellte, dass in Einzelfällen die öffentlichen Träger ohne Rechtsgrundlage nicht bereit waren, diese Unterstützung zu leisten.

§ 103 Übermittlung

- (1) An die fachlich zuständigen obersten Bundes- oder Landesbehörden dürfen für die Verwendung gegenüber den gesetzgebenden Körperschaften und für die Zwecke der Planung, jedoch nicht für die Regelung von Einzelfällen, vom Statistischen Bundesamt und den Statistischen Ämtern der Länder Tabellen mit statistischen Ergebnissen übermittelt werden, auch soweit Tabellenfelder nur einen einzigen Fall ausweisen. Tabellen, deren Tabellenfelder nur einen einzigen Fall ausweisen, dürfen nur dann übermittelt werden, wenn sie nicht differenzierter als auf Regierungsbezirksebene, im Fall der Stadtstaaten auf Bezirksebene, aufbereitet sind.

- (2) Für ausschließlich statistische Zwecke dürfen den zur Durchführung statistischer Aufgaben zuständigen Stellen der Gemeinden und Gemeindeverbände für ihren Zuständigkeitsbereich Einzelangaben aus der Erhebung nach § 99 mit Ausnahme der Hilfsmerkmale übermittelt werden, soweit die Voraussetzungen nach § 16 Abs. 5 des Bundesstatistikgesetzes gegeben sind.

Kommentar

Durch das Statistische Bundesamt und die Statistischen Länder werden umfangreiche Auswertungstabellen veröffentlicht. Neben diesen Standardauswertungen sind aber aufgrund der vielfach eingesetzten Individualerhebungsbogen weitere Auswertungen möglich. Um bei diesen möglichen Auswertungen die Anforderungen des Datenschutzes zu gewährleisten, wurden die Regelungen zur Übermittlung von statistischen Ergebnissen gemäß § 16 Abs. 4 und 5 BStatG aufgenommen. Absatz 1 regelt die Übermittlung an die obersten Bundes- und Landesbehörden, Absatz 2 an die Gemeinden und Gemeindeverbände (vgl. auch Mörsberger 1997, S. 488).

Übermittlung an die obersten Bundes- und Landesbehörden: Die Notwendigkeit der Regelung ergibt sich aus § 16 Abs. 4 BStatG. Dieser schreibt vor, dass die Übermittlung nur dann zulässig ist, wenn diese in einer Bundesstatistik anordnenden Rechtsvorschrift geregelt wird.

Die Einschränkung der Übermittlung bezieht sich nur auf Einzelangaben über persönliche und sachliche Verhältnisse. Deshalb gilt diese Einschränkung nur für den Teil I und III der Kinder- und Jugendhilfestatistik. Teil II »Maßnahmen der Jugendarbeit« und Teil IV »Ausgaben und Einnahmen« sind von dieser Regelung ausgenommen (vgl. Wiesner 2000, S. 1605f.).

Die Verwendung der übermittelten Daten wird eingeschränkt auf die Verwendung gegenüber den gesetzlichen Körperschaften und für die Zwecke der Planung. Konkret bedeutet dies, dass die zuständigen obersten Bundes- und Landesbehörden für die Beantwortung von parlamentarischen Anfragen gezielte Auswertungen bei den Statistischen Ämtern anfordern können. Gleiches gilt für die Zwecke der Planung, z.B. wenn die weitere Kostenentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe auf der Basis der bisherigen Entwicklung für die nächsten Jahre abgeschätzt werden soll.

Bei der Zweckbestimmung wird eindeutig die Regelung von Einzelfällen ausgeschlossen. Dies wäre dann der Fall, wenn sich z.B. die zuständigen Landesbehörden eine Auswertung vorlegen lassen würden, in der aufgelistet wird, in welchen Jugendämtern Kinder unter drei Jahren in Heimerziehung vermittelt würden. Anhand dieser Unterlagen hätten sie dann die Möglichkeit, weitere Recherchen bei den Jugendämtern durchzuführen.

Die Einschränkung der Übermittlung von regionalisierten Tabellen unterhalb der Regierungsbezirksebene mit Tabellenfeldern, die nur einen Fall ausweisen, ist eine

weitere Konkretisierung zur Verhinderung der Regelung von Einzelfällen sowie der Reidentifizierung von Einzelfällen und trägt somit dem Datenschutz Rechnung.

Übermittlung an Gemeinden und Gemeindeverbände: Die Übermittlung an Gemeinden und Gemeindeverbände bezieht sich im Gegensatz zur Festlegung in Abs. 1 nicht auf Tabellen, sondern auf Einzelangaben. Einzelangaben im Rahmen der Kinder- und Jugendhilfestatistik sind personenbezogene Angaben, die z.B. beim Beginn einer Heimunterbringung für den jungen Menschen gemacht werden, wie Alter, Geschlecht, Nationalität, Form der Unterbringung, vorangegangene Hilfen, Aufenthalt vor der Unterbringung etc. und die in einem Datensatz ohne Angabe des Namens gespeichert sind. Diese Auflistung lässt schon erkennen, dass diese personenbezogenen Daten eines besonderen Schutzes bedürfen. Zum Schutze dieser Daten finden die Vorschriften des § 16 Abs. 5 BStatG Anwendung.

Explizit ausgeschlossen sind die Hilfsmerkmale von der Übermittlung, da diese gemäß § 100 nur für die technische Durchführung der Statistik erhoben werden dürfen.

Ebenfalls im Unterschied zu Abs. 1 wird der Zweck der Übermittlung ausschließlich für statistische Zwecke festgelegt. Die Einschränkung auf rein statistische Zwecke ist deshalb sinnvoll, da die Planung in den Kommunen durchaus auch die Regelung von Einzelfällen umfassen kann, z.B. Hilfeplanung gemäß § 36 SGB VIII. Durch diese Einschränkung soll unmissverständlich hervorgehoben werden, dass die Einzeldaten nur für fallübergreifende statistische Auswertungen genutzt werden dürfen. Statistik ist aber nicht Selbstzweck. Statistik ist ein Hilfsinstrument zur Beschreibung von Realität, um aktuelle Situationen darzustellen, Entwicklungen der Vergangenheit aufzuzeigen und Tendenzen für die Zukunft einschätzen zu können. Insofern ist der Begriff für statistische Zwecke weiter als der der Planung. Statistik unterstützt im Sinne der empirischen Fundierung Planung, Politik, Verwaltungshandeln und Wissenschaft (vgl. auch Mörsberger 1997, S. 490).

Der besondere Schutz der Einzeldaten wird durch die Bestimmungen des § 16 Abs. 5 BStatG gewährleistet. Hierzu werden zwei Forderungen aufgestellt: (1) Die Übermittlung ist nur dann zulässig, wenn diese in einer Bundesstatistik anordnenden Rechtsvorschrift geregelt ist. Dies ist mit § 103 Abs. 2 erfüllt. (2) Die Übermittlung darf nur an die für statistische Aufgaben zuständigen Stellen unter Berücksichtigung der Anforderungen des § 16 Abs. 5 Satz 2 erfolgen. Demnach ist die Übermittlung nur dann zulässig, »wenn durch Landesgesetz eine Trennung dieser Stellen von anderen kommunalen Verwaltungsstellen sichergestellt und das Statistikgeheimnis durch Organisation und Verfahren gewährleistet ist«. Konkret bedeutet dies, dass die Einzelangaben nicht direkt an das Jugendamt, z.B. den Jugendhilfeplaner, übermittelt werden können. Durch das Bundesstatistikgesetz wird unmissverständlich festgelegt, dass die Einzelangaben nur an kommunale Verwaltungsstellen übermittelt werden dürfen, bei

denen durch Landesgesetz eine Trennung dieser Stelle von anderen Verwaltungsstellen sichergestellt ist. In allen Ländern liegen entsprechende landesgesetzliche Grundlagen vor, z.B. für Nordrhein-Westfalen das Datenschutzgesetz NW (§ 32). Die landesrechtlichen Bestimmungen sind zwar nicht vollkommen einheitlich, aber insgesamt müssen folgende Kriterien für eine so genannte abgeschottete Statistikstelle erfüllt werden: »Sie muss gegen den Zutritt unbefugter Personen hinreichend geschützt sein. Sie muss mit eigenem Personal ausgestattet sein, das die Gewähr für die Zuverlässigkeit und Verschwiegenheit bietet, schriftlich auch das Statistikgeheimnis verpflichtet und während der Tätigkeit in der Statistikdienststelle nicht mit anderen Aufgaben des Verwaltungsvollzuges betraut ist« (Stähler 1988, S. 233).

Für Gemeinden und Gemeindeverbände, die über keine abgeschottete Statistikstelle verfügen bedeutet diese Auflage, dass sie nicht auf die Einzeldaten für statistische Zwecke zurückgreifen können. Eine mögliche Variante wäre allerdings, wenn die Übermittlung und Auswertung der Einzeldaten über die Statistikstelle des Kreises vorgenommen würde (vgl. Münder u.a. 1998, § 103 Rz. 4). Darüber hinaus vertritt Mörsberger die Auffassung, dass im Rahmen der landesrechtlichen Vorgabe zu prüfen ist, »ob nicht sehr wohl (insbesondere bei kleineren Gemeinden) auch eine Stelle als Datenempfänger in Betracht kommt, die zusätzlich zu statistischen Aufgaben für fallübergreifende Planung zuständig ist. Eine solche Variante kann aber überhaupt nur in Betracht kommen, wenn gewährleistet ist, dass die Fachkräfte der Planung nicht zugleich – aus welchen Gründen auch immer (z.B. bei Stellensplitting oder in Vorgesetztenposition) – mit Einzelfällen befasst sind« (Mörsberger, 1997, S. 492).

Eine weitere Alternative zur Nutzung der Erhebungsergebnisse der KJH-Statistik stellen Sonderauswertungen bei den Statistischen Ämtern der Länder dar. So könnten beispielsweise zur Vermeidung von Kosten in Kooperation mit dem zuständigen Landesjugendamt Auswertungsprofile für die Hilfen zur Erziehung für die kommunale Jugendhilfeplanung und/oder interkommunalen Vergleiche erarbeitet werden, die von dem zuständigen Statistischen Landesamt unter Prüfung des Statistikgeheimnisses (durch Methoden der Anonymisierung wird die Reidentifizierung von Einzelfällen ausgeschlossen) regelmäßig erstellt werden. Diese Möglichkeit ergibt sich daraus, dass die Übermittlung von Tabellen grundsätzlich zulässig ist; die Übermittlungseinschränkungen des Abs. 2 beziehen sich nur auf den Umgang mit Einzeldaten (vgl. Mörsberger 1997, S. 488).

5. Die Teilstatistiken der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik

Die einzelnen Teilstatistiken der KJH-Statistik sind zwar generell nach einem einheitlichen Schema aufgebaut. Allerdings sind bei jeder Teilstatistik mehrere Besonderheiten zu berücksichtigen, die es bei einer differenzierten Analyse der Gesamtstatistik notwendig machen, dass jede Teilstatistik einer eigenen Analyse unterzogen wird. Die Analyse der einzelnen Teilstatistiken orientiert sich an den folgenden Leitfragen:

- Welche Erhebungen existierten vor der Überarbeitung im Jahre 1990?
- Auf welcher rechtlichen Basis wird die aktuellen Erhebungen durchgeführt?
- Welche Erhebungsmerkmale und Merkmalsausprägungen werden verwendet?
- Wie sind die Erhebungsmerkmale und Merkmalsausprägungen unter fachlichen Gesichtspunkten zu bewerten?
- Welche Erhebungsergebnisse werden regelmäßig veröffentlicht?
- Welche Einschränkungen und besonderen Schwierigkeiten sind bei der jeweiligen Teilstatistiken zu beachten?

Dieses analytische Schema, das auf jede Teilstatistik angewendet wird, hat zwar den Vorteil, dass zwar je Teilstatistik eine geschlossene Analyse vorliegt, allerdings sind aufgrund der systematischen Vorgehensweise Wiederholungen nicht zu verhindern. Eine übergreifende Analyse, die nach den Konstruktionsprinzipien und der inneren Logik der Statistik fragt, um systematische Schwachstellen und blinde Flecken herauszuarbeiten, wird dann im nachfolgenden Kapitel vorgenommen.

5.1 Erziehungsberatung gemäß § 28 SGB VIII (institutionelle Beratung)

In einer immer komplexer und somit auch komplizierter werdenden Gesellschaft, in der der Einzelne nicht mehr selbstverständlich in dauerhafte soziale Bezüge und stabile informelle Unterstützungssysteme eingebunden ist, ist die dem Sozialstaatsprinzip verpflichtete öffentliche Hand zunehmend gefordert, Hilfsangebote für ihre Bürger anzubieten. Besonders das risikoreiche Aufwachsen von Kindern in unserer Gesellschaft, das zu vielfältigen Unsicherheiten bei den Erziehungsberechtigten führt, erfordert, dass den Erziehungsberechtigten frühzeitig Unterstützungsleistungen angeboten werden, um Schwierigkeiten und Problemen in der Erziehung schon in der Entstehungsphase ohne weitreichende Eingriffe in das Familiensystem begegnen zu können (vgl. z.B. BMFSFJ 2002, S. 131)

Für diese Problemkonstellationen wurde in den letzten Jahrzehnten ein differenziertes und leistungsfähiges Angebot der Erziehungsberatung geschaffen, das im Laufe der Zeit kontinuierlich steigend nachgefragt wurde (vgl. Hundsalz 2001, S. 507ff.). Gab es im Jahre 1963 erst 66 Erziehungsberatungsstellen im früheren Bundesgebiet, ist ihre Anzahl innerhalb von drei Jahrzehnten bis zum Jahre 1998 um ein Vielfaches auf 1.240 Einrichtungen in ganz Deutschland angewachsen. Bezogen auf die Leistungen der Erziehungsberatung gemäß § 28 SGB VIII im Rahmen der institutionellen Beratung weist die amtliche Kinder- und Jugendhilfestatistik für das Jahr 2000 inzwischen 274.573 beendete Beratungen nach, was seit der ersten Erhebung im Jahre 1985 eine kontinuierliche Steigerung bedeutet. Die gesellschaftliche Bedeutung wird auch dadurch offenkundig, dass im Jahre 2000 für die institutionelle Beratung gemäß § 28 SGB VIII öffentliche Gelder in Höhe von ca. 299 Mio. Euro aufgewendet wurden. Unter diesen Gesichtspunkten ist es mehr als verständlich, wenn die Erziehungsberatung einer differenzierten statistischen Erfassung unterzogen wird, um vielfältige Informationen über den Ausbau und die spezifischen Leistungen der Erziehungsberatung zu erhalten.

5.1.1 Vorangegangene Statistiken

Erziehungsberatungsstellen werden zwar seit dem Jahre 1963 im Rahmen der Jugendhilfestatistik berücksichtigt, allerdings wurde ihre Inanspruchnahme durch junge Menschen und ihre Erziehungsberechtigten erst rund 20 Jahre später, ab dem Jahre 1985, erhoben. Die Erhebung wurde zum damaligen Zeitpunkt für notwendig erachtet, da Beratung auf dem Hintergrund eines sich wandelnden Jugendhilfeverständnisses als familienunterstützende und -stabilisierende Leistung immer mehr an Bedeutung gewann. Erhebungsgegenstand waren Erziehungs- und Familienberatungen für Minderjährige und junge Volljährige. Alle Beratungsstellen in öffentlicher und freier Trägerschaft wurden verpflichtet, am Jahresende auf einem Sammelerhebungsbogen alle Minderjährigen und jungen Volljährigen, die die Beratungsstelle aufgesucht hat-

ten, mit den Merkmalen 'Alter', 'Geschlecht' und 'erstmalig zu Beratende' einzutragen. Zusätzlich war anzugeben, ob es sich um eine Einrichtung in öffentlicher oder freier Trägerschaft handelt. Die Altersangaben wurden in Dreijahresschritten bis zur Gruppe der 21- bis 25-jährigen erhoben. Das Erhebungsmerkmal »erstmalig Beratene« war deshalb notwendig, um neue Beratungsfälle von Beratungen, die schon im vorangegangenen Berichtsjahr begonnen hatten, unterscheiden zu können. Durch diesen Erhebungsmodus konnte ausschließlich die Inanspruchnahme von Beratungsstellen dokumentiert und beobachtet werden. Nähere Informationen über die zu Beratenden – abgesehen vom Alter und Geschlecht – sowie über die Dauer und Art der Beratung, standen nicht zur Verfügung.

5.1.2 Rechtliche Grundlage und Erhebungsmerkmale

Im Rahmen des überarbeiteten Erhebungskonzeptes wird seit 1991 ein neuer Weg beschritten, der die zu Beratenden und die Beratung deutlich stärker ins Blickfeld rückt. Die Beratungen werden jetzt nicht mehr auf Sammelerhebungsbogen rechen-schaftlich nachgewiesen, sondern für jede Beratung ist ein Individualerhebungsbogen mit einem erheblich erweiterten Merkmalskatalog auszufüllen. Übereinstimmungen zwischen der alten und der neuen Erhebung gibt es bei den Erhebungsmerkmalen 'Alter', 'Geschlecht' und 'Träger'. Erhebungstatbestand sind die Hilfen gemäß § 28 SGB VIII, die im Gesetzestext als Erziehungsberatung bezeichnet werden. Im amtlichen Erhebungsbogen wird allerdings nicht dieser Begriff verwendet. Der Erhebungsgegenstand wird institutionelle Beratung genannt und zielt damit auf die Klarstellung des § 28 Abs. 1 Satz 1, dass es sich um Beratungen in institutionellen Kontexten handelt (Beratungsstellen, Beratungsdienste, Beratungseinrichtungen). Die Bezeichnung des Fragebogens »institutionelle Beratung« ist allerdings deswegen unglücklich, da die allgemeine Formulierung immer wieder zu Abgrenzungsproblemen geführt hat. Sinnvoller wäre die Formulierung »Erziehungsberatung gemäß § 28 SGB VIII in institutionellen Kontexten«.

Für die neue Erhebung sind im § 99 SGB VIII die Erhebungsmerkmale festgelegt. Gegenstand der Erhebung sind somit laut Gesetzestext ausschließlich die institutionellen Beratungen, die gemäß § 28 SGB VIII als erzieherische Hilfe gewährt werden. Bei den Angaben zur Person werden nicht unbedingt die zu beratenden Personen erfasst, sondern die personenbezogenen Merkmale des Kindes oder Jugendlichen, um dessentwegen die Beratung in Anspruch genommen wird. Damit trägt die Erhebung dem Umstand Rechnung, dass Eltern zwar aufgrund von Verhaltensauffälligkeiten ihres Kindes die Beratung in Anspruch nehmen, sich aber bisweilen herausstellt, dass das auffällige Verhalten des Kindes eine Reaktion auf spezifische Probleme bei einem oder beiden Elternteilen ist.

Meldepflichtig sind alle Beratungsdienste und -einrichtungen, die folgende Kriterien erfüllen: (1) Sie müssen mit öffentlichen Mitteln der Jugendhilfe oder zur Förderung der freien Wohlfahrtspflege ganz oder teilweise finanziert werden, (2) über ein interdisziplinäres Beratungsteam verfügen (PsychologIn, SozialarbeiterIn/SozialpädagogIn, therapeutische Fachkraft, ggf. ÄrztIn) und (3) mindestens 20 Stunden wöchentlich geöffnet haben (vgl. Statistisches Bundesamt: Fachserie 13, Reihe 6.1.1, Stuttgart 2002, S. 49). Durch diese Abgrenzung soll gewährleistet werden, dass nur die Beratungsleistungen Gegenstand der Erhebung sind, die fachlich einschlägigen Anforderungen genügen. Nicht Gegenstand der Erhebung sind (1) Beratungen in allgemeinen Fragen der Erziehung und Entwicklung junger Menschen gemäß § 16 Abs. 2 Nr. 2 SGB VIII, (2) Beratungen in Fragen der Partnerschaft, Trennung und Scheidung gemäß § 17, (3) Beratungen bei Ausübung der Personensorge nach § 18, (4) Beratungen im Rahmen der Jugendarbeit, der Eheberatung oder Schwangerschaftskonfliktberatung und (5) Beratungen von Ratsuchenden der Sexual-Beratungsstellen.

Gemäß § 101 sind die Meldungen jeweils zum Beratungsende zu machen und die Auswertungen erfolgen pro Berichtsjahr. Dies hat zur Folge, dass diejenigen Beratungen, die am Ende des Berichtsjahres noch andauern, nicht in die statistische Auswertung einfließen. Die Statistik vermittelt somit eine Übersicht der Beratungen in einem Berichtsjahr, nicht aber über die Beratungen zu einem bestimmten Stichtag. Bei Vergleichen mit anderen Teilerhebungen ist dies zu berücksichtigen, da diese auch Stichtagsangaben berücksichtigen.

Die Auskunftspflicht erstreckt sich auf die Träger der öffentlichen und der freien Jugendhilfe. Auskunftspflichtig sind nicht die zu Beratenden selber. Der Berater/die Beraterin soll nach seinem/ihrem Kenntnisstand über die zu Beratenden die Angaben im Erhebungsbogen ausfüllen. Direkte Nachfragen, die nur der Erhebung dienen, sollen nicht vorgenommen werden, da dadurch das Vertrauensverhältnis zwischen Berater und zu Beratendem gefährdet werden kann. Wird z.B. die Anzahl der Geschwister im Beratungsprozess nicht thematisiert, ist im Erhebungsbogen 'unbekannt' einzutragen.

Die gesetzlich festgelegten Erhebungsmerkmale sind im Erhebungsbogen I.1 weiter präzisiert. Für jedes Erhebungsmerkmal werden mehrere Merkmalsausprägungen angegeben. Zur besseren Übersicht können die Erhebungsmerkmale zu drei Gruppen zusammengefasst werden: (1) allgemeine Angaben, (2) Angaben über die Person des jungen Menschen, dessentwegen die Beratung erfolgt und (3) Angaben zur Beratung (vgl. Abbildung 7).

Abbildung 7: Erhebungsbogen des Statistischen Bundesamtes für die Teilstatistik I.1 »Institutionelle Beratung«

Statistisches Landesamt		Statistik der Kinder- und Jugendhilfe - Teil I 1 Institutionelle Beratung 200_	
Rechtsgrundlagen, Hilfsmerkmale: Siehe Informationsblatt, das Bestandteil des Erhebungsvordrucks ist. Beim Ausfüllen bitte die Erläuterungen beachten! Bitte teilen Sie uns mit, an wen wir uns bei Rückfragen wenden dürfen (freiwillige Angabe). Name _____ Telefon (Vorwahl/Rufnummer) _____		Name und Anschrift der Auskunft gebenden Stelle: _____ _____ Kenn-Nummer: _____	
Erläuterungen zu ①-⑩ auf der Rückseite!			
Wird vom Statistischen Landesamt ausgefüllt!		Kreis _____ Gemeinde _____ Gemeindeteil _____ Lfd. Nr. _____ 1-14	
Zutreffendes bitte ankreuzen oder ausfüllen			
Art des Trägers - Träger der öffentlichen Jugendhilfe <input type="checkbox"/> 1 - Träger der freien Jugendhilfe <input type="checkbox"/> 2 15		Staatsangehörigkeit ① - deutsch <input type="checkbox"/> 1 - nicht deutsch <input type="checkbox"/> 2 - unbekannt <input type="checkbox"/> 3 33	
Beginn der Beratung ① Monat _____ Jahr _____ 16-21 Ende der Beratung ② (bitte Monat und Jahr des letzten Beratungskontakts angeben) 22-27		Geschwister ② - Zahl der Geschwister <input type="checkbox"/> 34-35 - unbekannt <input type="checkbox"/> 1 36	
Beendigungsgrund - Beratung wurde einvernehmlich beendet <input type="checkbox"/> 1 - der letzte Beratungskontakt liegt mehr als 6 Monate zurück <input type="checkbox"/> 2 - Weiterverweisung <input type="checkbox"/> 3 28		Angaben zur Beratung Wer hat den Kontakt zur Beratungsstelle aufgenommen? ③ - junger Mensch selbst <input type="checkbox"/> 1 - Eltern gemeinsam <input type="checkbox"/> 2 - Mutter <input type="checkbox"/> 3 - Vater <input type="checkbox"/> 4 - soziale Dienste <input type="checkbox"/> 5 - Sonstige <input type="checkbox"/> 6 37	
Angaben zu dem beratenen jungen Menschen Geschlecht Bitte bei Beginn der Beratung ausfüllen - männlich <input type="checkbox"/> 1 - weiblich <input type="checkbox"/> 2 29		Anlass der Beratung ④ (bis zu 2 Ankreuzungen sind möglich) - Entwicklungsauffälligkeiten <input type="checkbox"/> 1 38 - Beziehungsprobleme <input type="checkbox"/> 1 39 - Schul-/Ausbildungsprobleme <input type="checkbox"/> 1 40 - Straftat des Jugendlichen/jungen Volljährigen <input type="checkbox"/> 1 41 - Suchtprobleme des jungen Menschen <input type="checkbox"/> 1 42 - Anzeichen für Misshandlung <input type="checkbox"/> 1 43 - Anzeichen für sexuellen Missbrauch <input type="checkbox"/> 1 44 - Trennung/Scheidung der Eltern <input type="checkbox"/> 1 45 - Wohnungsprobleme <input type="checkbox"/> 1 46 - sonstige Probleme in und mit der Familie <input type="checkbox"/> 1 47	
Alter ⑤ - unter 3 Jahren <input type="checkbox"/> 1 - 3 bis unter 6 Jahren <input type="checkbox"/> 2 - 6 bis unter 9 Jahren <input type="checkbox"/> 3 - 9 bis unter 12 Jahren <input type="checkbox"/> 4 - 12 bis unter 15 Jahren <input type="checkbox"/> 5 - 15 bis unter 18 Jahren <input type="checkbox"/> 6 - 18 bis unter 21 Jahren <input type="checkbox"/> 7 - 21 bis unter 24 Jahren <input type="checkbox"/> 8 - 24 bis unter 27 Jahren <input type="checkbox"/> 9 30		Schwerpunkt der Beratung ⑥ - Erziehungs-/Familienberatung <input type="checkbox"/> 1 - Jugendberatung <input type="checkbox"/> 2 - Suchtberatung <input type="checkbox"/> 3 48	
Junger Mensch lebt ⑥ - bei Eltern <input type="checkbox"/> 01 - bei einem Elternteil mit Stiefeltemteil oder Partner <input type="checkbox"/> 02 - bei allein erziehendem Elternteil <input type="checkbox"/> 03 - bei Großeltern/Verwandten <input type="checkbox"/> 04 - in einer Pflegefamilie <input type="checkbox"/> 05 - in einem Heim <input type="checkbox"/> 06 - in einer Wohngemeinschaft <input type="checkbox"/> 07 - in eigener Wohnung <input type="checkbox"/> 08 - ohne feste Unterkunft <input type="checkbox"/> 09 - an unbekanntem Ort <input type="checkbox"/> 10 31-32		Formen der Beratung/Therapie ⑦ (bis zu 2 Ankreuzungen der hauptsächlichsten Formen sind möglich) Beratung/Therapie setzt an: - bei dem jungen Menschen allein <input type="checkbox"/> 1 in einer Gruppe <input type="checkbox"/> 2 } Bitte nur ein Feld ankreuzen 49 - bei den Eltern allein <input type="checkbox"/> 1 in einer Gruppe <input type="checkbox"/> 2 } Bitte nur ein Feld ankreuzen 50 - in der Familie <input type="checkbox"/> 1 51 - im sozialen Umfeld (nur in Verbindung mit einer der obigen Angaben) <input type="checkbox"/> 1 52	

Quelle: Statistisches Bundesamt: Fachserie 13, Reihe 6.1.1, Stuttgart 2002, S. 47.

5.1.3 Darstellung und Diskussion der Erhebungsmerkmale im Einzelnen⁵³

(1) **Allgemeine Angaben:** Die Angabe der Art des Trägers ist zumindest aus zwei Gründen von besonderer Bedeutung. Einerseits gibt das Verhältnis von Beratungen, die von Trägern der öffentlichen und der freien Jugendhilfe durchgeführt werden, Hinweis darauf, wie stark die gesetzlich verpflichtende Übertragung von Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe an Träger der freien Jugendhilfe verwirklicht ist; andererseits lässt sich anhand der Erhebungsergebnisse zeigen, dass bestimmte Gruppen

von zu Beratenden mit unterschiedlicher Häufigkeit Einrichtungen in öffentlicher und freier Trägerschaft in Anspruch nehmen.

Die *Dauer der Beratung* errechnet sich aus Beginn und Ende der Beratung, wobei jeweils der Monat und das Jahr anzugeben sind. Der Beginn ist durch das erste persönliche Beratungsgespräch und das Ende durch die letzte Beratung bzw. Therapie festgelegt. Insgesamt zeigt sich, dass kurze Beratungen, die weniger als drei Monate dauern, mit 48,7% im Jahre 2000 an allen Beratungen dominieren. Beratungen, die 3 bis 6 Monaten dauern, sind mit 18,2% ebenfalls stark vertreten. Nach einem Jahr sind 86,4% der Beratungen beendet. Neben diesen Ingesamtwerten zeigt sich, dass die Beratungsdauer offensichtlich vom Geschlecht, dem Alter der Kinder und Jugendlichen, der Staatsangehörigkeit und der Anzahl der Geschwister abhängig ist (vgl. Menne 1997, S. 211). Weitere Zusammenhänge z.B. nach 'Art des Aufenthaltes', dem 'Anlass der Beratung' oder dem 'Ansatz der Beratung bzw. Therapie' können aus den Standardtabellen nicht abgelesen werden. Hierfür wären bereichsspezifische Auswertungen der Einzeldaten notwendig.

Einschränkend muss hervorgehoben werden, dass die Beratungsdauer, verstanden als Zeitraum zwischen erster und letzter Beratung, kein aussagekräftiger Indikator für die Intensität der Beratung ist. Dieses würde voraussetzen, dass alle Beratungen immer im gleichen Rhythmus stattfinden, z.B. einmal wöchentlich für eine Stunde. Dies ist allerdings in der Beratungs- bzw. Therapiepraxis nicht der Fall. Menne führt dazu aus, dass die Zeitintervalle sehr unterschiedlich sein können. Deshalb wird vorgeschlagen, nicht den Zeitraum, sondern die Anzahl der Beratungskontakte zu erheben. Erst hierüber können Erkenntnisse über Zusammenhänge zwischen der Intensität der Beratung und den anderen Erhebungsmerkmalen gewonnen werden (vgl. Menne 1997, S. 225ff.).

Für das Erhebungsmerkmal Beendigungsgrund stehen drei Merkmalsausprägungen zur Verfügung: (1) 'Beratung wurde einvernehmlich beendet', (2) 'der letzte Beratungskontakt liegt mehr als sechs Monate zurück' und (3) 'es erfolgte eine Weiterverweisung'. Mit der ersten Ausprägung ist der Fall gemeint, dass Berater und Ratsuchender gemeinsam zu der Überzeugung gekommen sind, dass das vereinbarte Ziel der Beratung bzw. Therapie erreicht ist, und die Beratung beendet werden kann. Allerdings beinhaltet eine einvernehmliche Beendigung auch den Fall, dass die Beteiligten der Auffassung sind, die Beratung sei erfolglos gewesen. Wie Menne anhand verschiedener Untersuchungen aufzeigt, ist diese Konstellation nur in wenigen Fällen zu beobachten (vgl. Menne 1997, S. 247f). Die zweite Merkmalsausprägung soll in erster Linie die »Beratungs- bzw. Therapieabbrüche« dokumentieren. Hierbei entste-

⁵³ Inzwischen liegen mehrere Fachbeiträge vor, die die Erhebungsergebnisse zum § 28 SGB VIII der KJH-Statistik verwenden: Menne (1997), Schilling/Krahl (1999), Pothmann/Janze (1999), Menne (2001), BMFSFJ (2002)

hen allerdings Unschärfen, da positiv verlaufene Beratungsprozesse auch mit der Vereinbarung ausgesetzt werden, dass dem zu Beratenden das Angebot gemacht wird, sich wieder zu melden, wenn er es für notwendig erachtet. Kommt kein weiterer Kontakt zustande, ist die Beratung als erfolgreich zu bewerten. Daher wird vorgeschlagen, eine eindeutige Ausprägung 'Abbruch der Beratung' einzuführen (vgl. Menne 1997, S. 248). Die dritte Ausprägung 'Weiterverweisung' zeigt den Anteil der Beratungen an, in denen eine Problemkonstellation offenkundig wurde, die einer eingehenderen Behandlung bzw. andersartigen Betreuung bzw. Erziehung bedarf.

(2) Angaben über die Person des jungen Menschen, dessentwegen die Beratung erfolgt: Als Angaben zur Person, die beraten oder um dessentwegen die Beratung durchgeführt wird, werden 'Geschlecht', 'Alter', 'Staatsangehörigkeit', 'Anzahl der Geschwister' und 'Junger Mensch lebt bei/in' erhoben. Diese Angaben haben die Funktion, den Kreis derjenigen, die Beratungen in Anspruch nehmen oder um dessentwegen die Beratung durchgeführt wird, genauer zu bestimmen.⁵⁴ Das *Alter* wird nicht exakt unter Zugrundelegung des Geburtsjahres erfasst, da das Geburtsjahr im Beratungsprozess nicht selbstverständlich thematisiert wird. Daher ist das Alter in Dreijahresintervallen unterteilt (unter 3; 3 bis 6 etc.). Wird das Alter überhaupt nicht thematisiert, soll das Alter vom Berater geschätzt werden. Für die Angaben zur *Staatsangehörigkeit* stehen die Angaben 'deutsch', 'nicht-deutsch' und 'unbekannt' zur Verfügung. Auf eine Untergliederung der nicht-deutschen wird verzichtet, da hierfür in den meisten Fällen dezidierte Nachfragen notwendig wären.

Die Angabe zur *Anzahl der Geschwistern* bezieht sich auf die Anzahl ohne das zu beratende Kind/den zu beratenden Jugendlichen. Unter dieser Kategorie sollen nur leibliche oder gleichgestellte (Adoptivkinder) Geschwister erfasst werden. Werden mehrere Kinder einer Familie beraten, soll für jedes Kind ein Erhebungsbogen ausgefüllt werden. Klärungsbedürftig sind allerdings Situationen, in denen unter familientherapeutischen Gesichtspunkten Geschwister mit einbezogen werden, die nicht 'Anlass der Beratung' sind. Zurzeit werden auch für diese Geschwister Erhebungsbogen ausgefüllt. Unter fachlichen Gesichtspunkten wäre es jedoch sinnvoll, nur für diejenigen Ratsuchenden einen Erhebungsbogen auszufüllen, die einen eigenen inhaltlich begründeten Hilfebedarf haben. Die 'Anzahl der Geschwister' ist deshalb von Bedeutung, da so beobachtet werden kann, ob größere oder kleinere Familien einer besonderen Problembelastung ausgesetzt sind und externe Hilfe in Anspruch nehmen.

Die Art des Aufenthaltes *junger Mensch lebt bei/in* (Familiensituation) wird dadurch erfasst, dass gefragt wird, in welcher Konstellation das zu beratende Kind/der zu beratende Jugendliche oder derjenige/diejenige, um dessentwegen die Beratung

durchgeführt wird, lebt. Zur Beantwortung stehen zehn Merkmalsausprägungen zur Verfügung (vgl. Abbildung 7). Die Abgrenzung der Merkmalsausprägungen ist eindeutig und hat bisher zu keinen Unklarheiten in der Praxis geführt. Für die Erziehungsberatung nach § 28 SGB VIII sind die Kategorien Eltern, Stieffamilie und Alleinerziehende von praktischer Bedeutung, da somit Erkenntnisse über die hauptsächlichen NutzerInnen (im Jahr 2000: 91% aller beendeten Beratungen) gewonnen werden können. Die anderen Merkmalsausprägungen eröffnen die Möglichkeit, die Stellung der Erziehungsberatung im System der Hilfen zur Erziehung näher zu beschreiben. So kann zum Beispiel nachgewiesen werden, dass etwas mehr als 4.000 junge Menschen, die im Heimen der Erziehungshilfe leben, zusätzlich durch Erziehungsberatung unterstützt werden. Darüber hinaus bieten die anderen Merkmalsausprägungen Informationen über den Aufenthaltsort der über 18-jährigen, die in vielen Fällen nicht mehr im Elternhaus leben.

(3) Angaben zur Beratung: Die Erhebungskategorie *Kontaktaufnahme mit der Beratungsstelle durch ...* stellt eine Analyse der Zugangswege dar. Es stehen sechs Antwortmöglichkeiten, von denen nur eine angekreuzt werden kann, zur Verfügung (vgl. Abbildung 7). Unter 'Kontaktaufnahme' werden telefonische, schriftliche oder persönliche Anmeldungen oder Vereinbarungen verstanden. Im Erhebungsbogen ist anzugeben, wer diesen ersten Kontakt hergestellt hat. Abgesehen von den Ausprägungen 'soziale Dienste' und 'sonstige', wird durch die gewählten Formulierungen (Kontaktaufnahme durch den jungen Menschen selbst, durch die Mutter, den Vater oder die Eltern gemeinsam) impliziert, dass es sich um so genannte »Selbstmelder« handelt. Menne weist darauf hin, dass der hohe prozentuale Anteil dieser Gruppe von fast 89% (2000) nicht der Realität entspricht. Mehrere Untersuchungen kommen übereinstimmend zu dem Ergebnis, so Menne, dass nur ca. 50% »echte« Selbstmelder sind, die ohne Anregung von Dritten auf die Beratungsstelle zugegangen sind (vgl. ebd. 1997). Aus diesem Grund wird in den meisten empirischen Untersuchungen grundsätzlich zwischen drei Gruppen unterschieden: (1) Personen, die aus eigener Initiative die Beratungsstelle aufsuchen, (2) Personen, die durch andere angeregt werden und der Empfehlung vertrauen und (3) Personen, die »geschickt« werden. Besonders wendet sich Menne gegen die Unterteilung 'Kontakt erfolgte durch Vater, Mutter oder Eltern gemeinsam'. Da die Kontaktaufnahme meistens telefonisch erfolgt, ist es rein technisch schon nicht möglich, dass beide den Kontakt aufnehmen. Gravierender ist allerdings, dass aus der Angabe, der Kontakt wurde von der Mutter aufgenommen, nicht geschlossen werden kann, dass der Vater nicht mit der Beratung einverstanden ist. Aufgrund des geringen Aussagewertes, dass die Mütter in 65% (2000) der Beratungsfälle den Erstkontakt hergestellt haben, schlägt Menne vor, bei

⁵⁴ Eine ausführliche Analyse des Klientels der Erziehungsberatung auf der Basis der amtlichen Erhe-

dem Erhebungsmerkmal 'Kontaktaufnahme' zwischen (1) junger Mensch selbst, (2) Mutter/Vater/Eltern aus eigenem Entschluss, (3) die Beratung wurde durch Dritte angeregt, z.B. ehemalige Klienten/Bekannte etc. und (4) die Beratung erfolgt aufgrund eines Hilfeplans des Jugendamtes gemäß § 36 SGB VIII zu unterscheiden (vgl. Menne 1997, S. 228 f.).

Der Anlass der Beratung zählt zu den zentralen Aussagen, die über die Erziehungsberatung in der Statistik gewonnen werden sollen. Mit Hilfe dieses Erhebungsmerkmals, das auch bei anderen erzieherischen Hilfen Berücksichtigung findet, wird die entscheidende Erweiterung angestrebt, durch die der rein rechenschaftliche Nachweischarakter der Statistik um personenbezogene Hintergründe ergänzt wird. Hierüber sollen Erkenntnisse gewonnen werden, welche Problemkonstellationen mit der erzieherischen Hilfe »Beratung bzw. Therapie« bearbeitet werden und welche mit anderen Hilfearten wie sozialpädagogische Familienhilfe oder Erziehungsbeistand etc. Für jede Beratung können zwei Anlässe angekreuzt werden. Bei den Erhebungen der letzten Jahre stellte sich heraus, dass sich die angegebenen Anlässe auf fünf Kategorien konzentrieren: Beziehungsprobleme (39,7%),⁵⁵ Entwicklungsauffälligkeiten (27,3%), Schul- und Ausbildungsprobleme (28,3%), Trennung und Scheidung (21,1%) und sonstige familiäre Probleme (19,2%). Die anderen fünf Kategorien erreichen nur Werte zwischen 1,2% (Wohnprobleme) bis 3,4% (Anzeichen für sexuellen Missbrauch). Menne bewertet dieses Ergebnis dahingehend, dass die Erhebungskategorien nur eingeschränkt die realen Anlässe für die Inanspruchnahme der Beratung wiedergeben. Besonders die hohe Besetzung der Ausprägung sonstige familiäre Probleme weist darauf hin, dass es für den Berater nicht möglich ist, mit den vorgegebenen Antwortmöglichkeiten die Problemkonstellation abzubilden.⁵⁶

Um den Inhalt der einzelnen Beratungen genauer bestimmen zu können, wird der Schwerpunkt der Beratung abgefragt. Hierfür stehen drei Merkmalsausprägungen zur Verfügung: Erziehungs- und Familienberatung, Jugendberatung und Suchtberatung. Die Merkmalsausprägungen Erziehungs- und Familienberatung stellt mit mehr als 88% im Jahre 2000 an allen beendeten Beratungen den größten Teil dar, gefolgt von der Jugendberatung mit 11% und der Suchtberatung mit 1%. Aufgrund der gesetzlichen Bestimmungen ist nicht ersichtlich, warum hier die Jugendberatung als Schwerpunkt hervorgehoben wird, da Jugendberatung im Sinne des SGB VIII eine Leistung der Jugendarbeit gemäß § 11 Abs. 3 Ziff. 6 ist und nicht eine Aufgabe der Erziehungsberatung nach § 28 SGB VIII. Diese Merkmalsausprägung wurde wohl

bungsergebnisse wurde vorgelegt von Menne (2001).

⁵⁵ Angaben für die beendeten Beratungen im Jahre 2000 (vgl. Statistisches Bundesamt Fachserie 13, Reihe 6.1.1, Stuttgart 2002).

⁵⁶ Nach einer differenzierten Analyse der einzelnen Merkmalsausprägungen kommt Menne zu dem Schluss, dass eine grundlegende Überarbeitung notwendig ist, die sich an den Ergebnissen bisheriger empirischer Untersuchungen orientiert (vgl. Menne 1997).

deshalb gewählt, um die Beratungen von Eltern in Erziehungsfragen von den Beratungen, die nur Jugendliche ohne die Eltern in Anspruch nehmen, abzugrenzen. Diese Information kann allerdings auch aus der Korrelation der Merkmale 'Alter' und 'Form der Beratung' erschlossen werden. Ebenso unverständlich ist, dass Suchtberatung als ein 'Schwerpunkt der Beratung' explizit ausgewiesen wird. Für Suchtprobleme steht ein eigenes Versorgungssystem mit bundesweit mehr als 440 Einrichtungen zur Verfügung und gehört nicht zu den spezifischen Aufgaben der Erziehungsberatungsstellen (vgl. Menne 1997, S. 242f.).

Das Erhebungsmerkmal Formen der Beratung soll darüber Aufschluss geben, ob die Beratung bzw. Therapie beim jungen Menschen selbst, den Eltern, der Familie oder im sozialen Umfeld ansetzt. Weiterhin wird unterschieden, ob die Beratung bzw. Therapie in Form von Einzel- oder Gruppensitzungen durchgeführt wird. Diese Merkmalsausprägungen weichen von der üblichen Darstellungsweise der Arbeit in Beratungsstellen ab. Dabei wird zum einen zwischen Beratung und (Psycho-)Therapie unterschieden. Dies ist allerdings problematisch, da keine einheitlichen Kriterien zur Unterscheidung vorliegen. Zum anderen werden psychotherapeutische Methoden zur Unterscheidung der 'Formen der Beratung' angegeben. Im Beratungsprozess werden aber oft unterschiedliche methodische Ansätze je nach Problemlage der Ratsuchenden zusammengeführt, so dass hierüber auch keine trennscharfe Bestimmung der Form der Beratung möglich ist. Aus diesem Grund wird in der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik zu Recht versucht, objektiv beschreibbare Merkmale für die Erfassung der Form der Beratung heranzuziehen. Mit den o.g. Merkmalsausprägungen, von denen zwei angekreuzt werden können, ergibt sich für die beendeten Beratungen im Jahre 2000 folgendes Bild: In 12,1% der Beratungen wurde ausschließlich mit den Kindern, Jugendlichen und jungen Volljährigen und in 34,8% ausschließlich mit den Eltern gearbeitet. Bei den anderen beendeten Beratungen (53,1%) wird versucht mehrere Ansatzpunkte zu kombinieren, z.B. setzt die Beratung beim jungen Menschen und bei den Eltern oder zusätzlich im sozialen Umfeld an.

Fasst man die Formen der Beratung so zusammen, dass unterschieden wird zwischen (1) dem individuellen Ansatz beim Kind/Jugendlichen und/oder den Erziehungsberechtigten, (2) dem familienorientierten Ansatz und (3) dem Ansatz im sozialen Umfeld, dann zeigt sich für das Jahr 2000, dass bei 68% der Fälle der individuelle Ansatz gewählt wird. Die familienbezogenen Ansätze oder solche unter Berücksichtigung der Familie sind mit 25% vertreten. Das soziale Umfeld wird in fast 7% der Beratungen als zusätzlicher Ansatzpunkt genannt. Menne bewertet diese Auswertungsmöglichkeiten mit einem geringen Erkenntnisgewinn für die Erziehungsberatung und schlägt daher vor, anstelle der formalen eine inhaltliche Bestimmung der Beratungsformen vorzunehmen (vgl. ebd. 1997, S. 245 f.).

5.1.4 Besondere Erhebungsschwierigkeiten

Für die ersten beiden Erhebungsjahre ist offensichtlich die Vollzähligkeit der Erhebung der beendeten institutionellen Beratungen nicht gewährleistet. Vergleicht man die Erhebungsergebnisse der Berichtsjahre 1991 und 1992 mit denen der vorangegangenen Jahren, die mit dem alten Verfahren erhoben wurden, zeigt sich ein deutlicher Bruch in der Zeitreihe. Wurden 1989 schätzungsweise ca. 160.000 und 1990 ca. 170.000 Beratungen in den alten Bundesländern beendet,⁵⁷ wurden für das Berichtsjahr 1991 nur noch 142.448 beendete Beratungen gemeldet. Aufgrund der kontinuierlichen Steigerung der Vorjahre von 2,5% bis 3,5% ist nicht davon auszugehen, dass durch die Einführung des SGB VIII ein derartiger Einbruch verursacht wurde. Eher ist davon auszugehen, dass der statistische Rückgang durch das neue Erhebungsverfahren zu erklären ist. Menne führt dazu aus, dass offensichtlich zwei Gründe zur Untererfassung geführt haben. Einerseits ist anzunehmen, dass das neue, aufwendigere Erhebungsverfahren nicht bei allen Auskunftspflichtigen in den ersten Erhebungsjahren verfahrenstechnisch umgesetzt werden konnte, und andererseits führten datenschutzrechtliche Bedenken bei einigen Auskunftspflichtigen zu einem zurückhaltenden Meldeverhalten (vgl. Deininger 1993b, S. 553 f.; Menne 1997, S. 205). Erst für das Berichtsjahr 1993 ist davon auszugehen, dass eine vollzählige Erhebung erreicht wurde. Diese Einschränkung ist besonders bei der Zusammenstellung von Zeitreihen und Indexberechnungen zu berücksichtigen. Im Grunde genommen können erst die 93er-Ergebnisse als Basis herangezogen werden.⁵⁸

5.1.5 Die Veröffentlichung der Erhebungsergebnisse

Durch die Erfassung der Beratungen bzw. Therapien über Individualerhebungsbogen ergibt sich eine große Anzahl an prinzipiellen Kreuztabellierungen der einzelnen Erhebungsmerkmale. Diese Anzahl vervielfacht sich noch, wenn drei oder noch mehr Merkmale miteinander kombiniert werden. Aus den prinzipiell möglichen Merkmalskorrelationen, die in vielen Fällen keinen Aussagewert haben, wurden vom Statistischen Bundesamt unter systematischen Gesichtspunkten sieben Kreuztabellen für die Bundesergebnisse und fünf Tabellen für die Landesergebnisse ins Standardveröffentlichungsprogramm aufgenommen. Diese Tabellen werden jährlich in der Fachse-

⁵⁷ Da mit dem alten Verfahren nicht die beendeten, sondern die begonnenen und die am Jahresende andauernden Beratungen erfasst wurden, kann nicht exakt die Anzahl der beendeten Beratungen pro Berichtsjahr vor 1991 bestimmt werden. Annäherungsweise kann allerdings davon ausgegangen werden, dass die Anzahl der begonnenen Beratungen mit denen der beendeten Beratungen übereinstimmt.

⁵⁸ Vom Statistischen Bundesamt wird der Rückgang zwischen 1990/91 teilweise auf andere Ursachen zurückgeführt: (1) Durch die Vorschriften des SGB VIII wird im Gegensatz zum JWG eine unterschiedliche sachliche Abgrenzung der Erziehungsberatung vorgenommen. (2) Durch den Einzelnachweis wird eine höhere Verlässlichkeit der Angaben erreicht (vorher wurde evtl. zuviel gemeldet). (3) Eine restriktive Rechtsauslegung des § 28 SGB VIII, die einen erzieherischen Bedarf voraussetzt, führte zu geringeren Meldungen (vgl. Deininger 1993b).

rie 13 »Öffentliche Sozialleistungen«, Reihe 6.1.1 »Jugendhilfe: Institutionelle Beratung, Einzelbetreuung und sozialpädagogische Familienhilfe« veröffentlicht. Die Ergebnisse erscheinen ca. 15 Monate nach Abschluss des jeweiligen Berichtsjahres. Zum besseren Verständnis des Aufbaus der Tabellenveröffentlichungen in der Fachserie des Statistischen Bundesamtes, ist es hilfreich, zwei Arten von Erhebungsmerkmalen zu unterscheiden:

1. Personenbezogene Merkmale der Ratsuchenden: 'Geschlecht', 'Alter', 'Staatsangehörigkeit', 'Anzahl der Geschwister'.
2. Erhebungsmerkmale zur weiteren Differenzierung der Ratsuchenden und der Beratung: 'Junger Mensch lebt bei/in' (Familiensituation), 'Anlass der Beratung', 'Dauer der Beratung', 'Kontaktaufnahme', 'Formen der Beratung', 'Art des Trägers' und 'Schwerpunkt der Beratung'.

Alle Tabellen sind so aufgebaut, dass die personenbezogenen Merkmale in den Zeilen aufgeführt sind, wobei die Verknüpfung zwischen 'Geschlecht' und 'Alter', 'Geschlecht' und 'Anzahl der Geschwister' sowie 'Geschlecht' und 'Staatsangehörigkeit' ebenfalls ausgewiesen wird. Die Erhebungsmerkmale zur weiteren Differenzierung sind in den Spalten aufgeführt. Auch hier werden Verknüpfungen zwischen 'Dauer der Beratung' und Trägerart bzw. 'Schwerpunkt der Beratung', 'Anlass der Beratung' und 'Schwerpunkt der Beratung' sowie Form der Beratung und Trägerart bzw. 'Schwerpunkt der Beratung' ausgewiesen. Durch die Kreuztabellierung der Erhebungsmerkmale und ihrer Verknüpfungen in den Zeilen und den Spalten entstehen Häufigkeitsauszählungen mit jeweils ca. 600 bis 3.500 Werten. Der statistische Bericht für die Bundesergebnisse sieht vor, dass in zwei Auswertungstabellen die weitere Untergliederung nach 'Art des Trägers' und in drei Auswertungstabellen die Unterscheidung nach dem 'Schwerpunkt der Beratung' vorgenommen wird. Der statistische Bericht für die Landesergebnisse weist Grundinformationen über beendete Beratungen aus.

Um einen Überblick darüber zu erhalten, welche Merkmalskombinationen in der Fachserie verfügbar sind, ist es hilfreich, die Berücksichtigung der Erhebungsmerkmale je Tabelle in eine tabellarische Darstellung zu bringen (vgl. Tabelle 5). In den Zeilen sind jeweils die Erhebungsmerkmale, in den Spalten die Tabellennummern angegeben. Somit gibt die Anzahl der Kreuze in den Spalten jeweils wieder, welche Erhebungsmerkmale in der entsprechenden Tabelle enthalten bzw. miteinander kombiniert sind.

Tabelle 5: Übersicht über die im Tabellenprogramm »institutionelle Beratung« berücksichtigten Merkmale

Auszahlgruppe	Tabellen-Nummer												
	1	2	3	4	5	6	7	8	8	10	11	12	
Erhebungsmerkmale													
Beendete Beratungen	x	x	x	x		x	x	x	x	x	x	x	x
Kombination der Anlässe					x								
Schwerpunkt der Beratung	x			x		x			x				
Trägergruppen	x					x	x		x				x
Dauer der Beratung	x								x				
Art des Aufenthalts		x								x			
Kontaktaufnahme			x								x		
Anlass der Beratung				x	x					x			
Formen der Beratung/Therapie						x							x
Beendigungsgrund d. Beratung							x						
Geschlecht	x	x	x	x	x	x	x	x		x			
Altersgruppen	x	x	x	x		x	x	x			x		
Geschwister	x	x	x	x		x	x	x					
Staatsangehörigkeit	x	x	x	x	x	x	x	x					
Länder								x	x	x	x	x	x

Quelle: Statistisches Bundesamt: Fachserie 13, Reihe 6.1.1, Stuttgart 2002, S. 46

Die Übersicht veranschaulicht, dass alle Erhebungsmerkmale im statistischen Bericht berücksichtigt werden. Ebenso zeigt sich, dass fast ausschließlich die Kombination von persönlichen Merkmalen und anderen Merkmalen veröffentlicht werden. Die Kombination von Merkmalen der Hilfe wird nur in Tabelle 5 durchgeführt, in der die beiden Ankreuzmöglichkeiten des 'Beratungsanlasses' kombiniert und getrennt nach 'Geschlecht' und 'Staatsangehörigkeit' ausgewiesen werden. Durch die Auswertung soll gezeigt werden, welche Korrelation von Beratungsanlässen auftreten und eventuell typisch für Deutsche, Nicht-Deutsche, Mädchen und Jungen sind.

5.1.6 Bilanz

Die Neukonzeption der Erhebung der »institutionellen Beratung« durch die Umstellung auf Individualerhebungsbogen mit dem erheblich ausgeweiteten Merkmalskatalog, der sich auf die beratenen Minderjährigen und einige ausgewählte Beratungsmerkmale konzentriert, stellt einen wichtigen Schritt in der differenzierten statistischen Erfassung der Leistungen im Rahmen der Kinder- und Jugendhilfe dar. Gerade unter der Prämisse des SGB VIII, die ambulanten und lebensweltorientierten Hilfen stärker zu fördern, können mit dieser Statistik wichtige Grundinformationen über die steigende Versorgung in der gesamten Bundesrepublik gewonnen sowie fachliche Erkenntnisse über die Hilfeempfänger und die Beratungsformen bereit gestellt werden, die der Weiterentwicklung dieser Hilfeart dienen können. Die Analyse zeigt allerdings auch, dass gerade die fachlich-qualitative Beobachtung an mehreren Stellen durch ein verfeinertes und überarbeitetes Erhebungsinstrument durchaus noch gesteigert werden könnte.

5.2 Betreuung einzelner junger Menschen

In der Teilerhebung »Betreuung einzelner junger Menschen« werden drei verschiedene Hilfearten mit einem gemeinsamen Fragebogen erfasst, die bezüglich ihrer Intensität zwischen der institutionellen Beratung und der sozialpädagogische Familienhilfe auf der einen Seite sowie den teilstationären und stationären Hilfen (Tagesgruppe, Vollzeitpflege, Heimerziehung) auf der anderen Seite stehen. Es handelt sich um die »Unterstützung durch einen Erziehungsbeistand« (§ 30 SGB VIII), die »Unterstützung durch einen Betreuungshelfer« (§ 30 SGB VIII) und die »soziale Gruppenarbeit« (§ 29 SGB VIII), die zusammen als ambulante Hilfen klassifiziert werden können. Der Beobachtung der Entwicklung der ambulanten Hilfen im Kontext der Umsetzung des SGB VIII kommt eine besondere Bedeutung zu. Diese begründet sich darin, dass die Ausweitung der ambulanten Hilfen ein Indiz dafür darstellen, ob die Abkehr von obrigkeitsstaatlichen Strukturen mit ihrem repressiv-eingreifenden Charakter, die für das alte JWG kennzeichnend waren, und die Hinwendung zu einer deutlichen Akzentuierung der familienstützenden und -stabilisierenden Leistungsangebote im Sinne einer dienstleistungsorientierten Praxis der Kinder- und Jugendhilfe gelungen ist (vgl. ausführlich Gebert 1997, S. 149ff.). Das gemeinsame der drei ambulanten Hilfearten ist, dass sie sowohl erzieherische Hilfen nach den §§ 27ff. SGB VIII, als auch erzieherische Maßnahme nach den §§ 10, 12 JGG sind.⁵⁹

Die Unterstützung durch einen Erziehungsbeistand und einen Betreuungshelfer sind im § 30 SGB VIII gemeinsam geregelt. Die Definition im Gesetzestext lässt keine Unterscheidung der beiden Unterstützungsformen zu. Für beide gilt, dass sie der Unterstützung von Kindern und Jugendlichen bei der Bewältigung von Entwicklungsproblemen möglichst unter Einbeziehung des sozialen Umfeldes und der Förderung der Verselbständigung unter Erhaltung des Lebensbezugs zur Familien dienen soll. In der Statistik wird eine – eigentlich nicht korrekte – Unterscheidung im Erläuterungstext zum Erhebungsbogen dahingehend getroffen, dass die Unterstützung durch einen Erziehungsbeistand als Maßnahme der Kinder- und Jugendhilfe auszuweisen und die Unterstützung durch einen Betreuungshelfer an eine richterliche Weisung gebunden ist und somit als Maßnahme der Jugendgerichtshilfe zu identifizieren ist. Gebert (1997, S. 155) hält diese Trennung für sinnvoll, um zwei voneinander unterscheidbare Profile zu erhalten.⁶⁰

⁵⁹ Zur gesetzlichen Abgrenzung und den spezifischen Einsatzmöglichkeiten nach dem SGB VIII und dem JGG siehe ausführlich Gebert (1997, 2001). Zur besonderen Schwierigkeit des paradoxen Charakters dieser Angebote als Hilfe (SGB VIII) und als richterliche Auflage (JGG) vgl. ausführlich Wiesner u.a. (2000, S. 397).

⁶⁰ Wiesner u.a. (2000, S. 397) plädieren hingegen für eine strikte Trennung der jugendhilfepolitischen Sicht, die durch den pädagogischen Aushandlungsprozess und den Aufbau einer vertrauensvollen Beziehung gekennzeichnet ist, und der strafrechtlichen Sicht, in der die Tätigkeit des Betreuungshelfers ein funktionales Äquivalent zur Strafe hat.

Die Bezeichnung soziale Gruppenarbeit stellt einen Oberbegriff für gruppenpädagogische Angebote dar, die unter den Bezeichnungen soziale Trainingskurse, Übungs- und Erfahrungskurse, Erziehungskurse, Stützkurse etc. entwickelt wurden. Generelles Ziel ist die Verbesserung der sozialen Handlungskompetenz der Jugendlichen, wobei vielfältige Methoden und Schwerpunkte zu beobachten sind (vgl. Wegehaupt-Schlund 2001; Wiesner u.a. 2000, S. 384 ff.). Auch die Teilnahme an dieser Maßnahme kann gemäß § 10 JGG vom Jugendrichter angeordnet werden.

5.2.1 Vorangegangene Statistiken

Vor der Neuregelung der statistischen Erfassung im Jahre 1991 durch die §§ 98 bis 103 SGB VIII wurde von den drei Hilfearten nur die Erziehungsbeistandschaft in der vorhergehenden Jugendhilfestatistik berücksichtigt. Die Erziehungsbeistandschaft löste ursprünglich die Schutzaufsicht für Minderjährige mit der Reform des Jugendhilfrechts im Jahre 1962 ab. Ab dem Rechnungsjahr 1963 wurden Erziehungsbeistandschaften mit den Untergliederungen 'auf Antrag des Personensorgeberechtigten', 'auf gerichtliche Anordnung' und darunter 'auf Anordnung des Vormundschaftsgerichtes' kontinuierlich mit Sammelbogen erhoben. Die Erziehungsbeistandschaft wurde, zusammen mit der Freiwilligen Erziehungshilfe und der Fürsorgeerziehungshilfe, als Erziehungshilfe in den §§ 5-6 des Jugendwohlfahrtsgesetzes geregelt. In der Jugendhilfepraxis stellte sie häufig den letzten Versuch vor der Heimerziehung dar (vgl. Gebert 2001, S. 525).

Die Neuregelung der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik bedeutet allerdings auch eine Reduzierung des Erhebungsumfangs der ambulanten Hilfen. Vor der Reform wurde neben der Erziehungsbeistandschaft ebenfalls die so genannte »formlose erzieherische Betreuung« am Jahresende erfasst. Mit diesem Erhebungstatbestand wurde die alltägliche beratende und unterstützende Tätigkeit der SozialarbeiterInnen in den Jugendämtern und im Allgemeinen Sozialen Dienst statistisch dokumentiert. Der Arbeitskreis Jugendhilfestatistik der Arbeitsgemeinschaft der Obersten Landesjugendbehörden, der die grundlegende Reform der jetzigen Statistik entwickelte, sah ursprünglich vor, diesen Erhebungstatbestand ebenfalls in das überarbeitete Erhebungskonzept aufzunehmen. Allerdings führte die kurzfristige Verschiebung der Leistung »Beratung in allgemeinen Fragen der Erziehung und Entwicklung junger Menschen« aus dem vierten Abschnitt »Hilfen zur Erziehung« in den zweiten Abschnitt »allgemeine Förderung in der Familie« des zweiten Kapitels des SGB VIII in einer der letzten parlamentarischen Debatten dazu, dass die notwendige Anpassung der Statistikvorschriften unberücksichtigt blieb. Somit wurde die »formlose erzieherische Betreuung«, die begrifflich in die »Beratung in allgemeinen Fragen der Erziehung und Entwicklung junger Menschen« (§ 16 Abs. 2 SGB VIII) überführt wurde – obwohl vorgesehen – nicht in das Statistikkonzept aufgenommen. Diese unglückliche Vernachlässigung hatte zur Konsequenz, dass ein

glückliche Vernachlässigung hatte zur Konsequenz, dass ein wichtiger Bereich der präventiv-ambulanten Hilfen keine Berücksichtigung in der Statistik erfährt. Schließlich wurden Ende 1990 mehr als 360.000 Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene mit dieser Hilfeart unterstützt. Bei einer Weiterentwicklung des Erhebungskonzeptes sollte diese Hilfeart wieder aufgenommen werden.

5.2.2 Rechtliche Grundlage und Erhebungsmerkmale

Wie ebenfalls bei der institutionellen Beratung, sind die gesetzlich vorgeschriebenen Erhebungsmerkmale im § 99 SGB VIII festgelegt. Erhebungsgegenstand der ambulanten Einzelbetreuungen sind gemäß Gesetzestext die Hilfen zur Erziehung gemäß §§ 29, 30 und 31 SGB VIII festgelegten und beschriebenen Hilfen. Für die Erhebungspraxis bedeutet dies, dass, sobald eine Hilfe gemäß eines dieser Paragraphen gewährt oder veranlasst wird, diese statistisch zu erfassen ist. Gemäß § 101 SGB VI-II soll die Meldung der Hilfen erfolgen, wenn diese beendet wurden. Zusätzlich sind am Jahresende alle noch andauernden Hilfen zu melden. Die Veröffentlichung der Ergebnisse erfolgt jährlich. Auskunftspflichtig sind die Träger der öffentlichen und der freien Jugendhilfe. Die Notwendigkeit der Auskunftspflicht der Träger der freien Jugendhilfe sah man darin begründet, dass die personen- und hilfebezogenen Angaben in den meisten Fällen ohne großen Rechercheaufwand ausschließlich von den durchführenden SozialarbeiterInnen gemacht werden können. Inzwischen wird allerdings diskutiert, ob man die Auskunftspflicht nicht auf das Jugendamt überträgt, da somit eine Reduzierung der Auskunftspflichtigen erreicht würde, wodurch eine höhere Vollzähligkeit der Erhebung erreicht werden könnte.

5.2.3 Darstellung und Diskussion der einzelnen Erhebungsmerkmale

Wie bei der institutionellen Beratung können die Erhebungsmerkmale und ihre Ausprägungen nach den Bereichen (1) allgemeine Angaben, (2) Angaben zur Familie und (3) Angaben zur Hilfe gegliedert werden (vgl. Abbildung 8).

(1) *Allgemeine Angaben:* Das Erhebungsmerkmal 'Art des Trägers' erfasst einen wichtigen Tatbestand, der es ermöglicht, Verschiebungen zwischen Trägern der öffentlichen und freien Jugendhilfe und allgemeine Entwicklungstendenzen zu beobachten, die für Planungs- und Forschungszwecke relevant sind. Aus dem Beginn und Ende der Hilfe wird von den Statistischen Landesämtern die *Dauer der Hilfe* errechnet. Die Angabe 'Hilfe dauert an' dient dazu, den Bestand der Hilfen am 31.12. des jeweiligen Erhebungsjahres zu erfassen. Somit können die beendeten und die noch andauernden Hilfen nachgewiesen werden. Diese Differenzierung ist notwendig, da sonst die Vollzähligkeit der geleisteten Hilfen nicht zeitnah nachgewiesen werden könnte. Würden nur die beendeten Hilfen ausgewiesen, blieben alle andauernden Hilfen des Berichtsjahres zunächst unberücksichtigt, was sich besonders bei den länger andauernden Hilfen auswirken würde, da sie erst bei ihrem Ende, z.B.

nach fünf Jahren nachgewiesen werden. Eine zeitnahe Berichterstattung wäre somit unmöglich. Würden nur die Bestandszahlen zum Stichtag 31.12. erfasst, würden all diejenigen Hilfen, die zwischen zwei Stichtagen begonnen und beendet werden, aus dem statistischen Nachweis herausfallen; die Vollzähligkeit wäre nicht mehr gewährleistet. Tabelle verdeutlicht diesen Zusammenhang: Die Erziehungsbeistandschaften sind gegenüber den anderen Hilfearten generell länger andauernde Hilfen (vgl. Tabelle 6). Würden nur die beendeten Hilfen nachgewiesen, käme man zu der Aussage, dass ihr Anteil an allen Einzelbetreuungen im Jahre 2000 nur 41% beträgt. Durch den Nachweis der andauernden Hilfen wird allerdings deutlich, dass sie mit einem Anteil von fast 53% an allen andauernden Einzelbetreuungen eine größere Bedeutung haben.

Tabelle 6: Anzahl der beendeten und andauernden Einzelbetreuungen im Berichtsjahr 2000 (Deutschland)

	Insgesamt	Erziehungsbeistand		Betreuungshelfer		Soz. Gruppenarbeit	
	Abs.	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
Beendete Hilfe	20.251	8.385	41,4	4.593	22,7	7.273	35,9
Bestand 31.12.2000	22.024	11.730	53,3	4.192	19,0	6.102	27,7
Zusammen	42.275	20.115	47,6	8.785	20,8	13.375	31,6

Quelle: Statistisches Bundesamt: Fachserie 13, Reihe 6.1.1, Stuttgart 2002; eigene Berechnungen

Ähnlich wie bei der institutionellen Beratung ist die Angabe der Dauer der Hilfe kein eindeutiges Kriterium für die Intensität der geleisteten Hilfe. Die unterschiedlichen Betreuungsprofile bewegen sich in einer Bandbreite von 1 bis 15 Stunden wöchentlich. Gebert (1997, S. 156) weist nachdrücklich darauf hin, dass eine Steigerung der Aussagekraft der Erhebung nur dadurch erreicht werden kann, dass die durchschnittliche Wochenstundenzahl in die Erhebung aufgenommen wird.

(2) *Angaben zur betreuten Person:* In diesem Abschnitt werden die personenbezogenen Grunddaten ‘Geschlecht’, ‘Geburtsjahr’ und ‘Staatsangehörigkeit’ abgefragt. Die Erfassung ist als notwendig und unproblematisch zu bewerten. Bis zum Jahre 2000 wurde auch das Erhebungsmerkmal Kindschaftsverhältnis mit den Ausprägungen ehelich und nicht-ehelich erfasst. Aufgrund der Kindschaftsrechtsreform – durch die eine rechtliche Gleichstellung der ehelichen und nicht-ehelichen Kinder erreicht wurde – wurde dieses Erhebungsmerkmal abgeschafft (vgl. Artikel 3 des Dritten Gesetz zur Änderung des Bundeserziehungsgeldgesetzes, BGBl. I, S. 1426).

Abbildung 8: Erhebungsbogen des Statistischen Bundesamtes für die Teilstatistik I.2 »Betreuung einzelner junger Menschen«

Statistisches Landesamt Rechtsgrundlagen, Hilfsmerkmale: Siehe Informationsblatt, das Bestandteil des Erhebungsvordrucks ist. Beim Ausfüllen bitte die Erläuterungen beachten! Bitte teilen Sie uns mit, an wen wir uns bei Rückfragen wenden dürfen (freiwillige Angabe). Name _____ Telefon (Vorwahl/Rufnummer) _____		Statistik der Kinder- und Jugendhilfe - Teil I 2 Betreuung einzelner junger Menschen 200_	
Name _____ Telefon (Vorwahl/Rufnummer) _____		Name und Anschrift der Auskunft gebenden Stelle: _____ _____ _____ Kenn-Nummer: _____	
Erläuterungen zu ① - ⑩ auf der Rückseite			
Wird vom Statistischen Landesamt ausgefüllt!		1 - 14	
		Kreis	Gemeinde
		Gemeindeteil	Lfd. Nr.
- Zutreffendes bitte ankreuzen oder ausfüllen -			
Art des Trägers - Träger der öffentlichen Jugendhilfe <input type="checkbox"/> 1 - Träger der freien Jugendhilfe <input type="checkbox"/> 2 15		Junger Mensch lebt ⑩ - bei Eltern <input type="checkbox"/> 1 - bei einem Elternteil mit Stiefeltemteil oder Partner <input type="checkbox"/> 2 - bei allein erziehendem Elternteil <input type="checkbox"/> 3 - bei Großeltern/Verwandten <input type="checkbox"/> 4 - in einer Pflegefamilie <input type="checkbox"/> 5 - in einem Heim <input type="checkbox"/> 6 - in einer Wohngemeinschaft <input type="checkbox"/> 7 - in eigener Wohnung <input type="checkbox"/> 8 - ohne feste Unterkunft <input type="checkbox"/> 9 37	
Art der Hilfe ⑧ (bitte die zutreffende Hilfeart ankreuzen) - Unterstützung durch Erziehungsbeistand <input type="checkbox"/> 1 - Unterstützung durch Betreuungshelfer <input type="checkbox"/> 2 - soziale Gruppenarbeit <input type="checkbox"/> 3 16		Angaben zur Hilfe Wer hat die Hilfe angeregt? ⑨ - junger Mensch selbst <input type="checkbox"/> 1 - Eltern/Elternteil <input type="checkbox"/> 2 - Jugendamt/ASD <input type="checkbox"/> 3 - Gericht, Staatsanwaltschaft <input type="checkbox"/> 4 - andere öffentliche Stellen <input type="checkbox"/> 5 - Dienste freier Träger <input type="checkbox"/> 6 - Sonstige <input type="checkbox"/> 7 38	
Beginn der Hilfe ⑥ Monat _____ Jahr _____ 17-22 Ende der Hilfe ⑦ Monat _____ Jahr _____ 23-28 (bitte Monat und Jahr des letzten Kontakts angeben) Hilfe dauert an ③ <input type="checkbox"/> 1 29		Anlass der Hilfe ⑪ (bis zu 2 Ankreuzungen sind möglich) - Entwicklungsauffälligkeiten <input type="checkbox"/> 1 39 - Beziehungsprobleme <input type="checkbox"/> 1 40 - Schul-/Ausbildungsprobleme <input type="checkbox"/> 1 41 - Straftat des Jugendlichen/jungen Volljährigen <input type="checkbox"/> 1 42 - Suchtprobleme des jungen Menschen <input type="checkbox"/> 1 43 - Anzeichen für Misshandlung <input type="checkbox"/> 1 44 - Anzeichen für sexuellen Missbrauch <input type="checkbox"/> 1 45 - Trennung/Scheidung der Eltern <input type="checkbox"/> 1 46 - Wohnungsprobleme <input type="checkbox"/> 1 47 - Arbeitslosigkeit des Jugendlichen/jungen Volljährigen .. <input type="checkbox"/> 1 48 - sonstige Probleme in und mit der Familie <input type="checkbox"/> 1 49	
Angaben zur betreuten Person Geschlecht - männlich <input type="checkbox"/> 1 - weiblich <input type="checkbox"/> 2 30 Geburtsjahr _____ 31-34 Staatsangehörigkeit ④ - deutsch <input type="checkbox"/> 1 - nicht deutsch <input type="checkbox"/> 2 35 Kindschaftsverhältnis Junger Mensch, dessen Eltern - verheiratet sind oder waren <input type="checkbox"/> 1 - nicht verheiratet sind <input type="checkbox"/> 2 - unbekannt <input type="checkbox"/> 3 36			

Quelle: Statistisches Bundesamt: Fachserie 13, Reihe 6.1.1, Stuttgart 2002; eigene Berechnungen

Unter dem Erhebungsmerkmal 'junger Mensch lebt bei/in' soll der soziale Bezug des jungen Menschen deutlich werden. Die neun Merkmalsausprägungen (vgl. Abbildung 8), die zur Verfügung stehen, tragen den veränderten Lebensformen und -verhältnissen der Hilfeempfänger Rechnung. Für welchen Zeitpunkt die Angabe gemacht werden soll, wird im Informationsblatt nicht weiter erläutert. Eine Spezifikation im Informationsblatt, derzufolge sich die Angabe auf den Beginn der Hilfestellung bezieht, würde die Übereinstimmung der Angaben von allen Meldepflichtigen erhöhen.

(3) *Angaben zur Hilfe:* Die Unterscheidung der drei verschiedenen *Hilfearten* 'Erziehungsbeistand', 'Betreuungshelfer' und 'soziale Gruppenarbeit' sowie die Abgrenzungsschwierigkeiten sind weiter oben schon erläutert worden. Für das Erhebungs-

merkmal 'Wer hat die Hilfe angeregt?' stehen insgesamt sechs Ausprägungen zur Verfügung (vgl. Abbildung 8). Dabei reicht die Spannweite von der Selbstmeldung (die Hilfe wurde durch den jungen Menschen selbst angeregt) bis hin zur richterlichen Anordnung (Anregung durch Gericht/Staatsanwalt). Diese Auffächerung dient einerseits dazu, die Maßnahmen im Rahmen des Jugendgerichtsgesetzes und der Jugendhilfe zu unterscheiden sowie andererseits in der zeitlichen Entwicklung zu beobachten, ob sich die Dienstleistungsorientierung, die am Anteil der Selbstmelder erkennbar ist, in der Kinder- und Jugendhilfe durchsetzt. Durch die Kategorie 'Anlass der Hilfe' werden erstmals subjektive Einschätzungen in die Erhebung einbezogen. Für diese Einschätzung steht ein Katalog von zehn Merkmalsausprägungen zur Verfügung, die mit den Anlässen für die institutionelle Beratung – abgesehen von dem Anlass Arbeitslosigkeit – übereinstimmen. Die Intention, dieses Merkmal ins Erhebungskonzept mit aufzunehmen, bestand darin, die sozialen Hintergründe, die zur Hilfestellung geführt haben, zu erhellen und Indikatoren dafür zu finden, bei welchen Problemlagen welche Hilfearten in Anspruch genommen werden. Auf der Grundlage der bisherigen Ergebnisse stellt sich allerdings heraus, dass die Ergebnisse, ähnlich wie bei der institutionellen Beratung, nur eingeschränkte Erkenntnismöglichkeiten eröffnen.

5.2.4 Besondere Erhebungsschwierigkeiten

Obwohl die Erhebungsmodalitäten eindeutig festgelegt sind, haben sich in der Erhebungspraxis der ersten Jahre vielerlei Konfusionen eingestellt. Nicht-repräsentative Nachfragen bei den Meldepflichtigen (durchführende Stelle bei Trägern der öffentlichen und freien Jugendhilfe) haben ergeben, dass insbesondere bei den Trägern der freien Jugendhilfe Untererfassungen und teilweise Doppelerhebungen vorgekommen sind, da erstens einige Träger nicht über ihre Meldepflicht informiert wurden, zweitens Unklarheiten herrschten, ob auch die Fälle aus der Jugendgerichtsbarkeit zur Meldung anstehen und drittens die Träger im kommunalen und überregionalen Raum tätig sind. Gebert (vgl. 1997, S. 160) plädiert daher für die Übertragung der Meldepflicht auf die MitarbeiterInnen im Jugendamt/ASD, die für die Fallbearbeitung zuständig sind.

5.2.5 Die Veröffentlichung der Erhebungsergebnisse

Insgesamt werden jährlich sieben Standardauswertungstabellen auf Bundesebene und drei nach Bundesländern in der Fachserie 13 »Sozialleistungen«, der Reihe 6.1.1 »Jugendhilfe: Institutionelle Beratung, Einzelbetreuung und sozialpädagogische Familienhilfe« veröffentlicht.⁶¹ Die Tabellen sind so aufgebaut, dass in den Zeilen die

⁶¹ Die Ergebnisse wurden bisher u.a. verwendet bei Gebert 1997; Schilling/Krahl (1999); Weigang-Kather 1997; BMFSFJ (2002); Regionalanalysen Pothmann/Schilling 2001; Pothmann/Schilling 2002; Bürger 2002.

personenbezogenen Merkmale 'Geschlecht', 'Alter', 'Staatsangehörigkeit' und 'junger Mensch lebt in/bei' aufgeführt werden. Abgesehen von der ersten Tabelle, die einen Überblick über die beendeten Hilfen und den Bestand am Jahresende vermitteln soll, ist in den nachfolgenden Tabellen das 'Geschlecht' noch weiter aufgeschlüsselt nach 'Alter', 'Staatsangehörigkeit' und 'junger Mensch lebt in/außerhalb der Familie'. In den Spalten der einzelnen Tabellen werden dann die Hilfemerkmale 'Träger', 'Hilfe wurde angeregt durch', 'Anlass der Hilfe', 'junger Mensch lebt bei/in' und 'Dauer der Hilfe' aufgeführt. Darüber hinaus sind die Tabellen in den meisten Fällen nach den verschiedenen Hilfearten (Erziehungsbeistand, Betreuungshelfer, soziale Gruppenarbeit) sowie den beendeten Hilfen und dem Bestand am Jahresende untergliedert (vgl. Tabelle 7)

Tabelle 7: Übersicht über die im Tabellenprogramm »Einzelbetreuungen« berücksichtigten Merkmale

Auszahlgruppe	Tabellen-Nummer									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Erhebungsmerkmale										
Hilfen am 31.12	x	x	x		x			x		x
Beendete Hilfen	x					x	x		x	x
Kombination der Anlässe				x						
Art der Hilfe	x	x	x	x	x		x	x	x	x ¹⁾
Anlass der Hilfe			x	x						x ¹⁾
Anregender der Hilfe		x								
Dauer der Hilfe							x			
Durchschnittl. Dauer der Hilfe			x				x			x ¹⁾
Trägergruppen	x							x	x	
Geschlecht	x	x	x		x	x	x	x	x	
Altersgruppen	x	x	x		x	x	x	x	x	
Staatsangehörigkeit	x	x			x	x		x	x	
Wohnverhältnisse	x	x	x		x ²⁾	x ²⁾	x			x ²⁾
Kindschaftsverhältnis (bis 2000)	x				x	x				
Länder								x	x	x

1) Nur für beendete Hilfen. 2) In ausführlicher Gliederung

Quelle: Statistisches Bundesamt: Fachserie 13, Reihe 6.1.1, Stuttgart 2002, S. 82

In der Veröffentlichung der 1994er-Ergebnisse wird erstmals zusätzlich eine Tabelle einbezogen, die die Korrelation der angegebenen Anlässe wiedergibt. Hieraus kann abgelesen werden, welche Anlässe am häufigsten zusammen angegeben wurden. So zeigt sich z.B. für die andauernden Einzelbetreuungen (also alle drei Hilfearten) am 31.12.2000, dass die Korrelation Entwicklungsauffälligkeiten und Schul-/Ausbildungsprobleme mit 36% an allen laufenden Hilfen am häufigsten aufgetreten ist. Darüber hinaus werden ab der Veröffentlichung der 94er-Ergebnisse in einem Anhang die durchschnittlichen Bevölkerungszahlen und der Bevölkerungsbestand am Jahresende nach Geschlecht, Altersgruppen (in Dreijahresschritten) und Bundeslän-

dem ausgewiesen. Dieser Anhang stellt eine äußerst hilfreiche Ergänzung dar, um die Anzahl der einzelnen Hilfen auf die jeweilige altersentsprechende Bevölkerungsgruppe zu relativieren. Erst dadurch kann die relative Bedeutung einer Hilfeart bewertet werden.

5.2.6 Bilanz

Die Erweiterung des Erhebungskonzeptes um die erzieherischen Hilfen »Betreuungshelfer« und »soziale Gruppenarbeit« sowie die Umstellung des Erhebungskonzeptes auf Individualerhebungsbogen stellen insgesamt einen wichtigen Schritt zu einer aussagekräftigen Sozialstatistik über die Kinder- und Jugendhilfe dar. Dies ist deshalb von Bedeutung, da die ambulanten Hilfen im Kontext der Prämisse der familienstützenden und -stabilisierenden Hilfen im SGB VIII einen herausgehobenen Stellenwert im Spektrum der Hilfeleistungen erhalten haben. Allerdings ist auch diese Statistik auf dem Hintergrund der Ergebnisse der bisherigen Erhebungen an manchen Stellen verbesserungsbedürftig. Insbesondere ist dabei zu berücksichtigen, dass die Beratung in allgemeinen Fragen der Erziehung und Entwicklung junger Menschen (§ 16, Abs. 2 SGB VIII) sowie die Maßnahmen der Jugendgerichtshilfe wieder in das Erhebungskonzept aufgenommen werden sollten.

5.3 Sozialpädagogische Familienhilfe

Die sozialpädagogische Familienhilfe hat sich historisch aus der Tätigkeit der Familienfürsorge und dem sie ablösenden Allgemeinen Sozialdienst (ASD) entwickelt. Die hohe Belastung der MitarbeiterInnen des ASD führte dazu, dass sie eine intensive Betreuung und Begleitung der Familien in komplexen Problemsituationen nicht gewährleisten konnten. Aus diesem Grund haben sich innerhalb und außerhalb des ASD besondere Angebotsformen für diesen Aufgabenbereich entwickelt (vgl. Wiesner u.a. 2000, S. 400). Inzwischen ist die sozialpädagogische Familienhilfe – nachdem sie als Pflichtaufgabe der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe ins SGB VIII angenommen wurde – fast flächendeckend in den alten und neuen Bundesländern verbreitet. Zentrale Aufgabenstellung der sozialpädagogischen Familienhilfe ist die Sicherstellung oder Wiederherstellung der Erziehungsfunktion der Familie, um in letzter Konsequenz die Unterbringung der Kinder- und Jugendlichen außerhalb der eigenen Familie zu vermeiden (vgl. Helming/Schattner/Blüml 1997; Helmig 2001). Besondere Merkmale der sozialpädagogischen Familienhilfe sind:

- AdressatInnen der sozialpädagogischen Familienhilfe sind nicht einzelne Familienmitglieder, sondern die Familie selbst.
- Der Ort der Hilfgewährung ist der alltägliche Lebensraum der Familie, wodurch einerseits zwar neue Möglichkeiten der pädagogischen Einflussnahme entstehen,

andererseits aber einer weitreichenden Offenlegen der Familienverhältnisse verbunden ist, die in besonderem Maße die Bereitschaft der Familie voraussetzt.

- Schwerpunkt der Hilfe ist die Unterstützung im gesamten Familienalltag, die sich auf Haushaltsführung, Wohnsituation, finanzielle Situation, Versorgung der Familienmitglieder, schulische Entwicklung der Kinder, Kindererziehung sowie die Entwicklung des familiären Systems konzentrieren kann.
- Die sozialpädagogische Familienhilfe ist außerordentlich vielfältig. Aufgrund unterschiedlicher Entwicklungen in einzelnen Bundesländern und Regionen gibt es eine Vielfalt von Trägern, Konzepten, Fachpersonal und Intensität (vgl. Schattner 1997, S. 185).
- Die sozialpädagogische Familienhilfe stellt die intensivste Form in der Reihe der ambulanten Hilfen dar, weil sie – meist über einen längeren Zeitraum – weit in den Binnenraum der Familie hineinreicht und häufig mit einem Bündel von Schwierigkeiten und Problemen sowohl der Kinder als auch der Elternteile konfrontiert wird.

Die sozialpädagogische Familienhilfe ist – zumindest unter dem Gesichtspunkt eines flächendeckenden Angebotes – eine neue ambulante Hilfeart, die im SGB VIII festgeschrieben ist. Somit kommt der Beobachtung des quantitativen Ausbaus eine besondere Bedeutung zu. Über diesen rechenschaftlichen Nachweis hinausgehend wird ebenfalls versucht, weiterreichende Informationen über diese Hilfeart und die Hilfeempfänger zu erhalten. Mit der Aufnahme der sozialpädagogischen Familienhilfe in das Erhebungskonzept der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik wird Neuland betreten. Bisher fand diese Hilfeart keine Berücksichtigung in der statistischen Erfassung.

5.3.1 Rechtliche Grundlage und Erhebungsmerkmale

Bei der Erhebung der sozialpädagogischen Familienhilfe wird der Fokus auf die Familie gelegt. Aus diesem Grund werden nicht die einzelnen Personen mit verschiedenen Merkmalen erhoben, sondern Strukturmerkmale wie Situation der Familie, Anzahl der Kinder etc. Im Gesetzestext sind mehrere familien- und hilfebezogenen Erhebungsmerkmale vorgesehen, die im Einzelnen noch zu erläutern sind. Gemäß § 101 SGB VIII soll die Meldung der Hilfen erfolgen, wenn diese beendet wurden. Zusätzlich sind am Jahresende alle noch andauernden Hilfen zu melden. Die Veröffentlichung der Ergebnisse erfolgt jährlich. Auskunftspflichtig sind die Träger der öffentlichen und der freien Jugendhilfe. Die Notwendigkeit der Auskunftspflicht der Träger der freien Jugendhilfe sah man ebenso wie bei den Einzelbetreuungen darin begründet, dass die familien- und hilfebezogenen Angaben in den meisten Fällen ohne großen Rechercheaufwand ausschließlich von den durchführenden SozialarbeiterInnen gemacht werden können.

5.3.2 Darstellung und Diskussion der einzelnen Erhebungsmerkmale

Wie auch bei den anderen Teilerhebungen können auch die Erhebungsmerkmale und ihre Ausprägungen nach den Bereichen (1) allgemeine Angaben, (2) Angaben zur Familie und (3) Angaben zur Hilfe zusammengefasst werden (vgl. Abbildung 9).

(1) *Allgemeine Angaben:* Wie bei den bisher dargestellten Erhebungen wird die *Art des Trägers* abgefragt, von dem die Hilfe durchgeführt wird. Diese Information ist wichtig, um zu überprüfen, in welchem Maße die gesetzlich verpflichtete Beteiligung der Träger der freien Jugendhilfe bei den Leistungen und Angeboten der Kinder- und Jugendhilfe berücksichtigt werden, aber auch, um Erkenntnisse darüber zu gewinnen, ob besondere Schwerpunkte im Vergleich von öffentlichen und freien Trägern offensichtlich werden.

Die *Dauer der Hilfe* errechnet sich aus dem Zeitraum zwischen der ersten Kontaktaufnahme mit der Familie und dem letzten Kontakt des Familienhelfers. Wird der Betreuungsprozess einseitig von der Familie abgebrochen, gilt die Betreuung als abgeschlossen, wenn während eines halben Jahres kein Kontakt stattgefunden hat. Auch in diesem Fall wird der letzte Kontakt als Endpunkt angesehen. Da sich sozialpädagogische Familienhilfen durchaus über mehrere Jahre erstrecken, ist es notwendig, ebenfalls die noch andauernden sozialpädagogischen Familienhilfen zu erfassen. Am Jahresende wird für die andauernden Hilfen der Erhebungsbogen mit der Angabe 'dauert an' vervollständigt und ans Statistische Landesamt geschickt. Vorher werden die Angaben allerdings in einen neuen Bogen übertragen. Dieses für die Auskunftspflichtigen etwas aufwendige Verfahren ist notwendig, um eine vollzählige und zeitnahe Erfassung zu gewährleisten.

Auch hier sollen die Ergebnisse für 2000 diesen Zusammenhang verdeutlichen: Im Jahre 2000 wurden insgesamt 11.719 sozialpädagogische Familienhilfen beendet; zum Stichtag 31.12.2000 dauerten aber weit mehr, nämlich 19.513, noch an. Für eine vollständige Jahresberichterstattung sind somit beide Angaben von Bedeutung, lautet doch die erste und häufigste Frage an die Statistik: 'Wie viel Familien wurden im Berichtsjahr betreut?' Um auf diese Frage eine exakte Antwort zu geben, müssen beide Angaben addiert werden. Danach wurden 2000 fast 31.000 Familien betreut. Das bedeutet, dass im Durchschnitt für ganz Deutschland 3,4 von 1.000 Familien eine sozialpädagogische Familienhilfe erhielten.

Ähnlich wie bei dem Zeitraum der Beratungen ist ebenfalls die Dauer der sozialpädagogischen Familienhilfe kein eindeutiges Kriterium für die Intensität der Hilfe. Eine Steigerung der Aussagekraft würde dadurch erreicht, dass zusätzlich die Anzahl der Besuche/Kontakte oder die Anzahl der wöchentlich geleisteten Stunden erfasst würde.

Abbildung 9: Erhebungsbogen des Statistischen Bundesamtes für die Teilstatistik I.3 »Sozialpädagogische Familienhilfe«

Statistisches Landesamt		Statistik der Kinder- und Jugendhilfe - Teil I 3 Sozialpädagogische Familienhilfe 200_	
Rechtsgrundlagen, Hilfsmerkmale: Siehe Informationsblatt, das Bestandteil des Erhebungsvordrucks ist. Beim Ausfüllen bitte die Erläuterungen beachten! Bitte teilen Sie uns mit, an wen wir uns bei Rückfragen wenden dürfen (freiwillige Angabe):		Name und Anschrift der Auskunft gebenden Stelle:	
Name _____ Telefon (Vorwahl/Rufnummer) _____		Kenn-Nummer: _____	

Erläuterungen zu ① - ⑤ auf der Rückseite

Wird vom Statistischen Landesamt ausgefüllt!	Kreis _____	Gemeinde _____	Gemeindeteil _____	Lfd. Nr. _____	1 - 14
--	-------------	----------------	--------------------	----------------	--------

- Zutreffendes bitte ankreuzen oder ausfüllen -

Art des Trägers - Träger der öffentlichen Jugendhilfe <input type="checkbox"/> 1 - Träger der freien Jugendhilfe <input type="checkbox"/> 2 Monat _____ Jahr _____ Beginn der Hilfe ① <input type="checkbox"/> 16-21 Ende der Hilfe ② <input type="checkbox"/> 22-27 (Bitte Monat und Jahr des letzten Kontakts zur Familie angeben) Hilfe dauert an ③ <input type="checkbox"/> 1 28	Geburtsjahr des ältesten Kindes/ Jugendlichen ④ <input type="checkbox"/> 35-38 (nur angeben für Kinder und Jugendliche, die ständig in der Familie leben) Geburtsjahr des jüngsten Kindes/ Jugendlichen ⑤ <input type="checkbox"/> 39-42 (nur angeben für Kinder und Jugendliche, die ständig in der Familie leben) Angaben zur Hilfe Wer hat die Hilfe angeregt? ⑥ - Eltern, Elternteil <input type="checkbox"/> 1 - Jugendamt/ASD <input type="checkbox"/> 2 - andere öffentliche Stellen <input type="checkbox"/> 3 - Dienste freier Träger <input type="checkbox"/> 4 - Sonstige <input type="checkbox"/> 5 43 Anlass der Hilfe ⑦ (bis zu 3 Ankreuzungen sind möglich) - Entwicklungsauffälligkeiten <input type="checkbox"/> 1 44 - Erziehungsschwierigkeiten <input type="checkbox"/> 1 45 - Beziehungsprobleme <input type="checkbox"/> 1 46 - Vernachlässigung des Kindes/Jugendlichen <input type="checkbox"/> 1 47 - Anzeichen für Misshandlung <input type="checkbox"/> 1 48 - Anzeichen für sexuellen Missbrauch <input type="checkbox"/> 1 49 - Schul-/Ausbildungsprobleme <input type="checkbox"/> 1 50 - Straftat des Jugendlichen <input type="checkbox"/> 1 51 - Suchtprobleme <input type="checkbox"/> 1 52 - Trennung/Scheidung der Eltern <input type="checkbox"/> 1 53 - Inhaftierung eines Elternteils <input type="checkbox"/> 1 54 - Wohnungsprobleme <input type="checkbox"/> 1 55 - Überschuldung <input type="checkbox"/> 1 56 - Arbeitslosigkeit <input type="checkbox"/> 1 57 - Krankheit (längere Zeit), Behinderung eines Elternteils <input type="checkbox"/> 1 58
---	--

Angaben zur betreuten Familie Zusammensetzung der Familie ⑧ Kinder/Jugendliche leben - bei Eltern <input type="checkbox"/> 1 - bei einem Elternteil mit Stiefelternanteil oder Partner <input type="checkbox"/> 2 - bei allein erziehendem Elternteil <input type="checkbox"/> 3 - bei Großeltern/Verwandten <input type="checkbox"/> 4 - in einer Pflegefamilie <input type="checkbox"/> 5 29 Staatsangehörigkeit der Eltern/des sorgeberechtigten Elternteils ⑨ - deutsch <input type="checkbox"/> 1 - nicht deutsch <input type="checkbox"/> 2 - deutsch/nicht deutsch (bei zusammen lebenden Eltern mit verschiedener Staatsangehörigkeit) <input type="checkbox"/> 3 30 Zahl der Kinder/Jugendlichen - die ständig in der Familie leben <input type="checkbox"/> 31-32 - die ständig außerhalb der Familie untergebracht sind <input type="checkbox"/> 33-34
--

Quelle: Statistisches Bundesamt: Fachserie 13, Reihe 6.1.1, Stuttgart 2002

Eine Einschränkung zur Aussagekraft der durchschnittlichen Dauer der sozialpädagogischen Familienhilfen für die ersten Erhebungsjahre muss allerdings an dieser Stelle hervorgehoben werden. Dadurch, dass die sozialpädagogische Familienhilfe erst mit Inkrafttreten des SGB VIII in einigen Ländern eingeführt wurde, wurden als beendete Hilfen nur die kurzen und die evtl. abgebrochenen Hilfen erfasst. Diese Einschränkung ist bei der Interpretation der durchschnittlichen Dauer der Hilfen zu beachten.

(2) *Angaben zur betreuten Familie:* Die *Zusammensetzung der Familie* wird dadurch erfasst, dass erfragt wird, ob die Kinder und/oder Jugendlichen, um derentwillen die sozialpädagogische Familienhilfe gewährt wird, bei den Eltern, bei einem Elternteil mit Stiefelternanteil/Partner oder bei einem allein erziehenden Elternteil leben. Hierüber sind alle relevanten Konstellationen für die sozialpädagogische Familienhilfe erfasst. Mit Hilfe des Merkmals 'bei einem allein erziehenden Elternteil'

können auch strukturell besonders belastete Familiensituationen statistisch identifiziert werden.

Staatsangehörigkeit: Wie bei den anderen Erhebungen stehen die Antwortmöglichkeiten deutsch und nicht-deutsch zur Verfügung. Ebenso wird die Möglichkeit der Eltern mit deutscher und nicht-deutscher Staatsangehörigkeit berücksichtigt.

Zahl der Kinder/Jugendlichen: Bei der Anzahl der Kinder und/oder Jugendlichen, die in der betreuten Familie leben, wird zwischen denjenigen unterschieden, die ständig in der Familie leben und denjenigen, die ständig außerhalb der Familie untergebracht sind. Durch die letztgenannte Merkmalsausprägung sollen diejenigen Familien ins Blickfeld der Betrachtung gerückt werden, bei denen ein oder mehrere Kinder bzw. Jugendliche in einer anderen Jugendhilfemaßnahme wie Vollzeitpflege oder Heimerziehung untergebracht sind. Dass die Berücksichtigung der Anzahl der Minderjährigen, die in der Familie leben, von besonderer Bedeutung ist, verdeutlichen die Erhebungsergebnisse der letzten Jahre. Auf der Grundlage der Standardauswertungstabellen ist es möglich, die Gesamtzahl der Kinder/Jugendlichen zu berechnen, die durch eine sozialpädagogische Familienhilfe Unterstützung erhalten. Im Jahre 2000 waren dies fast 75.000 Kinder und Jugendliche.

Geburtsjahr des ältesten und des jüngsten Kindes bzw. Jugendlichen: Dieses Merkmal wird nur für die Kinder bzw. Jugendlichen abgefragt, die in der Familie leben und nicht älter als 18 Jahre alt sind. Hierüber soll die Altersstruktur der in der Familie lebenden Minderjährigen näher bestimmbar gemacht werden. Durch dieses Merkmal können Typen von Familien gebildet werden. Im Standardauswertungsprogramm sind folgende Typisierungen vorgenommen: Familien, in denen

- alle Kinder unter 3 Jahre alt sind,
- alle Kinder/Jugendlichen zwischen 6 und 15 Jahre alt sind,
- alle Kinder/Jugendlichen zwischen 12 und 18 Jahre alt sind,
- der Geburtsabstand zwischen ältestem und jüngstem Kind/Jugendlichen 10 Jahre und mehr beträgt.

Neben diesen etwas groben Zusammenfassungen der Altersstruktur der Minderjährigen in Familien mit SPFH, die in der Standardtabellierung ausgewiesen werden, können noch etwas differenzierte Aussagen über die Altersstruktur der Minderjährigen mit Hilfe einer Auswertungen der Altersgruppen der jüngsten und der ältesten Minderjährigen gewonnen werden. In der Standardauswertungstabelle Vier des Statistischen Bundesamtes wird die Anzahl der Familien nach dem Alter der jüngsten und der ältesten Minderjährigen ausgewiesen. In der Konsequenz bedeutet dies, dass das Alter aller »mittleren« Minderjährigen, in Familien mit drei und mehr Minderjährigen unberücksichtigt bleibt. Die Anzahl der Minderjährigen für die keine Altersangaben vorliegen beträgt am 31.12.2000 28,9% (vgl. Tabelle 8). Im Umkehrschluss

heißt dieses aber auch, dass für 71,1% aller Minderjährigen die Altersangaben verfügbar sind. Insbesondere bei altersspezifischen Vergleichen der Inanspruchnahme der verschiedenen Erziehungshilfen ist es notwendig, über die Altersangaben aller Minderjähriger, die in einer Familie mit SPFH leben, einzubeziehen. Um die Gesamtzahl zu erhalten, kann nur eine Abschätzung erfolgen. Dabei scheint der sinnvollste Weg zu sein, die bekannte Altersstruktur der jüngsten und ältesten Minderjährigen auf die Gruppe der Minderjährigen ohne Altersangabe zu projizieren (vgl. Pothmann/Schilling 2002, S. 25, 29). Dieses birgt zwar tendenziell die Gefahr, dass die Anzahl der Minderjährigen in der mittleren Altersgruppen unterschätzt wird, aber es fehlt jegliches Kriterium um zu entscheiden mit welchem Faktor die mittleren Altersgruppen erhöht werden müssten. Im altersspezifischen Vergleich der Hilfearten kann somit nachgewiesen werden, dass die erzieherischen Hilfen für unter 6-Jährige entweder in Form der Erziehungsberatung (ca. 50.000 beendete Erziehungsberatungen) oder der Sozialpädagogischen Familienhilfe (ca. 26.000 laufende und beendete Hilfen im Laufe des Jahres 2000) durchgeführt werden. Die Anzahl der Erziehungsbeistandschaften mit 882 laufenden und beendeten Hilfen im Jahre 2000 ist dabei fast zu vernachlässigen.

Tabelle 8: Erziehungshilfen gemäß § 31 SGB VIII (SPFH) nach Alter der Minderjährigen, die ständig in der Familie leben am 31.12.2000 (Deutschland)

	Minderjährige in Ein-Kind-Familien	Jüngste/r Minderjährige/r	Älteste Minderjährige	Zusammen		Geschätzte Zuordnung der mittleren Minderjährigen	Annäherungswert für alle Minderjährigen in der Spfh
				Abs.	In %		
		in Familien mit 2 und mehr Minderjährigen					
Unter 3 J.	1.671	4.332	385	6.388	19,0	2.601	8.989
3 bis unter 6 J.	932	3.690	1.337	5.959	17,7	2.426	8.385
6 bis unter 9 J.	707	2.854	2.009	5.570	16,6	2.268	7.838
9 bis unter 12 J.	812	2.062	2.896	5.770	17,2	2.349	8.119
12 bis unter 15 J.	726	1.000	3.419	5.145	15,3	2.095	7.240
15 bis unter 18 J.	535	192	4.084	4.811	14,3	1.959	6.770
Zusammen	5.383	14.130	14.130	33.643	100	13.699	47.342

Anzahl der Minderjährigen, die ständig in der Familie leben	47.342
Anzahl der Minderjährigen, über die keine Altersangaben vorliegen	13.699
Prozentanteil an allen Minderjährigen	28,9

Quelle: Statistisches Bundesamt: Fachserie 13, Reihe 6.1.1, Stuttgart 2002, S. 96; eigene Berechnungen

(3) *Angaben zur Hilfe:* Zur näheren Bestimmung der sozialpädagogische Familienhilfe wird abgefragt, 'wer die Hilfe angeregt hat' und 'welche Anlässe zur Hilfestellung geführt haben'.

Durch das Erhebungsmerkmal *Wer hat die Hilfe angeregt* sollen Kenntnisse darüber gewonnen werden, wie die Zugangswege zur sozialpädagogische Familienhilfe sind. Es stehen fünf Ausprägungen zur Verfügung (vgl. Abbildung 9). Dabei wird prinzipiell unterschieden, ob sich die Eltern selbst melden, die Hilfe vom Jugendamt oder anderen öffentlichen Stellen angeregt wurde, oder Dienste von Trägern der freien Jugendhilfe darauf hingewirkt haben, dass die Familie diese Hilfeform in Anspruch nimmt. Die Anregung durch das Jugendamt oder andere öffentliche Stellen impliziert zumindest zwei mögliche Fallkonstellationen, die durch diese Ausformulierung nicht unterschieden werden.⁶² Einerseits wenden sich problembelastete Eltern aus eigenem Entschluss ans Jugendamt, um Hilfestellungen zu erhalten und der/die Jugendamtsmitarbeiter/in schlägt ihnen eine sozialpädagogische Familienhilfe vor. Andererseits legt der ASD-Mitarbeiter den Eltern einer Familie, die dem Jugendamt bekannt ist, nahe, eine sozialpädagogische Familienhilfe in Anspruch zu nehmen, um eine drohende Fremdunterbringung zu vermeiden. In beiden Fällen geht die Anregung vom Jugendamt aus, allerdings handelt es sich im ersten Fall eher um eine Selbstmeldung und im zweiten Fall um eine Intervention des Jugendamtes zur Sicherung des Kindeswohles. Für die Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe ist dies eine wichtige Information, da in der zeitlichen Entwicklung abzulesen wäre, ob sich der Charakter der Kinder- und Jugendhilfe zugunsten der Dienstleistungsorientierung verschiebt.

Für das Erhebungsmerkmal *Anlass der Hilfe* stehen 15 Ausprägungen zur Verfügung (vgl. Abbildung 9). Von diesen sind neun deckungsgleich mit denen für die Beratung. Als spezifische Anlässe für die sozialpädagogische Familienhilfe werden darüber hinaus aufgeführt: 'Erziehungsschwierigkeiten', 'Vernachlässigung des Kindes/Jugendlichen', 'Inhaftierung eines Elternteils', 'Überschuldung', 'Arbeitslosigkeit' und 'Krankheit/Behinderung eines Elternteils'. Im Gegensatz zur Beratung können bis zu drei Anlässe angekreuzt werden. Damit wird der Tatsache Rechnung getragen, dass die sozialpädagogische Familienhilfe eingesetzt wird, wenn die familiäre Situation durch vielfältige Probleme und Problemkonstellationen so stark belastet ist, dass sich die Familienmitglieder nicht in der Lage sehen, ihre Probleme eigenständig zu lösen. Die Ergebnisse der Statistik bestätigen, dass mehrere Probleme als Anlass der Hilfe angesehen werden. Durchschnittlich wurden 2,44 Anlässe pro Hilfe angegeben.

Auch bei der Erhebung der sozialpädagogische Familienhilfe stellt sich ähnlich wie bei der institutionellen Beratung und der Betreuung einzelner junger Menschen die Frage, ob die Erfassung des 'Anlasses der Hilfe' eine wichtige und aussagekräftige Information über die Praxis der sozialpädagogische Familienhilfe darstellt. Auch

⁶² Vgl. hierzu die Auswertungen von Pothmann/Schilling (2002, S. 37ff.)

hier scheint es sinnvoller die bearbeiteten Problemkonstellationen in der Familie zu erfassen, um das spezifische Leistungsspektrum der sozialpädagogischen Familienhilfe als ambulante Hilfe aufzuzeigen. Auf der Basis der Vereinbarungen im Hilfeplan nach § 36 SGB VIII könnten z.B. konkrete Tätigkeitsschwerpunkte der einzelnen sozialpädagogische Familienhilfe abgefragt werden.

5.3.3 Besondere Erhebungsschwierigkeiten

Da bei der Erfassung einige Angaben zur betreuten Familie und zur konkreten Hilfe abgefragt werden, ergab sich die Notwendigkeit, dass nur diejenigen, die die Hilfe durchführen – aufgrund ihrer genauen Kenntnis der Hilfeempfänger – die Angaben auf dem Erhebungsbogen machen können. In der Praxis der Jugendämter hat sich allerdings im Laufe der Zeit das Hilfeplanverfahren nach § 36 SGB VIII so weit durchgesetzt, dass es – abgesehen von der institutionellen Beratung – bei allen Hilfestellungen Anwendung findet. Dies bedeutet für die statistische Erhebung, dass alle relevanten Informationen auch bei den MitarbeiterInnen des Jugendamtes bekannt sein müssten. Somit bietet sich die Möglichkeit, die Verantwortung für die Erhebung wieder dem Jugendamt zu übertragen. Dies hätte einerseits den Vorteil, dass die Vollständigkeit der Erhebung leichter zu überprüfen wäre und andererseits die Erhebungsergebnisse zeitnah für die Bestandserhebung der örtlichen Jugendhilfeplanung Verwendung finden könnten.

5.3.4 Die Veröffentlichung der Erhebungsergebnisse

Die Ergebnisse der Erhebung werden ca. 15 Monate nach Abschluss des Berichtsjahres in der Fachserie 13 »Öffentliche Sozialleistungen«, Reihe 6.1.1 »Jugendhilfe: Institutionelle Beratung, Einzelbetreuung, sozialpädagogische Familienhilfe« vom Statistischen Bundesamt veröffentlicht. Die sieben Standardauswertungstabellen sind so aufgebaut, dass in den Zeilen die familienbezogenen Angaben aufgeführt sind. Hierbei wird unterschieden zwischen den Bezugspersonen innerhalb der Familie (Eltern, Elternteil mit Stiefelternanteil/Partner, allein erziehender Elternteil), der Staatsangehörigkeit der Eltern oder des Elternteils und der Altersstruktur der Kinder, die über das jüngste und das älteste Kind/Jugendlicher bestimmt wird. Das Erhebungsmerkmal Bezugspersonen wird zusätzlich nach den außerhalb und ständig in der Familie lebenden Kindern/Jugendlichen aufgeschlüsselt. Die ständig in der Familie lebenden Kinder/Jugendlichen werden nach ihrer Anzahl in der Familie noch weiter untergliedert. In den Spalten der einzelnen Auswertungstabellen werden dann die maßnahmenbezogenen Erhebungsmerkmale wie 'Art des Trägers', 'Hilfe wurde angeregt durch ...', 'Anlass der Hilfe' und 'Dauer der Hilfe' aufgeführt. Darüber hinaus werden alle Tabellen für die Bestandszahlen am 31.12. des jeweiligen Erhebungsjahres und die beendeten Hilfen im jeweiligen Berichtsjahr ausgegeben. Für die Landesergebnisse stehen zwei Auswertungstabellen zur Verfügung, in denen die Grunddaten

aller Erhebungsmerkmale nach den einzelnen Bundesländern ausgewiesen werden (vgl. Tabelle 9).

Tabelle 9: Übersicht über die im Tabellenprogramm »Sozialpädagogische Familienhilfe« berücksichtigten Merkmale

Auszahlgruppe	Tabellen-Nummer						
	1	2	3	4	5	6	7
Erhebungsmerkmale							
Bestehende Hilfen am 31.12.	x	x	x	x		x	x
Beendete Hilfen	x	x	x	x	x	x	x
Bezugspersonen	x	x	x	x	x	x	
Familientyp	x	x	x		x	x	
Kinderzahl	x	x	x		x	x	
Alter des ältesten und jüngsten Kindes				x			
Staatsangehörigkeit der Eltern	x	x	x		x	x	
Anlass der Hilfe			x				x
Anregender der Hilfe		x					x
Dauer der Hilfe					x		x
Durchschnittliche Dauer der Hilfe			x		x		x
Trägergruppe	x				x	x	
Länder						x	x

Quelle: Statistisches Bundesamt: Fachserie 13, Reihe 6.1.1, Stuttgart 2002, S. 108

5.3.5 Bilanz

Durch die Aufnahme der sozialpädagogischen Familienhilfen in das Erhebungskonzept ist ebenfalls ein wichtiger Schritt unternommen worden, die Darstellung des umfangreichen Leistungsspektrums der durch das SGB VIII festgeschriebenen Kinder- und Jugendhilfe bundeseinheitlich zu dokumentieren. Die besondere Bedeutung der sozialpädagogischen Familienhilfe ergibt sich daraus, dass sie eine sehr intensive Hilfeart darstellt, aber gewährleistet, dass der Lebensweltbezug der Familie und ihrer einzelnen Mitglieder bestehen bleibt. Zentrale Bedeutung bei der Erfassung hat die nähere Spezifikation der Familien bezogen auf ihre Zusammensetzung, die Anzahl der Kinder, die in und außerhalb der Familie leben und deren Altersstruktur. Hierüber können hilfreiche Erkenntnisse über die Hilfeempfänger im regionalen und zeitlichen Vergleich gewonnen werden. Wenig Berücksichtigung findet in dieser Statistik, was eigentlich in dieser Hilfeart passiert. Hier wäre wünschenswert, wenn die Statistik dahingehend ausgeweitet würde, dass die Arbeitsschwerpunkte bei der Durchführung der sozialpädagogischen Familienhilfe und deren Wirkung zusätzlich erfasst würden.

5.4 Hilfen zur Erziehung außerhalb des Elternhauses

Mit der Teilerhebung »Hilfen zur Erziehung außerhalb des Elternhauses« werden vier unterschiedliche Hilfearten erfasst, die sich auf die rechtlichen Regelungen der

§§ 32 bis 35 SGB VIII beziehen. Dabei handelt es sich um die Erziehung in einer Tagesgruppe (§ 32), die Vollzeitpflege (§ 34), die Heimerziehung und sonstige betreute Wohnformen (§ 34) sowie die intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung (§ 35). Allen diesen Hilfearten – abgesehen von der Erziehung in einer Tagesgruppe – ist gemeinsam, dass sie über Tag und Nacht durchgeführt werden und somit für den jungen Menschen die Herauslösung aus den bisherigen Lebenszusammenhängen bedeutet. Aufgrund der einschneidenden Bedeutung in der Lebensbiografie junger Menschen erscheint es geboten, eine möglichst differenzierte statistische Erfassung anzustreben. Ein besonderes Anliegen der Reform der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik war es, dieser Forderung nachzukommen. Für die Erhebung der Hilfen zur Erziehung außerhalb des Elternhauses wurde ein Fragebogen entwickelt, der eine möglichst umfassende statistische Erfassung von personen- und hilfebezogenen Angaben zu Beginn und zum Ende der Hilfe ermöglicht. Für jeden jungen Menschen, der eine Hilfe zur Erziehung außerhalb des Elternhauses wahrnimmt, werden 24 Erhebungsmerkmale abgefragt, die in mehr als 100 Merkmalsausprägungen aufgeschlüsselt sind.

Die nachfolgende Darstellung und Analyse wird sich auf die zentralen Bestandteile im Vergleich zu den anderen Teilerhebungen konzentrieren. Eine ausführliche und differenzierte Darstellung und Analyse der Erhebungsmerkmale und dem Gesamtverständnis dieser Teilerhebung wurde von Blandow (1997) vorgelegt.

5.4.1 Vorangegangene Statistiken

Die statistische Erfassung der Heimerziehung, insbesondere der Fürsorgeerziehung hat eine lange Tradition. Schon in Preußen wurde eine Fürsorgeerziehungsstatistik geführt, die bis auf das Jahr 1878 zurückreicht. Allerdings wurde eine rechtlich verankerte und einheitliche Statistik über die Fürsorgeerziehung erst im Jahre 1935 durch einen Runderlass des Reichs- und Preußischen Ministers des Inneren für das gesamte Reichsgebiet eingeführt (vgl. Reichs- und Preußischer Ministers des Inneren 1936). Diese Verzögerung gegenüber der Reichsjugendwohlfahrtsstatistik, die zwischen 1927 und 1929 erstmals durchgeführt wurde, begründet sich in erster Linie aus den seinerzeit geltenden unterschiedlichen landesrechtlichen Bestimmungen. Nach dem Krieg wurde die Erhebung der Fürsorgeerziehung und der Freiwilligen Erziehungshilfe in die Jugendhilfestatistik integriert und ab 1950 kontinuierlich erhoben und in den Statistischen Berichten der Länder und des Bundes veröffentlicht. Auf der Grundlage dieser Erhebungen lassen sich lange Zeitreihen erstellen, die aufgrund der Vergleichbarkeit des neuen Erhebungskonzeptes bis in die heutige Zeit hinein reichen. Eine Zusammenstellung dieser Daten für den Zeitraum zwischen 1969 und 1997 wurde von Blandow/Walter (2001) vorgenommen.

5.4.2 Rechtliche Grundlage und Erhebungsmerkmale

Ebenso wie für die anderen Teilerhebungen ist im § 99 SGB VIII genau festgelegt, welche Erhebungsmerkmale bei der jährlichen Befragung zu erfassen sind. Aufgrund der hohen Anzahl der Erhebungsmerkmale sind zur rechtlichen Verankerung sechs Unterpunkte notwendig. Darüber hinaus sind Periodizität und Auskunftspflicht in den Rechtsvorschriften geregelt.

Gemäß § 101 SGB VIII ist die Erhebung jährlich durchzuführen. Dies bedeutet, dass die Angaben über den Beginn und das Ende zwar im Laufe eines Berichtsjahres erhoben und gesammelt werden, die Auswertung und Berichterstattung allerdings jährlich zu erfolgen hat. Dieses Erhebungsverfahren, das auf Veränderungsmeldungen aufgebaut ist – also Angaben bei Beginn, Wechsel und Ende erfasst – hat den entscheidenden Vorteil, dass genauere Erkenntnisse über die Hilfen durch die Gegenüberstellung der Angaben zu Beginn und zum Ende der Hilfe ermöglicht werden sowie eine zeitnahe Berichterstattung der begonnenen Hilfen erfolgen kann. Neben dem Wissen über die begonnen und beendeten Hilfen ist es ebenso wichtig, den Bestand an HilfeempfängerInnen zu einem Stichtag zu erhalten. Diese Information ist nur dadurch zu erhalten, dass zu Beginn des Erhebungsverfahrens eine Bestandserhebung vorgenommen wird, von der die beendeten Hilfe abgezogen und die begonnenen Hilfen hinzuaddiert werden. Durch dieses rechnerische Verfahren kann dann zum 31.12. des Rechnungsjahres der jeweilige Bestand bestimmt werden. Da hierbei immer wieder Fortschreibungsfehler aufgrund von vergessenen Meldungen zum Ende der Hilfe entstehen, wird alle fünf Jahre eine neue Bestandserhebung durchgeführt, die dann für die nächsten fünf Jahre als Basis für die Bestandsberechnungen dient.

Auskunftspflichtig für die Hilfen zur Erziehung außerhalb des Elternhauses sind die örtlichen öffentlichen Träger der Jugendhilfe, also Jugendämter und Gemeinden ohne eigenes Jugendamt. Anders als bei der Erhebung der ambulanten Hilfen zur Erziehung sind die Träger der freien Jugendhilfe nicht auskunftspflichtig. Bei der Festlegung der Auskunftspflicht wurde nicht die Notwendigkeit der Beteiligung der Träger der freien Jugendhilfe gesehen, da alle für die Erhebung wichtigen Informationen beim zuständigen Fallbearbeiter im Jugendamt oder der zuständigen Gemeinde vorhanden sind. Diese Tatsache führte allerdings auch dazu, dass in der Erhebung nicht abgefragt wird, ob die Hilfe bei einem Träger der öffentlichen oder freien Jugendhilfe durchgeführt wird, wie dies bei den ambulanten Hilfen der Fall ist. Hierdurch ist eine Lücke in der statistischen Erfassung entstanden, da anhand des vorhandenen statistischen Materials nicht dokumentiert werden kann, wie viel junge Menschen in Einrichtungen der öffentlichen und freien Jugendhilfe betreut werden. Gerade angesichts des spezifischen Charakters und der jeweils eigenen Wertorientierung der einzelnen Träger der freien Jugendhilfe, wäre eine differenzierte Darstellung der unterschiedlichen Einrichtungen von großer Bedeutung (vgl. Speckert/Mörsberger 1997, S. 455).

Die Vorgaben des Gesetzestextes erfordern, dass für die statistische Erfassung vier unterschiedliche Erhebungsbogen verwendet werden müssen: (1) für die Bestandserhebung alle 5 Jahre, (2) für den Beginn der Hilfe, (3) für das Ende der Hilfe und (4) für mögliche Wechsel innerhalb der Hilfeart. Die Ausprägungen der einzelnen Erhebungsmerkmale sind durch den Fachausschuss Jugendhilfestatistik des Statistischen Bundesamtes nach eingehender fachlicher Diskussion im Arbeitskreis Jugendhilfestatistik der AGOLJB festgelegt worden. Für die 20 gesetzlich verankerten Erhebungsmerkmale stehen in den Erhebungsbogen mehr als 100 Merkmalsausprägungen zur Verfügung. Der Erhebungsbogen für den Hilfebeginn entspricht dem für die Bestandserhebung, die alle fünf Jahre durchgeführt wird, da für beide Erhebungen dieselben Angaben abgefragt werden (vgl. Abbildung 10).

Abbildung 10: Erhebungsbogen des Statistischen Bundesamtes für die Teilstatistik I.4.1 »Hilfen zur Erziehung außerhalb des Elternhauses, Beginn der Hilfe«

Statistisches Landesamt Rechtsgrundlagen, Hilfsmerkmale: Siehe Informationsblatt, das Bestandteil des Erhebungsvordrucks ist. Bitte teilen Sie uns mit, an wen wir uns bei Rückfragen wenden dürfen (freiwillige Angabe): Name _____ Telefon (Vorwahl/Rufnummer) _____		Statistik der Kinder- und Jugendhilfe - Teil I 4 Hilfe zur Erziehung außerhalb des Elternhauses 4.1 Beginn der Hilfe 200__ Name und Anschrift der Auskunft gebenden Stelle: _____ _____ Kenn-Nummer: _____	
Kreis _____ Gemeinde _____ Gemeindeglied _____ Lfd. Nr. _____		1 - 14	
Wird vom Statistischen Landesamt ausgefüllt !			
Bitte bei Beginn der Hilfe ausfüllen! Angaben zur Person Geschlecht männlich <input type="checkbox"/> 1 weiblich <input type="checkbox"/> 2 15 Geburtsjahr 16-19 Staatsangehörigkeit <input type="checkbox"/> 1 - nicht-deutsch <input type="checkbox"/> 2 20 Familienstand der Eltern/des sorgeberechtigten Elternteils Bitte zutreffende Ziffer aus Schlüssel A einsetzen Entzug der elterlichen Sorge <input type="checkbox"/> 1 23 Aufenthalt vor dieser Hilfestellung <input type="checkbox"/> 1 Bitte zutreffende Ziffer 01-05, 07-10 aus Schlüssel B einsetzen Schulbesuch vor Beginn der Hilfe - Grundschule/Hauptschule <input type="checkbox"/> 1 - Schule für Behinderte/Sonderschule <input type="checkbox"/> 2 - weiterführende Schule <input type="checkbox"/> 3 - Berufsschule <input type="checkbox"/> 4 - nicht in einer Schule <input type="checkbox"/> 5 26 Ausbildungsverhältnis vor Beginn der Hilfe - Berufsausbildung <input type="checkbox"/> 1 - sonstige berufliche Bildung <input type="checkbox"/> 2 - nicht in Berufsausbildung oder beruflicher Bildung <input type="checkbox"/> 3 27		Bitte beachten Sie beim Ausfüllen das beigelegte Informationsblatt ! Für jeden jungen Menschen, der neu im Rahmen einer der Hilfen zur Erziehung außerhalb des Elternhauses betreut wird, ist im Durchschreibeverfahren ein Erhebungsvordruck 4.1 auszufüllen. Wir bitten Sie, diese Erhebungsvordrucke 4.1 monatlich an das Statistische Landesamt zu senden. Den Erhebungsvordruck „4.2 Ende der Hilfe“ mit den durchgeschriebenen Daten behalten Sie bitte für die Dauer der Hilfestellung in den Akten. Er ist erst nach Abschluss der Leistungen in der betreffenden Hilfeart - versehen mit den Angaben in der rechten Spalte - unmittelbar an das Statistische Landesamt weiterzuleiten. Wird eine der Hilfen zur Erziehung außerhalb des Elternhauses für einen Jugendlichen nach Eintritt der Volljährigkeit weitergeführt, so gilt dies nicht als Wechsel der Hilfeart. In diesem Fall ist keine Meldung zu erstatten. Bei Änderung der Unterbringungsform innerhalb der Hilfearten „Vollzeitpflege“ oder „Heimerziehung“ ist ein Erhebungsvordruck „4.3 Wechsel der Unterbringungsform“ auszufüllen.	
Angaben zur Hilfe Hilfeart - Erziehung in einer Tagesgruppe <input type="checkbox"/> 1 - Vollzeitpflege in einer anderen Familie <input type="checkbox"/> 2 - Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform <input type="checkbox"/> 3 - intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung <input type="checkbox"/> 4 28 Beginn der Hilfe Monat Jahr 29-34 Unterbringung erfolgte - ohne familienrichterliche Entscheidung <input type="checkbox"/> 1 - mit familienrichterlicher Entscheidung <input type="checkbox"/> 2 35 Form der Unterbringung, nur ausfüllen bei - Tagesgruppe (Schlüssel B, Ziffer 05 oder 06) <input type="checkbox"/> 1 - Vollzeitpflege (Schlüssel B, Ziffer 04 oder 05) <input type="checkbox"/> 2 - Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform (Schlüssel B, Ziffer 07, 08, 09) <input type="checkbox"/> 3 36-37		Schlüssel A 1 - ledig 2 - verheiratet, zusammenlebend 3 - verheiratet, getrennt lebend 4 - geschieden 5 - verwitwet 6 - Eltern sind tot 7 - unbekannt Schlüssel B 01 - Eltern 02 - Elternteil mit Stiefeltern oder Partner 03 - allein erziehender Elternteil 04 - Großeltern/Verwandte 05 - Pflegefamilie 06 - Tagesgruppe in einer Einrichtung 07 - Heim 08 - Wohngemeinschaft 09 - eigene Wohnung 10 - ohne feste Unterkunft	
Vorangegangene Hilfe - keine <input type="checkbox"/> 01 - ambulante Beratung in Fragen der Erziehung <input type="checkbox"/> 02 - vorläufige Schutzmaßnahmen <input type="checkbox"/> 03 - institutionelle Beratung <input type="checkbox"/> 04 - soziale Gruppenarbeit <input type="checkbox"/> 05 - Erziehungsbeistand, Betreuungshelfer <input type="checkbox"/> 06 - sozialpädagogische Familienhilfe <input type="checkbox"/> 07 - Erziehung in einer Tagesgruppe <input type="checkbox"/> 08 - Vollzeitpflege in einer anderen Familie <input type="checkbox"/> 09 - Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform <input type="checkbox"/> 10 - intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung <input type="checkbox"/> 11 - Eingliederungshilfe nach dem BSHG <input type="checkbox"/> 12 - Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII <input type="checkbox"/> 13 - Fortführung der bisherigen Hilfe bei Zuständigkeitswechsel des Jugendamtes <input type="checkbox"/> 14 38-39			

Quelle: Statistisches Bundesamt: Fachserie 13, Reihe 6.1.2, Stuttgart 2002

Der Erhebungsbogen für den Beginn und das Ende der Hilfe sind so konzipiert, dass im Durchschreibeverfahren die Angaben des Hilfebeginns auf den Erhebungsbogen für das Ende der Hilfe übertragen werden. Somit sind auf dem Erhebungsbogen für das Ende alle Erhebungsmerkmale vorhanden (vgl. Abbildung 11).

Abbildung 11: Erhebungsbogen des Statistischen Bundesamtes für die Teilstatistik I.4.2 »Hilfen zur Erziehung außerhalb des Elternhauses, Ende der Hilfe«

Statistisches Landesamt		Statistik der Kinder- und Jugendhilfe - Teil I 4 Hilfen zur Erziehung außerhalb des Elternhauses 4.2 Ende der Hilfe 200_	
Rechtsgrundlagen, Hilfsmerkmale: Siehe Informationsblatt, das Bestandteil des Erhebungsvordrucks ist. Bitte teilen Sie uns mit, an wen wir uns bei Rückfragen wenden dürfen (freiwillige Angabe): Name _____ Telefon (Vorwahl/Rufnummer) _____		Name und Anschrift der Auskunft gebenden Stelle: _____ _____ Kenn-Nummer: _____	
Kreis _____ Gemeinde _____ Gemeindeglied _____ Lfd. Nr. _____		Wird vom Statistischen Landesamt ausgefüllt! 1 - 14	
Bitte bei Beginn der Hilfe ausfüllen! Angaben zur Person Geschlecht männlich <input type="checkbox"/> 1 weiblich <input type="checkbox"/> 2 15 Geburtsjahr <input type="checkbox"/> 16-19 Staatsangehörigkeit - deutsch <input type="checkbox"/> 1 - nicht-deutsch <input type="checkbox"/> 2 20 Familienstand der Eltern/des sorgeberechtigten Elternteils Bitte zutreffende Ziffer aus Schlüssel A einsetzen Entzug der elterlichen Sorge <input type="checkbox"/> 1, 23 Aufenthalt vor dieser Hilfgewährung <input type="checkbox"/> 24-25 Bitte zutreffende Ziffer 01-05, 07-10 aus Schlüssel B einsetzen Schulbesuch vor Beginn der Hilfe - Grundschule/Hauptschule <input type="checkbox"/> 1 - Schule für Behinderte/Sonderschule <input type="checkbox"/> 2 - weiterführende Schule <input type="checkbox"/> 3 - Berufsschule <input type="checkbox"/> 4 - nicht in einer Schule <input type="checkbox"/> 5 26 Auszubildungsverhältnis vor Beginn der Hilfe - Berufsausbildung <input type="checkbox"/> 1 - sonstige berufliche Bildung <input type="checkbox"/> 2 - nicht in Berufsausbildung oder beruflicher Bildung ... <input type="checkbox"/> 3 27		Bitte bei Ende der Hilfe ausfüllen! Ende der Hilfe Monat <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> Jahr <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> 40-45 Schulbesuch bei Ende der Hilfe - Grundschule/Hauptschule <input type="checkbox"/> 1 - Schule für Behinderte/Sonderschule <input type="checkbox"/> 2 - weiterführende Schule <input type="checkbox"/> 3 - Berufsschule <input type="checkbox"/> 4 - nicht in einer Schule <input type="checkbox"/> 5 46 Auszubildungsverhältnis bei Ende der Hilfe - Berufsausbildung <input type="checkbox"/> 1 - sonstige berufliche Bildung <input type="checkbox"/> 2 - nicht in Berufsausbildung oder beruflicher Bildung ... <input type="checkbox"/> 3 47 Hat sich die Unterbringungsform geändert? - nein <input type="checkbox"/> 1 48 - ja, Form der Unterbringung vor Ende dieser Hilfe <input type="checkbox"/> 49-50 Bitte zutreffende Ziffer 04 bis 09 aus Schlüssel B auf der Rückseite einsetzen. Unterbringung in Einrichtungen/Vollzeitpflege Wie lange war der junge Mensch bislang insgesamt untergebracht? - in Heimen Monate <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> Jahre <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> 51-54 - in anderen Familien <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> 55-58 In wie vielen verschiedenen Heimen/anderen Familien war er bisher insgesamt untergebracht? - Zahl der Heime <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> 59-60 - Zahl der anderen Familien <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> 61-62 Ursache für Ende der Hilfeart - Abschluss <input type="checkbox"/> 01 - vorzeitige Beendigung auf Veranlassung des Sorgeberechtigten bzw. Volljährigen <input type="checkbox"/> 02 - Abgabe an ein anderes Jugendamt <input type="checkbox"/> 03 - sonstige Beendigung <input type="checkbox"/> 04 - Adoptionspflege <input type="checkbox"/> 05 - Überleitung in eine der folgenden Hilfearten: <input type="checkbox"/> ambulante Beratung in Fragen der Erziehung <input type="checkbox"/> 06 <input type="checkbox"/> institutionelle Beratung <input type="checkbox"/> 07 <input type="checkbox"/> soziale Gruppenarbeit <input type="checkbox"/> 08 <input type="checkbox"/> Erziehungsbeistand; Betreuungshelfer <input type="checkbox"/> 09 <input type="checkbox"/> sozialpädagogische Familienhilfe <input type="checkbox"/> 10 <input type="checkbox"/> Erziehung in einer Tagesgruppe <input type="checkbox"/> 11 <input type="checkbox"/> Vollzeitpflege in einer anderen Familie <input type="checkbox"/> 12 <input type="checkbox"/> Heimerziehung; sonstige betreute Wohnform <input type="checkbox"/> 13 <input type="checkbox"/> intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung <input type="checkbox"/> 14 <input type="checkbox"/> Eingliederungshilfe nach dem BSHG <input type="checkbox"/> 15 <input type="checkbox"/> Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII <input type="checkbox"/> 16 <input type="checkbox"/> Fortführung der bisherigen Hilfe bei Zuständigkeitswechsel des Jugendamtes <input type="checkbox"/> 17 63-64 Anschließender Aufenthalt <input type="checkbox"/> 65-66 Bitte zutreffende Ziffer 01 - 05 oder 07 - 10 aus Schlüssel B auf der Rückseite einsetzen	
Angaben zur Hilfe Hilfeart - Erziehung in einer Tagesgruppe <input type="checkbox"/> 1 - Vollzeitpflege in einer anderen Familie <input type="checkbox"/> 2 - Heimerziehung; sonstige betreute Wohnform <input type="checkbox"/> 3 - intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung <input type="checkbox"/> 4 28 Beginn der Hilfe Monat <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> Jahr <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> 29-34 Unterbringung erfolgte - ohne familienrichterliche Entscheidung <input type="checkbox"/> 1 - mit familienrichterlicher Entscheidung <input type="checkbox"/> 2 35 Form der Unterbringung, <u>nur ausfüllen bei</u> - Tagesgruppe (Schlüssel B, Ziffer 05 oder 06) <input type="checkbox"/> 36-37 - Vollzeitpflege (Schlüssel B, Ziffer 04 oder 05) - Heimerziehung; sonstige betreute Wohnform (Schlüssel B, Ziffer 07, 08, 09)		Vorangegangene Hilfe - keine <input type="checkbox"/> 01 - ambulante Beratung in Fragen der Erziehung <input type="checkbox"/> 02 - vorläufige Schutzmaßnahmen <input type="checkbox"/> 03 - institutionelle Beratung <input type="checkbox"/> 04 - soziale Gruppenarbeit <input type="checkbox"/> 05 - Erziehungsbeistand; Betreuungshelfer <input type="checkbox"/> 06 - sozialpädagogische Familienhilfe <input type="checkbox"/> 07 - Erziehung in einer Tagesgruppe <input type="checkbox"/> 08 - Vollzeitpflege in einer anderen Familie <input type="checkbox"/> 09 - Heimerziehung; sonstige betreute Wohnform <input type="checkbox"/> 10 - intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung <input type="checkbox"/> 11 - Eingliederungshilfe nach dem BSHG <input type="checkbox"/> 12 - Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII <input type="checkbox"/> 13 - Fortführung der bisherigen Hilfe bei Zuständigkeitswechsel des Jugendamtes <input type="checkbox"/> 14 38-39	

Quelle: Statistisches Bundesamt: Fachserie 13, Reihe 6.1.2, Stuttgart 2002

Durch die Statistik soll eine möglichst genaue Abbildung der andauernden Hilfen zur Erziehung außerhalb des Elternhauses erreicht werden. Um dies zu gewährleisten, müssen Änderungen im Laufe der Hilfgewährung berücksichtigt werden, die sich auf den Wechsel zwischen den einzelnen Unterbringungsformen beziehen. So kann z.B. ein Kind mit 14 Jahren zunächst für zwei Jahre in einem Heim leben und wech-

selt anschließend im Alter von 16 Jahren in eine Wohngemeinschaft. Dieses Kind würde bei den Bestandsberechnung am 31.12. jeden Jahres in der Hilfeform Heimerziehung in einem Heim aufgeführt. Da diese Tatsache ab seinem 16. Lebensjahr nicht mehr korrekt ist – der Jugendliche lebt ja inzwischen in einer Wohngemeinschaft – wurde der Erhebungsbogen »Wechsel der Unterbringungsform« in das Erhebungskonzept mit aufgenommen (vgl. Abbildung 12).

Abbildung 12: Erhebungsbogen des Statistischen Bundesamtes für die Teilstatistik I.4.3 »Hilfen zur Erziehung außerhalb des Elternhauses, Wechsel der Unterbringungsform«

Statistisches Landesamt		Statistik der Kinder- und Jugendhilfe - Teil I 4 Hilfe zur Erziehung außerhalb des Elternhauses 4.3 Wechsel der Unterbringungsform während der Hilfe 200_	
Rechtsgrundlagen, Hilfsmerkmale: Siehe Informationsblatt, das Bestandteil des Erhebungsvordrucks ist. Beim Ausfüllen bitte die Erläuterungen beachten! Bitte teilen Sie uns mit, an wen wir uns bei Rückfragen wenden dürfen (freiwillige Angabe): Name _____ Telefon (Vorwahl/Rufnummer) _____		Name und Anschrift der Auskunft gebenden Stelle: _____ _____ _____ Kenn-Nummer: _____	
Kreis ----- Gemeinde ----- Gemeindeteil ----- Lfd. Nr. -----			
Wird vom Statistischen Landesamt ausgefüllt!		1 - 14	
Bitte nur ausfüllen, wenn die Unterbringungsform innerhalb der Hilfearten „Vollzeitpflege in einer anderen Familie“ bzw. innerhalb „Heimerziehung; sonstige betreute Wohnform“ wechselt! Bei Wechsel von „Vollzeitpflege in einer anderen Familie“ zu „Heimerziehung; sonstige betreute Wohnform“ oder umgekehrt nicht diesen Bogen verwenden, sondern „Ende der Hilfe“ und „Beginn der Hilfe“.			
Datum des Wechsels		Tag Monat Jahr	15 - 22
Geburtsjahr		_____	24 - 27
Angaben zur Person			
Geschlecht			
- männlich	<input type="checkbox"/>	1	23
- weiblich	<input type="checkbox"/>	2	
Staatsangehörigkeit			
- deutsch	<input type="checkbox"/>	1	28
- nicht-deutsch	<input type="checkbox"/>	2	
Angaben zur Hilfe			
<u>Hier: Unterbringungswechsel im Rahmen der</u> Vollzeitpflege in einer anderen Familie			
Form der Unterbringung	bisher	jetzt	
- Großeltern/Verwandte	<input type="checkbox"/>	1	<input type="checkbox"/>
- Pflegefamilie	<input type="checkbox"/>	2	<input type="checkbox"/>
<u>Hier: Unterbringungswechsel im Rahmen von</u> Heimerziehung; Erziehung in einer sonstigen betreuten Wohnform			
Form der Unterbringung	bisher	jetzt	
- Heim	<input type="checkbox"/>	3	<input type="checkbox"/>
- Wohngemeinschaft	<input type="checkbox"/>	4	<input type="checkbox"/>
- eigene Wohnung	<input type="checkbox"/>	5	<input type="checkbox"/>
		30	31

Quelle: Statistisches Bundesamt: Fachserie 13, Reihe 6.1.2, Stuttgart 2002

Durch diese Zwischenmeldung sollen die Wechsel innerhalb der Hilfearten Vollzeitpflege zwischen der »Verwandtenpflegefamilie« und der »Fremd-Pflegefamilie« sowie innerhalb der Heimerziehung/sonstige betreute Wohnformen zwischen dem »Heimaufenthalt«, der »Unterbringung in einer Wohngemeinschaft« und der »Unter-

bringung in einer eigenen Wohnung« erhoben werden, um die rechnerische Bestandsfeststellung am Jahresende den veränderten Gegebenheiten anzugleichen. Dieser Erhebungsbogen ist für jeden Wechsel innerhalb der Hilfearten auszufüllen und an das Statistische Landesamt zu übersenden. Nachfragen bei Auskunftspflichtigen in einzelnen Jugendämtern haben allerdings ergeben, dass dieser Erhebungsbogen kaum Berücksichtigung findet. Dies lässt vermuten, dass die jährlich ausgewiesenen Bestandszahlen für die Hilfeformen von Jahr zu Jahr nach der jeweiligen Bestandsfeststellung ungenauer werden.

5.4.3 Darstellung und Diskussion der einzelnen Erhebungsmerkmale

(1) *Angaben zur Person:* Die Erhebungsmerkmale *Geschlecht, Staatsangehörigkeit und Geburtsjahr* erfassen die notwendigen personenbezogenen Grundinformationen des hilfeempfangenden jungen Menschen. Die Angaben zum *Familienstand der Eltern/des Sorgeberechtigten* sowie zum *Aufenthalt vor dieser Hilfestellung* stellen wichtige und weiterführende Informationen über die bisherigen Lebensverhältnisse des jungen Menschen dar. Bei letzterem ist anzumerken, dass die Merkmalsausprägungen 'Krankenhaus', 'kinder- und jugendpsychiatrische Einrichtung' sowie 'Strafvollzugsanstalt' sinnvollerweise in den Katalog aufgenommen werden sollten, da sie für die weitere Jugendhilfe-Karriere erfahrungsgemäß von großer Bedeutung sind. Die Erfassung des Tatbestands *Entzug der elterlichen Sorge* ist sinnvoll, da »Zwangmaßnahmen« gegen die Familie oft von großer Bedeutung für den Hilfeverlauf sind.

Eine Angabe dieser Teilerhebung, die bei den ambulanten Hilfen nicht erfragt wird, ist die *Schul- bzw. Berufsausbildung des jungen Menschen bei Beginn und Ende der Hilfe*. Die Angabe zu Beginn der Hilfe vermittelt einen Eindruck über das erfahrungsgemäß niedrige Schul- bzw. Ausbildungsniveau der fremduntergebrachten Kinder und Jugendlichen. Durch die Gegenüberstellung der Schul- bzw. Berufsausbildung vor und nach der Hilfestellung werden Hinweise über Erfolg und Misserfolg der Fremdunterbringung gegeben. Blandow weist allerdings darauf hin, dass anhand der gewählten Darstellungsform in den Veröffentlichungen des Statistischen Bundesamtes die besonderen Problembereiche nicht erfasst werden können (vgl. ausführlich Blandow 1997, S. 26 ff.).

(2) *Angaben zur Hilfe bei Beginn:* Unter dem Erhebungsmerkmal *Hilfeart* soll angegeben werden, welche erzieherische Hilfe im Sinne des SGB VIII dem jungen Menschen gewährt wird. Dabei werden die Formulierungen des Gesetzestextes übernommen: 'Erziehung in einer Tagesgruppe' (§ 32), 'Vollzeitpflege in einer anderen Familie' (§ 33), 'Heimerziehung/sonstige betreute Wohnformen' (§ 34) und 'intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung' (§ 35). Zur weiteren Differenzierung werden die einzelnen Hilfearten noch in unterschiedliche Hilfeformen untergliedert: Für die

Erziehung in einer Tagesgruppe wird die Hilfeform danach unterschieden, ob sie 'in einer Pflegefamilie' oder 'in einer Einrichtung' durchgeführt wird. Bei der Vollzeitpflege wird unterschieden, ob es sich bei der Pflegefamilie um 'Großeltern/Verwandte' oder um eine Fremd-Pflegefamilie handelt. Für die Heimerziehung/sonstige betreute Wohnformen wird sehr grob zwischen den Hilfeformen 'in einem Heim', 'in einer Wohngemeinschaft' und 'in einer eigenen Wohnung' differenziert. Die intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung erfährt keine weitere Untergliederung. Die Differenzierungen der Hilfeart 'Tagesgruppe' und 'Vollzeitpflege' sind eindeutig. Allerdings muss die Untergliederung für das Erhebungsmerkmal 'Heimerziehung/sonstige betreute Wohnformen' als unzureichend bewertet werden, da sie nur sehr unvollkommen die Praxisentwicklung und insbesondere die Lebensrealität untergebrachter Kinder widerspiegelt. Blandow schlägt daher vor, die Unterbringungsformen nach dem Kriterium der Größe der Einrichtung zu untergliedern: Mehrgruppeneinrichtungen, Eingruppenarrangements und Betreuung in der eigenen Wohnung. Zusätzlich sollte ein Erhebungsmerkmal eingeführt werden, um die Betreuung in einem besonderen Arrangement erfassen zu können. Hierunter könnte die Vielzahl der sich entwickelnden Hilfeformen subsumiert werden, die eine negative Abgrenzung zu den vorher genannten Formen darstellt. Darüber hinaus wäre die Form der »gesicherten Unterbringung« – gemeint ist die geschlossene Unterbringung – explizit herauszuheben, da mit einer gewissen Regelmäßigkeit die geschlossene Unterbringung mal positiv und mal negativ in der Öffentlichkeit thematisiert wird, aber niemand genau weiß, wie viel Jugendliche – und vielleicht auch Kinder – in gesicherten Einrichtungen oder Gruppen untergebracht sind (vgl. Schmidt 1981; Sprau-Kuhlen 1989; Wolffersdorff 1995; Bürger 2001, S. 648).

Die Erhebung des Merkmals *mit und ohne vormundschaftsrichterliche Entscheidung* erfasst den wichtigen Tatbestand, ob die Hilfestellung durch richterliche Zwangsmaßnahmen begleitet wird. Eine Erweiterung um das Erhebungsmerkmal 'mit jugendrichterlicher Entscheidung' wäre sinnvoll, da dies für die erziehungshilfepolitische Debatte, z.B. im Zusammenhang mit der geschlossenen Unterbringung, keine unwesentliche Rolle spielen würde.

Das Erhebungsmerkmal vorangegangene Hilfe dient dazu, zwei Sachverhalte ins Blickfeld zu rücken. Einerseits kann dokumentiert werden, ob vor der Fremdunterbringung schon Anstrengungen unternommen wurden, diese im Vorfeld zu vermeiden und andererseits wenigstens ausschnittsweise Hilfekarrieren nachzuzeichnen, besonders wenn Hilfen außerhalb des Elternhauses vorangegangen sind. Über dieses Merkmal können darüber hinaus die Wechsel zwischen Vollzeitpflege und Heimerziehung beobachtet werden. In Verbindung mit den personenbezogenen Merkmalen Alter und Geschlecht können bestimmte Risikogruppen identifiziert werden. Als Merkmalsausprägungen stehen 12 Kategorien zur Verfügung, die von 'keine Hilfe' über 'ambulante

Beratung in Fragen der Erziehung', 'sozialpädagogische Familienhilfe' bis hin zur 'Heimerziehung' und 'intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung' reichen. Zusätzlich findet die Eingliederungshilfe nach dem BSHG Berücksichtigung.

(3) *Angaben bei Ende der Hilfe:* Auf dem Erhebungsbogen zum Ende der Hilfe außerhalb des Elternhauses wird der *Monat und das Jahr erfasst, in dem die Hilfe endet* (vgl. Abbildung 11). Ebenso wie beim Beginn, wird auch beim Ende der Hilfe die *Schul- bzw. Berufsausbildung* abgefragt. Die Angaben zu Veränderungen der Unterbringungsform zielen darauf ab, das »Sozialisationsereignis« des Wechsels von einer Unterbringungsform in eine andere statistisch zu erfassen. Hierbei können z.B. die Wechsel innerhalb der Heimerziehung von einem Heim in eine eigene Wohnung angegeben werden. Da aus zähltechnischen Gründen nicht die Anzahl der Wechsel berücksichtigt werden kann, ist der Informationsgehalt eher gering.

Mit der Frage nach der *Gesamtdauer der Unterbringung in Heimen und anderen Familien* wird der Versuch unternommen, sozialisationsrelevante, die Erziehungshilfekarriere beschreibende Informationen zu erhalten. Gemäß dem Informationsblatt zum Erhebungsbogen ist die Anzahl und die Dauer aller bisherige Aufenthalte außerhalb der Familie anzugeben. Vom Prinzip her können über diese Merkmale die Kinder, Jugendlichen und jungen Erwachsenen mit besonders belasteten Biographien herausgefiltert werden und durch die Verknüpfung mit anderen Erhebungsmerkmalen können Erkenntnisse über diese Personengruppe gewonnen werden. Blandow merkt allerdings kritisch an, dass die Zuverlässigkeit der Daten wahrscheinlich nicht gegeben sein wird. Dies wird damit begründet, dass der/die fallbearbeitende Sozialarbeiter/in auf der Grundlage der zur Verfügung stehenden Akten in den wenigsten Fällen auf den Monat genau nachvollziehen kann, welche Unterbringungen bisher – vor allem wenn Aufenthalte bei Großeltern/Verwandten berücksichtigt werden sollen – erfolgten. Daher dürften für die Auswertung nur relativ grobe Werte zur Verfügung stehen (vgl. Blandow 1997, S. 31).

Bei der Ursache für das Ende der Hilfe sind formale Gründe für die Beendigung der Hilfeart anzugeben. Dabei wird unterschieden zwischen 'Abschluss', 'vorzeitiger Beendigung auf Veranlassung des Sorgeberechtigten bzw. Volljährigen', 'Abgabe an ein anderes Jugendamt', 'sonstige Beendigung' und 'Überleitung in eine andere Hilfeart'. Diese Hilfearten werden dann entsprechend dem Hilfskatalog des SGB VIII (§ 16 Abs. 2, §§ 28 bis 35) sowie Eingliederungshilfe nach dem BSHG aufgeschlüsselt. Unter Abschluss wird dabei die Beendigung der Maßnahme wegen Erreichung des Erziehungsziels verstanden und weist somit auf eine als erfolgreich bewertete Hilfemaßnahme hin. Bei dieser Einschätzungsfrage besteht allerdings immer die Gefahr, dass die Angaben eher die Legitimation des Auskunftspflichtigen über die von ihm veranlassten Hilfe darstellt, als dass sie den »objektiven« Tatbestand wiedergibt. Unverständlich ist bei der Aufgliederung der Merkmalsausprägungen, dass die Erreichung

des Erziehungsziels und Überleitung in eine andere Hilfeart erhebungstechnisch ausgeschlossen werden, da nur ein Feld anzukreuzen ist (vgl. Abbildung 11). Da dies nicht die Realität wiedergibt, sollten die beiden Bereiche getrennt erfasst werden.

Beim Erhebungsmerkmal *anschließender Aufenthalt* stehen dieselben Merkmalsausprägungen wie beim Aufenthalt vor der Hilfestellung zur Verfügung, wodurch aufschlussreiche Aussagen über die Anzahl der in die Ursprungsfamilie zurückkehrenden Kinder und Jugendlichen ermöglicht werden (vgl. Blandow 1997, S. 59 ff.).

5.4.4 Besondere Erhebungsschwierigkeiten

Ein besonderes Problem bei dieser Teilerhebung stellt die Vollständigkeit der Erhebungsbogen zu Beginn und zum Ende der Hilfe für alle Fälle dar. Dabei können drei Verfahrensfehler auftreten, die unterschiedliche Auswirkungen in den einzelnen Ergebnisdarstellungen haben:

- (1) Es wird zwar der Erhebungsbogen für den Beginn der Hilfe, nicht aber der Bogen für das Ende der Hilfe eingereicht.
- (2) Es wird ein Erhebungsbogen zum Ende einer Hilfe eingereicht, obwohl kein Bogen beim Beginn der Hilfe eingereicht wurde.
- (3) Für eine Hilfe außerhalb des Elternhauses wurden zwar die Bogen für Beginn und Ende eingereicht, sie können allerdings im Statistischen Landesamt aufgrund der Änderung von Angaben zu Beginn der Hilfe nicht mehr einander zugeordnet werden.

Beim Verfahrensfehler (1) wird die Hilfe bei der Bestandsberechnung zum Jahresende, die über die Addition bzw. Subtraktion der Zu- bzw. Abgänge erstellt wird, weiter berücksichtigt, obwohl sie real schon längst beendet ist. Dies führt dazu, dass statistisch ein überhöhter Bestand ausgewiesen wird. Der Fehler wird erst dann behoben, wenn in der alle fünf Jahre durchgeführten Bestandserhebung dieser Fall nicht mehr gemeldet wird. Sollte dieser Fehler im ersten Berichtsjahr nach der Bestandserhebung auftreten, werden in den nächsten vier Jahren falsche Bestandszahlen ausgewiesen, was sich besonders auf die älteren Jahrgänge des Bestandes auswirkt.

Der Verfahrensfehler (2) führt zu einer Darstellung der falschen Anzahl der begonnen Hilfen, nicht aber der beendeten Hilfen. Zusätzlich wird bei der Bestandsberechnung am Jahresende dieser Fall nicht berücksichtigt, da er aufgrund der fehlenden Meldung des Beginns im bisherigen Bestand nicht enthalten ist und somit auch nicht aus dem Bestand herausgenommen werden kann.

Der Verfahrensfehler (3) hat zwar keine Verfälschungen bei den Ergebnissen der begonnenen und beendeten Hilfen zur Folge, wirkt sich allerdings bei der Bestandsberechnung am Jahresende aus. Da der eingereichte Ende-Bogen nicht eindeutig seinem ursprünglichen Beginn-Bogen zugeordnet werden kann, können die Angaben dieses

Beginn-Bogens auch nicht aus dem rechnerischen Bestand herausgenommen werden und werden bis zur nächsten Bestandserhebung weitergeführt. Dieser Fehler tritt dann auf, wenn aus unterschiedlichsten Gründen der Ende-Bogen, der im Durchschreibeverfahren beim Ausfüllen des Beginn-Bogens beschriftet wird, verloren geht und der/die Sozialarbeiter/in erneut die Angaben zum Beginn der Hilfe ausfüllen muss und dabei nicht exakt die Angaben macht, die ursprünglich eingetragen wurden.

Die Herausnahme des Bestandes erfolgt nicht dadurch, dass der Beginnbogen real dem Ende-Bogen zugeordnet wird. Die Herausnahme aus dem Bestand erfolgt maschinell. Trifft ein Ende-Bogen im Statistischen Landesamt ein, werden nicht nur die Angaben zum Ende eingetragen, sondern auch die Angaben zum Beginn der Hilfe, die ja im Durchschreibeverfahren bei der Beginn-Meldung auf den Ende-Bogen übertragen wurden. Maschinell wird nun ein Datensatz im Bestand gesucht, der genau die gleichen Merkmalskombinationen wie der eingegebene Ende-Bogen hat. Bei Übereinstimmung wird der entsprechende Datensatz gelöscht.

Wie hoch die Anzahl der Verfahrensfehler (2) und (3) ist, kann durch eine Gegenüberstellung des berechneten Bestandes aus den in der Statistik ausgewiesenen Zu- bzw. Abgängen und der Bestandsberechnung der Statistischen Landesämter aufgezeigt werden (vgl. Tabelle 10). Für den Berichtszeitraum vom 01.01.1991 bis zum 31.12.1994 ergibt sich, dass bei 5.526 Hilfen zur Erziehung außerhalb des Elternhauses End- und Beginn-Bogen nicht eindeutig zuzuordnen waren. Zwischen dem 31.12.1995 und dem 31.12.1999 waren es sogar 11.872 Bogen. In absoluten Zahlen liegt die größte Differenz bei der Heimerziehung und prozentual bei der intensiven sozialpädagogischen Einzelbetreuung. Da anhand dieser Zahlen die Verfahrensfehler nicht unterschieden werden können, kann auch nicht eindeutig ausgewiesen werden, wie hoch die Anzahl der nicht berücksichtigten Fälle bei den Ergebnissen über die begonnen Hilfen ist.

Bei einer Einschätzung dieser Zahlen gilt grundsätzlich, dass die von den Statistischen Ämtern ausgewiesenen Bestandszahlen eher der realen Anzahl der Hilfen zur Erziehung außerhalb des Elternhauses am Jahresende entsprechen als die durch Zu- und Abgangsmeldungen berechneten, da offensichtlich ein hoher Anteil von begonnenen Hilfen nicht berücksichtigt wurde.

Tabelle 10: Vergleich der ausgewiesenen Bestandszahlen am Jahresende mit den Ergebnissen der Bestandsberechnung über ausgewiesene Zu- und Abgänge in der Statistik (Deutschland; 1991-1994 und 1995-1999)

	Insgesamt	Tg.grup.	Voll.-pfl.	Heim/so	ISE
<i>Zeitraum 01.01.1991 bis 31.12.1994</i>					
<i>Angaben der Statistischen Ämter über den Bestand</i>					
(1) Ausgangsbestand 01.01.91	115.010	6.049	43.947	64.332	682
(2) Bestandsberechnung 31.12.94	149.253	11.595	56.076	80.077	1.505
<i>Berechnung nach ausgewiesenen Zu- und Abgängen</i>					
(1) Ausgangsbestand 01.01.91	115.010	6.049	43.947	64.332	682
+ Zugänge 91-94	167.099	16.908	46.933	103.819	2.439
- Abgänge 91-94	141.382	12.178	36.284	19.096	1.959
(3) Errechneter Bestand am 31.12.94	143.727	10.779	54.596	77.190	1.162
<i>Differenz zur offiziellen Angabe (2) - (3)</i>					
Abs.	5.526	816	1.480	2.887	343
In %	3,7	7	2,6	3,6	22,8
<i>Zeitraum 31.12.1995 bis 31.12.1999</i>					
<i>Angaben der Statistischen Ämter über den Bestand</i>					
(1) Ausgangsbestand 31.12.95	130.277	10.863	48.021	69.969	1.424
(2) Bestandsberechnung 31.12.99	165.306	19.075	56.254	86.651	3.326
<i>Berechnung nach ausgewiesenen Zu- und Abgängen</i>					
(1) Ausgangsbestand 31.12.95	130.277	10.863	48.021	69.969	1.424
+ Zugänge 96-99	186.674	28.547	41.952	110.984	5.191
- Abgänge 96-99	163.517	21.215	36.688	101.445	4.169
(3) Errechneter Bestand am 31.12.99	130.277	10.863	48.021	69.969	1.424
<i>Differenz zur offiziellen Angabe (2) - (3)</i>					
Abs.	11.872	880	2.969	7.143	880
In %	7,2	4,6	5,3	8,2	26,5

Quelle: Statistisches Bundesamt: Fachserie 13, Reihe 6.1.2 und Reihe 6.1.4, Stuttgart verschiedene Jahrgänge; eigene Berechnungen

Bezüglich des Verfahrensfehlers (1) kann inzwischen eine Überprüfung vorgenommen werden, da die Ergebnisse der zweiten Bestandserhebung zum 31.12.1995 und zum 31.12.2000 vorliegen. Um die Abweichung genauer bestimmen zu können, müssen zum zuletzt bestimmten Bestand am 31.12.1994 die Zu- und Abgänge des Berichtsjahres 1995 addiert bzw. subtrahiert werden. Die Gegenüberstellung dieses errechneten Bestandes für den 31.12.1995 erlaubt dann die Überprüfung, ob und in welcher Höhe eine Abweichung zum realen Bestand entstanden ist. Dabei ergibt sich eine erstaunlich hohe Abweichung von fast 26 000 Fällen weniger im Vergleich zum errechneten Bestand für den selben Stichtag (vgl. Tabelle 11). Dies bedeutet, dass zwischen den Jahren 1991 und 1995 offenbar in 26.000 Fällen vergessen wurde, angemeldete Hilfen bei ihrem Ende wieder abzumelden. Prozentual beläuft sich der Fehler somit auf fast 20%. Ein Blick auf die verschiedenen Hilfearten lässt erkennen, dass es offenbar kein hilfeartspezifischer Fehler ist. Bei allen Hilfearten liegt der Fehler um die 20%. Ausnahme sind die ISE-Fälle mit einer Abweichung von 36%,

was generell auf die geringe Anzahl zurückzuführen ist, da sich schon wenige vergessene Abmeldungen prozentual stärker auswirken. Bei der dritten Bestand zum 31.12.2000 hat sich herausgestellt, dass der Fortschreibungsfehler sich nicht verringert, sondern sogar noch vergrößert hat. Er betrug 24%.

Tabelle 11: Vergleich des errechneten Bestandes und der Bestandserhebung für den 31.12.1995 und 31.12.2000 (Deutschland)

	Insgesamt	Tg.grup.	Voll.-pfl.	Heim/so	ISE
<i>Zeitraum 01.01.1991 bis 31.12.1995</i>					
Ausgewiesener Bestand am 31.12.94	149.253	11.595	56.076	80.077	1.505
+ Zugang 95	46.168	5.882	11.315	27.865	1.106
- Abgang 95	39.162	3.988	10.384	24.113	677
(1) Errechneter Bestand am 31.12.1995	156.259	13.489	57.007	83.829	1.934
(2) Bestandserhebung am 31.12.1995	130.277	10.863	48.021	69.969	1.424
Differenz (2) - (1)	abs. -25.982	-2.626	-8.986	-13.860	-510
	in % -19,9	-24,2	-18,7	-19,8	-35,8
<i>Zeitraum 31.12.1995 bis 31.12.2000</i>					
Ausgewiesener Bestand am 31.12.99	165.306	19.075	56.254	86.651	3.326
+ Zugang 99	47.091	7674	9965	27753	1699
- Abgang 99	42.026	6362	8869	25347	1448
(1) Errechneter Bestand am 31.12.2000	170.371	20.387	57.350	89.057	3.577
(2) Bestandserhebung am 31.12.2000	137.342	15934	48993	69723	2692
Differenz (2) - (1)	abs. -33.029	-4.453	8.357	19.334	885
	in % -24,0	-27,9	17,1	27,7	32,9

Quelle: Statistisches Bundesamt: Fachserie 13, Reihe 6.1.2 und Reihe 6.1.4, Stuttgart verschiedene Jahrgänge; eigene Berechnungen

Ob es sich dabei ausschließlich um vergessene Abmeldungen handelt, kann allerdings nicht mit letzter Sicherheit gesagt werden, da diese Erklärung für die Abweichung davon geht aus, dass die Bestandserhebung jeweils vollzählig erfolgten, d.h. dass die Auskunftspflichtigen in den Jugendämtern keine einzige andauernde Hilfeleistung vergessen haben zu melden. Entsprechende Nachfragen in einzelnen Jugendämtern haben ergeben, dass es offensichtlich bei der Bestandserhebung offensichtlich auch zu Untererfassungen gekommen ist. Sollte dies so sein, wäre insgesamt eine fatale Situation entstanden, in der das Instrument zur Bereinigung eines erwartbaren Fehlers einen neuen Fehler produziert hat, der die nächsten fünf Jahre wieder fortgeschrieben wird. Welche Fehler jeweils welche quantitative Abweichung verursacht haben, kann nicht herausgefunden werden.

Nachdem die dritte Bestandserhebung offen gelegt hat, dass das Verfahren der An- und Abmeldungen in den Verwaltungsstrukturen der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe nicht zu fehlerfreien Ergebnissen führt, hat sich das Statistische Bundesamt in der Fachausschusssitzung im Juni 2001 dazu entschlossen, dass An- und Abmeldeverfahren aufzugeben. Stattdessen wird voraussichtlich ab dem Jahre 2004 jeweils am Ende des Jahres eine vollständige Bestandserhebung erfolgen. Dann müssen im Laufe des Jahres nur noch die beendeten Hilfen, sowie der Bestand am Jah-

resende, aber nicht mehr die begonnenen Hilfen gemeldet werden. Erhebungstechnisch bedeutet dies für die Auskunftspflichtigen eine Mehrbelastung, da dann jedes Jahre der komplette Bestand (ca. 130.000 bis 140.000 Hilfen) gemeldet werden muss. Zur Kompensation fallen nur die ca. 50.000 begonnenen Hilfen im Laufe des Erhebungsjahres weg (vgl. Laue/Kolvenbach 2001, S. 245).

5.4.5 Die Veröffentlichung der Erhebungsergebnisse

Die veröffentlichten Standardauswertungstabellen sind aufgrund der vielfältigen Erhebungsmerkmale zum Beginn, zum Ende und zum Bestand alle fünf Jahre am umfangreichsten. Dabei ist zunächst zu unterscheiden zwischen den Ergebnissen der Bestandserhebung alle fünf Jahre, die in der Fachserie 13 »Öffentliche Sozialleistungen«, Reihe 6.1.4 »Jugendhilfe: Erzieherische Hilfen außerhalb des Elternhauses am 1.1.1991, 31.12.1995 und 31.12.2000« und den Ergebnissen der begonnenen und beendeten Hilfen eines Berichtsjahres, die in der Reihe 6.1.2 »Erzieherische Hilfen außerhalb des Elternhauses« veröffentlicht werden. Für die Bestandserhebung alle fünf Jahre werden fünf Tabellen mit Bundesergebnissen, zwei Tabellen mit Ergebnissen der einzelnen Bundesländer und jeweils vier Tabellen für die alten und neuen Bundesländer vom Statistischen Bundesamt herausgegeben. Diese Tabellen, die in den meisten Fällen nach den Hilfearten Vollzeitpflege und Heimerziehung/sonstige betreute Wohnformen untergliedert sind, sind mit den gleichen Merkmalskorrelationen aufgebaut wie die Ergebnistabellen der begonnenen Hilfen. In der Veröffentlichung der Ergebnisse der Stichtagserhebung zum 01.01.1991 finden allerdings die Merkmale 'Familienstand der Eltern', 'Entzug der elterlichen Sorge' und 'mit vormundschaftsrichterlicher Entscheidung' keine Berücksichtigung. Dafür wurde die 'bisherige Dauer' der einzelnen Hilfearten nach ausgewählten personenbezogenen Merkmalen aufgenommen.

Die Veröffentlichung der Ergebnisse der begonnenen und beendeten Hilfen (Reihe 6.1.2) gliedert sich zunächst in die Berichtsteile Bundes- und Länderergebnisse. Diese Berichtsteile sind dann jeweils nach begonnenen und beendeten Hilfen sowie dem Bestand am 31.12. des Berichtsjahres untergliedert. Für die Bundesergebnisse der begonnenen Hilfen werden fünf Tabellen und für die beendeten Hilfen sechs Tabellen ausgewiesen. Der Bestand am Jahresende wird nach ausgewählten personenbezogenen Merkmalen, der Hilfeart und Hilfeform in einer Tabelle dargestellt. Für die Länderergebnisse stehen jeweils zwei Tabellen für die begonnenen und die beendeten Hilfen sowie eine Tabelle für den Bestand am 31.12. des Berichtsjahres zur Verfügung. Aufgrund der hohen Anzahl der Tabellen ist hier aus Platzgründen keine Matrix der Merkmalskombinationen aufgeführt, entsprechende Übersichten befinden sich in der Fachserie 13, Reihe 6.1.2 und für die Bestandserhebung in Reihe 6.1.4. Grundsätzlich gilt, dass alle Personenmerkmale mit allen Hilfemerkmale gekreuzt

werden. Um eine schnelle Vergleichbarkeit der alten und neuen Bundesländer zu erreichen, weist die Reihe 6.1.2 ebenfalls Tabellen mit grundlegenden Ergebnissen über begonnene und beendete Hilfen sowie den Bestand am Jahresende jeweils nach alten und neuen Bundesländern aus.

5.4.6 Erweiterung des Erhebungskonzeptes

Im Erhebungskonzept der Hilfen zur Erziehung außerhalb des Elternhauses werden die Hintergründe der Fremdplatzierung vollkommen ausgeblendet. Es stehen zwar Daten zur Familienstruktur zur Verfügung, allerdings über den Anlass der Fremdunterbringung wird keine Aussage gemacht. Dies ist wohl einerseits auf pragmatische Gründe zurückzuführen, da die notwendigen zusätzlichen Erhebungsmerkmale den Rahmen einer amtlichen Statistik sprengen würden und andererseits eine Operationalisierung der vielschichtigen Anlässe, die im sozialen Umfeld des jungen Menschen, bei seinen Eltern und ihm selbst anzusiedeln sind, nur sehr begrenzt mit den groben Erhebungsmerkmalen einer amtlichen Statistik möglich sind. Kritisch führt hierzu Biermann aus: »Allerdings bedeutet der Verzicht auf eine entsprechende Variable, dass die Jugendhilfestatistik den für die Gewährung von Erziehungshilfen nach dem SGB VIII entscheidenden Sachverhalt, den festgestellten erzieherischen Bedarf eines Minderjährigen oder jungen Erwachsenen, überhaupt nicht berücksichtigt. Vergleichbar wäre dem eine Krankenhausstatistik, die alles Mögliche, aber nicht die Einweisungsgründe der einzelnen Patienten festhalten würde. Für eine sachangemessene Leistungskontrolle wie für eine bedarfsorientierte Analyse und Planung des Hilfeangebotes bietet die Statistik damit nur wenig Material, und insofern muss man den Verzicht auf die Erhebung der personenbezogenen Problembelastungen der AdressatInnen der erzieherischen Hilfe letztlich doch bedauern. Es kommt hinzu, dass der Mangel an direkter Messung von Problemen unweigerlich dazu verführt, sehr viel weniger gültige und zuverlässige Variablen als Problemindikatoren heranzuziehen (Biermann 1997, S. 104; ähnlich argumentiert Blandow 1997, S. 34 f.). Die Erfahrungen mit dem Erhebungsmerkmal 'Anlass der Hilfe' bei den ambulanten Hilfen machen allerdings deutlich, dass hiermit ein äußerst problematisches Feld beschränkt würde. In jedem Falle wäre es nicht damit getan, die bisher verwendeten Hilfeanlässe auf die Hilfen zur Erziehung zu übertragen. Hierzu wäre eine umfassende und differenzierte Analyse aktueller empirischer Untersuchungen notwendig, um einen aussagefähigen »Anlasskatalog« zusammenzustellen.

5.4.7 Bilanz

Mit der Reform der Erhebung der Hilfen zur Erziehung außerhalb des Elternhauses wird ein deutlich verbessertes Erhebungskonzept vorgelegt, das einerseits anschlussfähig an die vorangegangene Jugendhilfestatistik ist und andererseits weit über das alte Konzept hinausgeht. Mit der neuen Statistik wird nicht nur die rechenschaftliche

Anzahl der geleisteten Hilfen dokumentiert, sondern es werden vielfältige Informationen über personenbezogene Merkmale der jungen Menschen, ihre soziale Situation, Angaben zur Hilfestellung sowie die Einbindung dieser Hilfe in das System der Kinder- und Jugendhilfe bereitgestellt. Das Erhebungskonzept stellt somit eine richtungsweisende Weiterentwicklung der amtlichen Statistik dar, in der soziodemographische und sozialpädagogische Hintergrundinformationen integriert werden und das weitreichendere Erkenntnisse zulässt. Nichtsdestotrotz ist das Erhebungskonzept an manchen Stellen noch zu verbessern, so z.B. die Berücksichtigung der Problemsituationen, die zur Hilfestellung geführt haben. Neben dieser wünschenswerten Weiterentwicklung wird es aber in den nächsten Jahren primär darum gehen, eine größere Sorgfalt der Auskunftspflichtigen beim vollständigen und vollzähligen Ausfüllen der Erhebungsbogen zu erreichen.

5.5 Vorläufige Schutzmaßnahmen

Die vorläufigen Schutzmaßnahmen gehören rechtssystematisch nicht zu den erzieherischen Hilfen des SGB VIII, sondern zu den anderen Aufgaben, die in den §§ 42 bis 60 geregelt sind. Die vorläufigen Schutzmaßnahmen werden auch als so genannte »Kriseninterventionen« bezeichnet, bei denen ein unmittelbares Handeln zum Schutz der Minderjährigen in Eil- und Notfällen als geboten erscheint (vgl. Wiesner u.a. 2000, S. 646). Bei der Erhebung der vorläufigen Schutzmaßnahmen werden zwei unterschiedliche Tatbestände berücksichtigt: Einerseits die Inobhutnahme gemäß § 42 SGB VIII und andererseits die Herausnahme des Kindes oder Jugendlichen aus einer Einrichtung der Jugendhilfe oder einer Pflegefamilie bei einer Gefährdung des Kindeswohls ohne Zustimmung des Sorgeberechtigten gemäß § 43 SGB VIII. Verbindendes Element beider Maßnahmen ist der Aspekt der Gefährdung des Wohls des Minderjährigen. Bei der Inobhutnahme gemäß § 42 SGB VIII handelt es sich um eine vorläufige Unterbringung von Minderjährigen. Dabei ist wiederum grundsätzlich zwischen denjenigen Minderjährigen zu unterscheiden, die sich aus eigener Initiative bei Stellen außerhalb der Familie melden (Selbstmelder), um den Gefährdungen innerhalb der eigenen Familie zu entgehen, und denjenigen, die durch Ordnungskräfte den Stellen der Inobhutnahme zugeführt werden, weil sie sich an so genannten jugendgefährdenden Orten aufgehalten haben. Somit stehen die vorläufigen Schutzmaßnahmen im Spannungsfeld zwischen Hilfe und Eingriff, einem der zentralen Themen der Sozialpädagogik. Die Herausnahme gemäß § 43 SGB VIII richtet sich ausschließlich auf fremduntergebrachte Minderjährige, deren leibliches, geistiges oder seelisches Wohl gemäß § 1666 BGB im Rahmen der Fremdunterbringung gefährdet wird. Bei Gefahr im Verzug ist das Jugendamt befugt, den Minderjährigen aus der Fremdunterbringung ohne Zustimmung der Sorgeberechtigten zu entfernen.

Die Erhebung der vorläufigen Schutzmaßnahmen wurde erst nachträglich durch das Erste Gesetz zur Änderung des Achten Buches Sozialgesetzbuch vom 16. Februar 1993 in die Statistikparagrafen (§§ 98 ff.) aufgenommen. Die Aufnahme in das Erhebungskonzept geht auf eine Initiative des Deutschen Bundesrats zurück. In der Begründung heißt es: »Durch diese Änderung wird den Erfordernissen der Praxis Rechnung getragen, weil diese Maßnahmen einen nicht unerheblichen Teil des Angebots des SGB VIII darstellen« (Bundesrat 1992, S. 35). Die ersten Ergebnisse dieser Erhebung für das Berichtsjahr 1995 bestätigen die quantitative Bedeutung: Es wurden 23.432 vorläufige Schutzmaßnahmen durchgeführt. Im Jahre 2000 waren es sogar schon 31.124 (vgl. Statistisches Bundesamt: Fachserie 13, Reihe 6.1.3, Stuttgart 1997 und 2002). Im Vergleich zu den am 31.12.2000 bestehenden Hilfen gemäß § 34 SGB VIII (Heimerziehung, sonstige betreute Wohnformen) 69.723, wird der nicht unerhebliche Umfang deutlich.

5.5.1 Rechtliche Grundlage und Erhebungsmerkmale

Durch den § 99 SGB VIII werden die Erhebungsmerkmale festgelegt, die sich einerseits auf die Maßnahme, wie z.B. Art der Maßnahme oder Form der Unterbringung und andererseits auf personenbezogene Merkmale der Kinder und Jugendlichen, wie Geschlecht, Alter, Staatsangehörigkeit etc. beziehen. Für die Periodizität und den Berichtszeitraum ist festgelegt, dass die Erhebung jährlich durchzuführen ist, und die erste Erhebung im Berichtsjahr 1995 zu erfolgen hat. Die Erhebungsbogen sind jeweils zum Ende der Hilfe auszufüllen. Eine gesonderte Erfassung des Beginns der Hilfe ist nicht erforderlich, da die Maßnahmen in den meisten Fällen nicht länger als einige Tage dauern. Auskunftspflichtig sind die örtlichen und die Träger der freien Jugendhilfe. Die Auskunftspflicht der Träger der freien Jugendhilfe ist deshalb notwendig, da ca. ein Viertel der Maßnahmen von diesen durchgeführt werden, und die notwendigen Informationen aufgrund der kurzen Laufzeit nur bei der durchführenden Stelle bekannt sind. Damit alle durchführenden Stellen von den Statistischen Landesämtern die Erhebungsbogen erhalten, sind die örtlichen Jugendämter dazu aufgefordert, ihnen die Adressen der entsprechenden Einrichtungen mitzuteilen.

5.5.2 Darstellung und Diskussion der einzelnen Erhebungsmerkmale

Entsprechend der Erhebung der erzieherischen Hilfen wird auch bei den vorläufigen Schutzmaßnahmen ein Individualerhebungsbogen verwendet. Für jede abgeschlossene Maßnahme ist ein Erhebungsbogen auszufüllen, der in drei Bereiche untergliedert ist: (1) allgemeine Angaben, (2) Angaben zum Kind oder Jugendlichen und (3) Angaben zur Maßnahme (vgl. Abbildung 13).

Abbildung 13: Erhebungsbogen des Statistischen Bundesamtes für die Teilstatistik I.7 »Vorläufige Schutzmaßnahmen«

<p>Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen – 314.6616 –</p> <p><small>Rechtsgrundlage, Hilfsmerkmale: Siehe Informationsblatt, das Bestandteil des Erhebungsvordrucks ist. Beim Ausfüllen bitte die Erläuterungen beachten! Bitte teilen Sie uns mit, an wen wir uns bei Rückfragen wenden dürfen (freiwillige Angabe):</small></p> <p>Name _____ Telefon (Vorwahl/Rufnummer) _____</p>	<p>Statistik der Jugendhilfe – Teil I 7 Vorläufige Schutzmaßnahmen 199</p> <p>Name und Anschrift der auskunftgebenden Stelle: _____ _____</p> <p>Kenn-Nummer: _____</p>
<p>Wird vom LDS NRW ausgefüllt!</p> <p style="font-size: small;">Kreis _____ Gemeinde _____ Gemeindefeld _____ Lfd. Nr. _____ Sst 1 – 14</p>	
<p>– Zutreffendes bitte ankreuzen oder ausfüllen –</p>	
<p>Art des Trägers</p> <p>– Träger der öffentlichen Jugendhilfe <input type="checkbox"/> 1 Sst</p> <p>– Träger der freien Jugendhilfe <input type="checkbox"/> 2 15</p> <p>Art der Maßnahme ① (bitte die zutreffende Maßnahme ankreuzen)</p> <p>– Inobhutnahme <input type="checkbox"/> 1</p> <p>– Herausnahme <input type="checkbox"/> 2 16</p> <p>Angaben zum Kind oder Jugendlichen</p> <p>Geschlecht</p> <p>– männlich <input type="checkbox"/> 1</p> <p>– weiblich <input type="checkbox"/> 2 17</p> <p>Alter ②</p> <p>– unter 3 Jahren <input type="checkbox"/> 1</p> <p>– 3 bis unter 6 Jahren <input type="checkbox"/> 2</p> <p>– 6 bis unter 9 Jahren <input type="checkbox"/> 3</p> <p>– 9 bis unter 12 Jahren <input type="checkbox"/> 4</p> <p>– 12 bis unter 14 Jahren <input type="checkbox"/> 5</p> <p>– 14 bis unter 16 Jahren <input type="checkbox"/> 6</p> <p>– 16 bis unter 18 Jahren <input type="checkbox"/> 7 18</p> <p>Staatsangehörigkeit ③</p> <p>– deutsch <input type="checkbox"/> 1</p> <p>– nicht-deutsch <input type="checkbox"/> 2 19</p> <p>Ständiger Aufenthalt vor der Maßnahme ④</p> <p>– bei den Eltern <input type="checkbox"/> 01</p> <p>– bei einem Elternteil mit Stiefelternteil oder Partner <input type="checkbox"/> 02</p> <p>– bei alleinerziehendem Elternteil <input type="checkbox"/> 03</p> <p>– bei Großeltern/Verwandten <input type="checkbox"/> 04</p> <p>– in einer Pflegefamilie <input type="checkbox"/> 05</p> <p>– bei einer sonstigen Person <input type="checkbox"/> 06</p> <p>– in einem Heim/einer sonstigen betreuten Wohnform <input type="checkbox"/> 07</p> <p>– in einer Wohngemeinschaft <input type="checkbox"/> 08</p> <p>– in eigener Wohnung <input type="checkbox"/> 09</p> <p>– ohne feste Unterkunft <input type="checkbox"/> 10</p> <p>– an unbekanntem Ort <input type="checkbox"/> 11 20–21</p> <p>Angaben zur Maßnahme</p> <p>Unterbringung während der Maßnahme ⑤</p> <p>– bei einer geeigneten Person <input type="checkbox"/> 1</p> <p>– in einer Einrichtung <input type="checkbox"/> 2</p> <p>– in einer sonstigen betreuten Wohnform <input type="checkbox"/> 3</p>	<p>Maßnahme wurde angeregt durch ... ⑥</p> <p>– Kind/Jugendlichen selbst <input type="checkbox"/> 1 Sst</p> <p>– Eltern/Elternteil <input type="checkbox"/> 2</p> <p>– soziale Dienste/Jugendamt <input type="checkbox"/> 3</p> <p>– Polizei/Ordnungsbehörde <input type="checkbox"/> 4</p> <p>– Lehrer/in/Erzieher/in <input type="checkbox"/> 5</p> <p>– Arzt/Ärztin <input type="checkbox"/> 6</p> <p>– Nachbarn/Verwandte <input type="checkbox"/> 7</p> <p>– Sonstige <input type="checkbox"/> 8 23</p> <p>Beginn der Maßnahme ⑦</p> <p>– montags – freitags <input type="checkbox"/> 1</p> <p>– samstags, sonntags, feiertags <input type="checkbox"/> 2 24</p> <p>und zwar</p> <p>– in der Zeit von 8 – 17 Uhr <input type="checkbox"/> 1</p> <p>– in der Zeit von 17 – 21 Uhr <input type="checkbox"/> 2</p> <p>– in der Zeit von 21 – 8 Uhr <input type="checkbox"/> 3 25</p> <p>Dauer der Maßnahme in Tagen ⑧ <input type="text"/> 26–28</p> <p>Anlaß der Maßnahme ⑨ Bitte nur ein Feld ankreuzen</p> <p>– Festgestellt an einem jugendgefährdenden Ort</p> <p>– nach vorherigem Ausreißen <input type="checkbox"/> 1</p> <p>– ohne vorheriges Ausreißen <input type="checkbox"/> 2</p> <p>– Sonstiger Zugang</p> <p>– nach vorherigem Ausreißen <input type="checkbox"/> 3</p> <p>– ohne vorheriges Ausreißen <input type="checkbox"/> 4 29</p> <p>wegen ... (bis zu 2 Ankreuzungen sind möglich)</p> <p>– Integrationsproblemen im Heim/Pflegefamilie <input type="checkbox"/> 1 30</p> <p>– Überforderung der Eltern/eines Elternteils <input type="checkbox"/> 1 31</p> <p>– Schul-/Ausbildungsproblemen <input type="checkbox"/> 1 32</p> <p>– Vernachlässigung <input type="checkbox"/> 1 33</p> <p>– Delinquenz des Kindes/Straftat des Jugendlichen <input type="checkbox"/> 1 34</p> <p>– Suchtproblemen des Kindes/Jugendlichen <input type="checkbox"/> 1 35</p> <p>– Anzeichen für Kindesmißhandlung <input type="checkbox"/> 1 36</p> <p>– Anzeichen für sexuellen Mißbrauch <input type="checkbox"/> 1 37</p> <p>– Trennung oder Scheidung der Eltern <input type="checkbox"/> 1 38</p> <p>– Wohnungsproblemen <input type="checkbox"/> 1 39</p> <p>– unbegleiteter Einreise aus dem Ausland <input type="checkbox"/> 1 40</p> <p>– Beziehungsproblemen <input type="checkbox"/> 1 41</p> <p>– sonstiger Probleme <input type="checkbox"/> 1 42</p> <p>Die Maßnahme endete mit ... ⑩</p> <p>– Rückkehr zu dem/den Personensorgeberechtigten <input type="checkbox"/> 1</p> <p>– Rückkehr in die Pflegefamilie oder das Heim <input type="checkbox"/> 2</p> <p>– Übernahme durch ein anderes Jugendamt <input type="checkbox"/> 3</p> <p>– Einleitung erzieherischer Hilfen außerhalb des Elternhauses <input type="checkbox"/> 4</p> <p>– sonstiger stationärer Hilfe <input type="checkbox"/> 5</p> <p>– keiner anschließenden Hilfe <input type="checkbox"/> 6 43</p>

Quelle: Statistisches Bundesamt: Fachserie 13, Reihe 6.1.3, Stuttgart 2002

(1) **Allgemeine Angaben:** Bei den allgemeinen Angaben wird die *Art des Trägers* erfragt, von dem die Maßnahme durchgeführt wird. Es wird nur generell unterschieden, ob es sich um einen Träger der öffentlichen oder der freien Jugendhilfe handelt. Eine weitere Untergliederung der Träger der freien Jugendhilfe ist nicht vorgesehen. Bei der *Art der Maßnahme* ist zwischen Inobhutnahme (§ 42 SGB VIII) und Herausnahme (§ 43 SGB VIII) zu unterscheiden. Die aktuellen Ergebnisse (Berichtsjahr 2000) machen deutlich, dass die Herausnahme nur einen geringen Anteil ausmacht. Mit 110 abgeschlossenen Maßnahmen der Herausnahme bilden sie gerade einmal 0,4% aller vorläufigen Schutzmaßnahmen. Trotz dieser geringen Anzahl ist ihre Berücksichtigung von Bedeutung, da die Angaben ein Indiz dafür darstellen, in wel-

chem Maße das Kindeswohl in Unterbringungsformen der Kinder- und Jugendhilfe gefährdet wird. Die aktuell geringe Anzahl kann somit als Nachweis dafür gewertet werden, dass durch die Qualitätsstandards die so genannte Heimaufsicht gewährleistet wird, und dass von Einrichtungen und familienorientierten Unterbringungsformen (Vollzeitpflege) kaum eine Gefahr für das Kindeswohl ausgeht.

(2) *Angaben zum Kind oder Jugendlichen:* Als personenbezogene Angaben werden das *Geschlecht*, das *Alter*, die *Staatsangehörigkeit* und der *ständige Aufenthalt vor der Maßnahme* der Kinder und Jugendlichen erfragt. Beim Erhebungsmerkmal *Alter* wird auf eine genaue Angabe des Geburtsjahres verzichtet, da erfahrungsgemäß diese Angabe in der kurzen Unterbringungszeit nicht immer zweifelsfrei in Erfahrung gebracht werden kann. Aus diesem Grund sind Altersgruppenangaben vorzunehmen, die bei den unter 12-Jährigen in Dreijahresschritten und bei den über 12-Jährigen in Zweijahresschritten zu machen sind. Beim Erhebungsmerkmal *Staatsangehörigkeit* wird zwischen 'deutsch' und 'nicht-deutsch' unterschieden. Hierzu wird von Busch kritisch angemerkt, dass eine weitere Aufschlüsselung der nicht-deutschen Minderjährigen nach Herkunftsländern – besonders im Falle der unbegleiteten Einreise aus dem Ausland – für die Jugendhilfeplanung von besonderer Bedeutung wäre (vgl. Busch 1997, S. 120 f.). Für das Erhebungsmerkmal *ständiger Aufenthalt vor der Maßnahme* stehen elf Ausprägungen zur Verfügung, die von 'bei den Eltern' über 'in einem Heim' bis hin 'an unbekanntem Ort' reichen (vgl. Abbildung 13). Wichtig ist hierbei, dass die Unterbringungsformen außerhalb des Elternhauses berücksichtigt werden, um die Gruppe der aus Heimen entwichenen Minderjährigen gesondert ausweisen zu können. Die Erhebungsergebnisse für das Berichtsjahr 2000 weisen aus, dass immerhin 10,3% aller Inobhut genommenen Minderjährigen in einem Heim bzw. sonstiger betreuter Wohnform lebten. Anzugeben ist bei diesem Merkmal nicht der unmittelbare Aufenthalt vor der Maßnahme, z.B. Bahnhof, sondern der Aufenthalt, an dem die Problemsituation bestanden hat, die zu der Inobhutnahme bzw. Herausnahme führte.

(3) *Angaben zur Maßnahme:* Zur durchgeführten Maßnahme werden sechs Erhebungstatbestände abgefragt. Zunächst soll darüber Auskunft gegeben werden, wo die *Unterbringung während der Maßnahme* erfolgte. Als Merkmalsausprägungen stehen drei Möglichkeiten zur Verfügung: 'bei einer geeigneten Person', 'in einer Einrichtung' und 'in einer sonstigen betreuten Wohnform'. Mit dieser Untergliederung wird dem Umstand Rechnung getragen, dass Schutzmaßnahmen nicht unbedingt in Einrichtungen, z.B. Jugendschutzstellen, sondern auch bei geeigneten Personen durchgeführt werden können. Als Nächstes ist anzugeben, *durch wen die Maßnahme angeregt wurde*. Hierbei soll diejenige Stelle oder Person angegeben werden, die das Jugendamt oder den Trägern der freien Jugendhilfe zuerst auf die Problemsituation aufmerksam gemacht hat. Dies kann telefonisch, schriftlich oder durch persönliche

Kontaktaufnahme geschehen sein. Insgesamt stehen sieben Merkmalsausprägungen zur Verfügung (vgl. Abbildung 13). Durch die Merkmalsausprägung 'Kind/Jugendlicher selbst' wird erfasst, ob der Tatbestand des § 42 Abs. 2, die Bitte um Inobhutnahme, erfüllt ist. Alle anderen Ausprägungen entsprechen dem Rechts tatbestand des § 42 Abs. 3, dass das Jugendamt verpflichtet ist, einen Minderjährigen in Obhut zu nehmen, wenn eine dringende Gefahr für das Wohl des Minderjährigen besteht. Die Ergebnisse für das Jahr 2000 verdeutlichen, dass 34% aller Inobhutnahmen auf eigenen Wunsch der Minderjährigen erfolgten. Dabei sind allerdings deutliche Geschlechterunterschiede zu beobachten. Wird bei 27,9% der männlichen Minderjährigen die Maßnahme auf eigenen Wunsch eingeleitet, sind es bei den weiblichen Minderjährigen erheblich mehr, nämlich 39,2%. Nimmt man als weitere kontrollierende Variable noch das Alter in die Analyse mit auf, so zeigt sich, dass die deutlichsten Geschlechterdifferenzen bei den 12- und 13-Jährigen mit 12,5 Prozentpunkten (männlich 24,0%/weiblich 36,5%) sowie bei den 14- und 15-Jährigen mit 15,8% (männlich 31,5%/weiblich 47,3%) liegen. Dies bedeutet unter fachlichen Gesichtspunkten, dass die Angebote für weibliche Jugendliche im Alter von 12 bis 15 Jahren in einem stärkeren Maße darauf ausgerichtet sein müssen, die Eigeninitiative zu berücksichtigen. Der Geschlechterunterschied bei den deutschen und nicht-deutschen Minderjährigen ist bei der Art der Inanspruchnahme ähnlich, wobei die Inanspruchnahme auf eigenen Wunsch etwas geringer ausgeprägt ist. Dieses Ergebnis könnte zu Überlegungen führen, die Inobhutnahme als Hilfe in familialen Krisensituationen bei nicht-deutschen Minderjährigen intensiver bekannt zu machen.

Der *Beginn der Maßnahme* wird besonders differenziert erfasst. Es wird erfragt, ob die Maßnahme an einem Arbeitstag oder am Wochenende bzw. Feiertag beginnt und ob dies tagsüber, in den Abend- oder Nachtstunden geschieht. Die Ergebnisse für das Jahr 2000 zeigen, dass 45% aller Maßnahmen nach 17 Uhr begonnen haben. Die Dauer der Maßnahme ist in Tagen anzugeben, wobei die Tage, an denen die Maßnahme beginnt bzw. endet, als volle Tage in die Berechnung eingehen.

Beim *Anlass der Maßnahme* wird zunächst der so genannte »unmittelbare« Anlass erfragt, durch den in Erfahrung gebracht werden soll, ob sich die Minderjährigen direkt vor der Maßnahme an einem 'jugendgefährdenden Ort' aufgehalten haben und dort die Notwendigkeit der Schutzmaßnahme festgestellt wurde oder ob ein 'sonstiger Zugang' erfolgte. Als jugendgefährdend ist ein Ort laut Informationsblatt dann anzusehen, wenn Minderjährigen dort beim Verweilen unmittelbare Gefahren für ihr körperliches, geistiges oder seelisches Wohl drohen. Als Beispiele werden Vergnügungsbetriebe bzw. Vergnügungsplätze angeführt, die der männlichen oder weiblichen Prostitution oder dem illegalen Drogenhandel dienen. Darüber hinaus finden Grünanlagen und Bahnhöfe Erwähnung, wenn von dort schädigende Einflüsse auf Minderjährige, insbesondere durch Alkohol- und Nikotinmissbrauch ausgehen. Unter

‘sonstiger Zugang’ werden alle anderen Fälle der Feststellung der Inobhutnahme oder Herausnahme gefasst. Bei beiden Merkmalsausprägungen wird dann jeweils noch abgefragt, ob ein vorheriges Ausreißen vorgelegen hat. Ausreißen wird dabei laut Informationsblatt als eigenmächtiges Sich-Entfernen des Minderjährigen vom Personensorgeberechtigten, aus einer Pflegefamilie, einem Heim oder einer ähnlichen Einrichtung verstanden. Von den insgesamt 31.124 beendeten Inobhutnahmen im Jahre 2000 hielten sich 9,9% unmittelbar vor der Maßnahme an jugendgefährdenden Orten auf. Von diesen 3.089 Minderjährigen waren 59% ausgerissen. Bei den sonstigen Zugängen waren nur 37% AusreißerInnen. Insgesamt waren fast 40% aller in Obhut genommenen Minderjährigen ausgerissen. Somit stehen neben den Vermisstenmeldungen bei der Polizei seit fünf Jahren Angaben über ausgerissene Minderjährige zur Verfügung, die vorläufig in Schutzstellen der Jugendhilfe Aufnahme finden. Neben dem unmittelbaren Anlass der Hilfe wird darüber hinaus erfragt, welcher eigentliche Anlass zur Inobhutnahme oder Herausnahme des Minderjährigen geführt hat. Hierfür werden im Erhebungsbogen 13 Anlässe vorgegeben, von denen bis zu zwei angekreuzt werden können (vgl. Abbildung 13). Die Ergebnisse für das Jahr 2000 zeigen, dass die Überforderung der Eltern oder eines Elternteils (33,1%) und Beziehungsprobleme (29,5%) die Hauptursachen für die vorläufigen Schutzmaßnahmen sind. An dritter und vierter Stelle steht die Vernachlässigung und die Integrationsprobleme im Heim/Pflegefamilie.

Als letztes Erhebungsmerkmal wird erfragt, *womit die Maßnahme endet*. Hierfür stehen sechs Ausprägungen zur Verfügung. Im Informationsblatt wird dabei ausdrücklich darauf hingewiesen, dass ‘Rückkehr in die Pflegefamilie/das Heim’ nur dann anzugeben ist, wenn es sich um die selbe Pflegefamilie/Heim handelt. Hierüber sollen Informationen gewonnen werden, ob die Inobhutnahme nur eine kurzfristige Krisenintervention darstellte oder längerfristige Hilfen zur Erziehung eingeleitet werden. Erhält die/der Minderjährige dagegen eine erzieherische Hilfe in einer anderen Pflegefamilie bzw. einem anderen Heim, ist ‘Einleitung erzieherischer Hilfen außerhalb des Elternhauses’ anzugeben. Gleiches gilt, wenn nach vorherigem Aufenthalt in der Familie eine entsprechende Hilfe eingeleitet wird. Darüber hinaus kann angegeben werden, wenn eine ‘Übernahme durch ein anderes Jugendamt’ erfolgte. Hierüber können diejenigen Fälle identifiziert werden, bei denen die Maßnahme außerhalb des Wohnortes der Sorgeberechtigten durchgeführt wurde und keine Rückführung in die eigene Familie vorgenommen werden konnte. Neben diesen Beendigungsformen wird durch die Ausprägung ‘sonstige stationäre Hilfen’ auch dem Umstand Rechnung getragen, dass stationäre Leistungen der Eingliederungshilfe für Behinderte sowie stationäre Aufnahmen in einem Krankenhaus – einschließlich der Psychiatrie – oder in einer Rehabilitationseinrichtung eingeleitet werden können. Als letzte Ausprägung steht die Angabe ‘keine anschließende Hilfe’ zur Verfügung. Dies

soll dann gemacht werden, wenn die/der Minderjährige sich eigenmächtig aus der Unterbringung im Rahmen der vorläufigen Schutzmaßnahme entfernt hat und somit auch unbekannt ist, ob sich eine Hilfe anschließt. Diese Ausprägung soll ebenfalls angegeben werden, wenn eine Übergabe an die Polizei, eine Jugendvollzugsanstalt oder die Abschiebung ins Ausland erfolgte.

Neben diesen Erhebungsmerkmalen, die Informationen über die vorläufigen Schutzmaßnahmen bereitstellen, wäre es unter fachlichen Gesichtspunkten wünschenswert, wenn das Erhebungskonzept an einigen Stellen erweitert würde. Vollkommen unberücksichtigt bleibt z.B., ob die Inobhutnahme durch unmittelbaren Zwang erfolgte, und ob eine geschlossene Unterbringung zur Abwehr der Gefahr für Leib und Leben gemäß § 42 Abs. 3 SGB VIII veranlasst wurde. Gerade die in regelmäßigen Abständen wiederkehrende Diskussion um die geschlossene Unterbringung von Minderjährigen könnte unter Einbeziehung verlässlicher Daten erheblich rationaler geführt werden. Ein weiteres Manko des Erhebungskonzeptes ist, dass die wiederholte Inobhutnahme einzelner Minderjähriger keine Berücksichtigung findet. Erfahrungen der Jugendhilfepraxis zeigen, dass minderjährige Trebegänger oder Straßenkinder mehrmals im Jahr in Obhut genommen werden, wodurch höhere Unterbringungszahlen verursacht werden. Zur Beantwortung der Frage, wie viel Minderjährige im Laufe eines Jahres von Schutzmaßnahmen betroffen sind, wäre es wichtig, die mehrmaligen Unterbringungen zu erfassen. Das vorliegende Erhebungskonzept fokussiert hingegen die Inanspruchnahme von Einrichtungen und die Belastung der Haushaltskassen.

5.5.3 Die Veröffentlichung der Erhebungsergebnisse

Die Standardauswertungstabellen werden in der Fachserie 13 »Sozialleistungen«, Reihe 6.1.3 »Jugendhilfe – Adoptionen und sonstige Hilfen« ab dem Erhebungsjahr 1995 jährlich veröffentlicht. Die Veröffentlichung der Bundes- und ausgewählter Landesergebnisse erfolgt ca. 12 bis 14 Monate nach dem Abschluss des jeweiligen Berichtsjahres. Die Standardveröffentlichung sieht neun Auswertungstabellen auf Bundes- und zwei auf Landesebene sowie eine nach alten und neuen Bundesländern vor. Die Auswertungstabellen 1 bis 6 sind in den Zeilen jeweils nach den personenbezogenen Merkmalen Geschlecht, Alter, Staatsangehörigkeit und Aufenthalt vor der Maßnahme untergliedert (vgl. Tabelle 12). In den Spalten der einzelnen Auswertungstabellen sind dann jeweils die Ausprägungen der Maßnahmemerkmale, wie Aufenthalt während der Maßnahme oder Dauer der Maßnahme, aufgeführt. Die Auswertungstabellen 7 bis 9 sind nach einem anderen Schema aufgebaut. In den Zeilen wird nur das personenbezogene Merkmal »Geschlecht« in der Untergliederung nach unmittelbarem Anlass und Aufenthalt vor der Maßnahme aufgeführt. Anhand dieser Aufschlüsselung können z.B. die männlichen Minderjährigen identifiziert

werden, die an einem jugendgefährdenden Ort aufgegriffen wurden und vorher in einem Heim lebten. Diese drei Tabellen geben dann weiterhin darüber Auskunft, welche Anlässe für diese Gruppe von Minderjährigen zu vorläufigen Schutzmaßnahmen geführt haben, wie alt diese sind und zu welchem Zeitpunkt die Maßnahme begonnen hat. In den zwei Länderauswertungstabellen werden die Grunddaten aller Erhebungsmerkmale aufgeführt. Die Kreuzung mehrerer Merkmale ist dabei aus Platzgründen nicht möglich. Welche Kreuzungen der einzelnen Erhebungsmerkmale veröffentlicht werden, ist der Übersicht in Tabelle zu entnehmen. Welche Auswertungstabellen von den einzelnen Statistischen Landesämtern veröffentlicht werden, kann zum aktuellen Zeitpunkt noch nicht gesagt werden.

Tabelle 12: Übersicht über die im Tabellenprogramm »Vorläufige Schutzmaßnahmen« berücksichtigten Merkmale

Auszahlgruppe	Tabellen-Nummer											
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Erhebungsmerkmale												
Beendete Schutzmaßnahmen	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Art der Maßnahme	x	x	x	x		x	x	x		x	x	x
Trägergruppe	x		x			x	x	x		x		
Geschlecht	x	x	x	x	x	x	x	x	x		x	
Altersgruppe	x	x	x	x	x		x		x		x	
Staatsangehörigkeit	x	x	x	x	x	x			x		x	
Ständiger Aufenthalt vor der Maßnahme	x		x		x	x	x	x	x	x		
Unterbringung während der Maßnahme	x											
Maßnahme wurde angeregt durch		x										
Zeitpunkt des Beginns der Maßnahme								x	x			x
Dauer der Maßnahme				x								x
Unmittelbarer Anlass der Maßnahme						x	x					
Anlass der Maßnahme					x	x	x					x
Die Maßnahme endet mit ...			x									x
Land										x	x	x

Quelle: Statistisches Bundesamt: Fachserie 13, Reihe 6.1.3, Stuttgart 2002, eigene Zusammenstellung

5.5.4 Bilanz

Mit der neu Statistik zu den vorläufigen Schutzmaßnahmen stehen seit 1995 bundesweite und bundeseinheitliche Angaben zu den Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe im Arbeitsfeld der Krisenintervention zur Verfügung. Der durch die ersten Ergebnisse offensichtlich gewordene zahlenmäßige Umfang dieser Maßnahmen bestätigt die Notwendigkeit dieser Erhebung. Einige Prüfungen der Vollzähligkeit und Vollständigkeit in den ersten Jahren der Erhebung lassen zwar vermuten, dass diese ersten Ergebnisse nicht vollkommen mit der Jugendhilfe realität übereinstimmen, allerdings kann

davon ausgegangen werden, dass sich mit zunehmendem Bekanntheitsgrad der Statistik auch das Meldeverhalten der Auskunftspflichtigen verbessern hat.

5.6 Adoption

Adoption stellt den weitreichendsten Eingriff in die Biographie eines Kindes dar. Durch die Adoption wird die rechtliche Zugehörigkeit des Kindes zu seiner Herkunftsfamilie aufgelöst und ein völlig neues Eltern-Kind-Verhältnis begründet. Dabei gilt zu berücksichtigen, dass sich die Formen der Adoptionen im Zuge der gesellschaftlichen Wandlungsprozesse immer weiter entwickelt haben. So macht z.B. der früher klassische Fall der Adoption eines Waisenkindes im Jahre 2000 nur 2% aus. Heutzutage unterscheidet man zwischen drei Adoptionsformen: die Adoption durch Verwandte oder Stiefeltern, die Auslandsadoptionen und die Fremdadoptionen.

Adoptionen durch Verwandte oder Stiefeltern setzen ein bestehendes Verwandtschaftsverhältnis des Kindes zu seinen/m Adoptionseltern/-teil (Verwandte bis zum 3. Grad bzw. Stiefvater/Stiefmutter) voraus. Bei dieser Form der Adoption ist die Aufgabe der Adoptionsvermittlungsstelle umstritten, da die Adoption eines Stiefkindes bzw. verwandten Kindes vielfach als unproblematisch angesehen wird. Die Argumentation stützt sich dabei darauf, dass es sich lediglich um die Bestätigung einer »natürlichen« Familienkonstellation handelt. Aus fachlicher Perspektive wird problematisiert, ob sich diese Form der Adoption per se am Wohl des Kindes orientiert.

Wird ein Kind oder Jugendlicher zum Zwecke der Adoption ins Inland geholt, spricht man von einer *Auslandsadoption*. Dabei geht es um nicht-deutsche Kinder und Jugendliche, deren gewöhnlicher Aufenthalt vor Beginn des Adoptionsverfahrens im Ausland lag, und sie nur aufgrund der Adoption nach Deutschland eingereist sind. In den meisten dieser Fälle erfolgt die Adoption bereits im Heimatland. Diese wird allerdings oftmals von einem deutschen Gericht nach hiesigem Adoptionsrecht erneut ausgesprochen, da das Adoptionsrecht des Herkunftslandes meist schwächere Auswirkungen hat.

Fremdadoptionen sind Adoptionen von in Deutschland lebenden Kindern und Jugendlichen durch Nicht-Verwandte. Die Aufgabe der Adoptionsvermittlungsstellen konzentriert sich bei dieser Adoptionsform auf umfangreiche Ermittlungsarbeiten und die intensive Betreuung, Begleitung und Beratung der abgebenden wie der aufnehmenden Familie.

Wichtig für die nachfolgende Darstellung und kritische Analyse der statistischen Erfassung der Adoptionen im Rahmen der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik ist, ob differenzierte Aussagen zu diesen drei Adoptionsformen möglich sind.

5.6.1 Vorangegangene Statistiken

Adoptionen werden im Rahmen der amtlichen Jugendhilfestatistik kontinuierlich seit 1950 erfasst. Die Erfassung erfolgte über einen Sammelerhebungsbogen, d.h. alle Adoptionen wurden nach bestimmten Merkmalen und Merkmalsausprägungen aus einem Jugendamtsbezirk als Summen in den Erhebungsbogen eingetragen. Dadurch war eine differenzierte Aufschlüsselung nach bestimmten personenbezogenen Merkmalen nicht mehr möglich. In der zeitlichen Entwicklung erfuhr die Erfassung der adoptierten Kinder eine zunehmende Ausdifferenzierung. Wurden im Jahre 1950 ausschließlich die Anzahl der adoptierten Kinder und Jugendlichen nach Staatsangehörigkeit der annehmenden Eltern sowie die Anzahl der zur Adoption vorgemerkten Minderjährigen und der vorhandenen Adoptionsbewerber am Jahresende erfasst, wurde im Jahr 1955 die Unterscheidung des Geschlechts der vorgemerkten Minderjährigen und im Jahre 1963 ebenfalls der adoptierten Minderjährigen mit der zusätzlichen Unterscheidung, ob es sich um eine Adoption durch Verwandte bzw. Stiefeltern handelt, aufgenommen. Im Jahre 1982 wurden dann weitere Merkmale in die Erhebung aufgenommen: Nationalität und Alter der adoptierten Minderjährigen, Auslandsadoptionen ('zum Zweck der Adoption in das Inland geholte Kinder und Jugendliche'), der Aufenthalt vor der Adoption (Heim, Pflegefamilie), bei ehelichen Kindern die Familiensituation (vollständige Familie, geschiedene Ehe, getrennt lebende Eltern, Voll- und Halbwaisen), die Anzahl der Minderjährigen in Adoptionspflege am Jahresende und die Differenzierung, ob es sich bei den Adoptiveltern um Verwandte oder Stiefeltern handelt. Die Ergebnisse für den Zeitraum von 1950 bis 1990 liegen in den Fachserien des Statistischen Bundesamtes vor. Eine Darstellung und Kommentierung im Überblick unter Einbeziehung der Ergebnisse nach 1990 werden von Beck (1993) und Lüüs (1995a) vorgenommen. Ausführliche Ergebnisdarstellung sowie mögliche Zusammenhänge wurden von Fendrich (1999; 2001) und Fendrich/Schilling 2001 vorgenommen.

5.6.2 Rechtliche Grundlage und Erhebungsmerkmale

Durch die Neuregelung der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik erfährt die Erhebung der Adoptionen in zweifacher Hinsicht eine Verbesserung. Einerseits wird auf das Individualerhebungsverfahren umgestellt, wodurch differenziertere Auswertungen nach personenbezogenen Merkmalen ermöglicht werden, und andererseits werden die Merkmalsausprägungen teilweise erheblich erweitert.

Aus dem Gesetzestext geht hervor, dass die Statistik jährlich zu erheben ist. Dabei ist zwischen den ausgesprochenen Adoptionen und den sogenannten »Eckzahlen zur Adoptionsvermittlung« zu unterscheiden. Erstere sind im Laufe des Berichtsjahres zu erheben und werden von den Statistischen Landesämtern und dem Statistischen Bundesamt als Jahresbericht veröffentlicht. Der Zeitpunkt der Meldung ist mit

der rechtskräftigen gerichtlichen Entscheidung über die Annahme als Kind festgelegt. Bei den Eckzahlen zur Adoptionsvermittlung sind die Angaben zu den vorge-merkten Adoptionsbewerbern, die zur Adoption vorgemerkten Minderjährigen und die in Adoptionspflege untergebrachten Minderjährigen als Stichtagserhebung zum 31. Dezember zu melden. Die verbleibenden Angaben sind ebenfalls für das Berichts-jahr zu melden. Die Annahme Volljähriger, die unter anderen Voraussetzungen erfolgt und mit schwächeren Wirkungen versehen ist, wird von der Bundesstatistik nicht erfasst.

Zur Rechtsgrundlage der Adoption muss festgehalten werden, dass die Adoption nicht Gegenstand des SGB VIII ist. Die Adoption selbst ist durch die §§ 1741 bis 1766 BGB und die Tätigkeiten im Vorfeld der Adoption sind durch das Adoptions-vermittlungsgesetz (AdVermiG) geregelt. Wiesner führt zu der Problematik der Zu-ordnung der Adoptionsvermittlung zum SGB VIII aus: »Anders als alle übrigen Auf-gaben der Jugendhilfe ist die Adoptionsvermittlung jedoch, wenn sie zum Erfolg führt, mit der Schaffung eines neuen kindschaftsrechtlichen Status verknüpft. Des-halb ist die Kindesannahme selber mit ihren Voraussetzungen und Folgen im 4. Buch des BGB (§1741-1766 BGB) und das gerichtliche Verfahren im FGG (u.a. §§ 43b, 56 d-f FGG) geregelt. Die Tätigkeit im Vorfeld der zivilrechtlichen Umgestaltung des kindschaftsrechtlichen Status ist jedoch Jugendhilfe und müsste daher eigentlich im SGB VIII angesiedelt sein. Zur Zeit der Schaffung des derzeit geltenden Adoptionsvermittlungsrechts sah man dies auch durchaus so und hätte diese Aufgabe am liebsten in das zur Reform anstehende JWG integriert. Da die Reform des Jugendhilferechts zwischen den politischen Parteien jedoch keineswegs unstrittig und die Verabschiedung eines Jugendhilfegesetzes somit nicht gesichert war, die Reform des Adoptionsrechts einschließlich des Adoptionsvermittlungsgesetzes aber von allen Parteien getragen wurde, zog man die Schaffung eines gesonderten Adoptionsvermittlungsgesetzes (AdVermiG) vor, das somit sachlich ein Nebengesetz zum JWG war« (Wiesner u.a. 2000, S. 1633 f.).

Auskunftspflichtig für die Erhebung im Rahmen der amtlichen Statistik sind die örtlichen und überörtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe sowie die der freien Jugendhilfe, sofern sie eine Adoptionsvermittlungsstelle betreiben. Ergänzend heißt es im Informationsblatt zum Erhebungsbogen: »Falls bei unterschiedlichem Wohnsitz der abgebenden und annehmenden Personen zwei Vermittlungsstellen tätig geworden sind, soll die für den annehmenden Teil zuständige Stelle die Adoption melden. Falls keine Adoptionsvermittlungsstelle tätig geworden ist, soll diejenige Stelle melden, die eine gutachterliche Äußerung gemäß § 56 d des Gesetzes über die Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit (FGG) abgegeben hat« (Statistisches Bundesamt: Fachserie 13, Reihe 6.1.3, Stuttgart 2002, S. 29). Die drei Alternativen der Zuständigkeit füh-ren offenbar in der Praxis einerseits zu Doppelnennungen und andererseits zum Aus-

bleiben der Meldung, da sich keine Stelle zuständig fühlt (vgl. hierzu ausführlich Happ-Margotte 1997, S. 128). Ein ähnliches Problem taucht bei der Meldung der vorgemerkten Adoptionsbewerber auf. Meldepflichtig sind die einzelnen Adoptionsvermittlungsstellen. Da sich viele Adoptionsbewerber bei mehreren Stellen melden, um eine größere Chance für die Annahme eines Kindes zu erhalten, ist mit großer Wahrscheinlichkeit davon auszugehen, daß die erhobene Anzahl der vorgemerkten Adoptionsbewerber deutlich überhöht ist (vgl. Saebetzki 1995; Swientek 1995).

Für die Erhebung der adoptierten Minderjährigen steht ein Individualerhebungsbogen (vgl. Abbildung 14) und für die Eckzahlen zur Adoptionsvermittlung ein weiterer Sammelerhebungsbogen (vgl. Abbildung 15).

Abbildung 14: Erhebungsbogen des Statistischen Bundesamtes für die Teilstatistik I.5.1 »Adoption, adoptierte Kinder und Jugendliche«

<p>Statistisches Landesamt</p>	<p>Statistik der Kinder- und Jugendhilfe - Teil I</p> <p>5 Adoptionen</p> <p>5.1 Adoptierte Kinder und Jugendliche 200_</p>
<p><small>Rechtsgrundlagen, Hilfsmerkmale: Siehe Informationsblatt, das Bestandteil des Erhebungsvordrucks ist. Beim Ausfüllen bitte die Erläuterungen beachten! Bitte teilen Sie uns mit, an wen wir uns bei Rückfragen wenden dürfen (freiwillige Angabe).</small></p> <p>Name: _____ Telefon (Vorwahl/Rufnummer): _____</p>	<p>Name und Anschrift der Auskunft gebenden Stelle:</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>Kenn-Nummer: _____</p>
<p>Erläuterungen zu ① bis ⑥ auf der Rückseite!</p>	
<p>Wird vom Statistischen Landesamt ausgefüllt!</p> <p style="text-align: right;">Kreis: _____ Gemeinde: _____ Lfd. Nr.: _____ 1 - 10</p> <p style="text-align: center;"><small>- Zutreffendes bitte ankreuzen oder ausfüllen -</small></p>	
<p>Träger der Adoptionsvermittlungsstelle</p> <p>- Träger der öffentlichen Jugendhilfe</p> <p> örtlicher Träger <input type="checkbox"/> 1</p> <p> überörtlicher Träger <input type="checkbox"/> 2</p> <p>- Träger der freien Jugendhilfe <input type="checkbox"/> 3 11</p>	<p>Familienstand der abgebenden Eltern/des sorgeberechtigten Elternteils vor Beginn der Adoptionspflege bzw. des -verfahrens ②</p> <p>- ledig <input type="checkbox"/> 1</p> <p>- verheiratet, zusammenlebend <input type="checkbox"/> 2</p> <p>- verheiratet, getrennt lebend <input type="checkbox"/> 3</p> <p>- geschieden <input type="checkbox"/> 4</p> <p>- verwitwet <input type="checkbox"/> 5</p> <p>- Eltern sind tot <input type="checkbox"/> 6</p> <p>- unbekannt <input type="checkbox"/> 7 23</p>
<p>Angaben zur Person des Adoptivkindes</p> <p>Geschlecht</p> <p>- männlich <input type="checkbox"/> 1</p> <p>- weiblich <input type="checkbox"/> 2 12</p> <p>Geburtsjahr <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> 13-16</p> <p>Staatsangehörigkeit ①</p> <p>- deutsch <input type="checkbox"/> 1 17</p> <p>- nicht deutsch, und zwar</p> <p><input style="width: 100px; height: 20px;" type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> 18-20</p> <p style="text-align: center;"><small>(Klartext bitte in Druckbuchstaben) Bitte nicht ausfüllen</small></p>	<p>Art der Unterbringung vor Beginn der Adoptionspflege bzw. des Adoptionsverfahrens ③</p> <p>- leibliche Eltern <input type="checkbox"/> 1</p> <p>- leiblicher Elternteil mit Stiefelternteil oder Partner .. <input type="checkbox"/> 2</p> <p>- allein erziehender leiblicher Elternteil <input type="checkbox"/> 3</p> <p>- Großeltern <input type="checkbox"/> 4</p> <p>- sonstige Verwandte <input type="checkbox"/> 5</p> <p>- Pflegefamilie <input type="checkbox"/> 6</p> <p>- Heim <input type="checkbox"/> 7</p> <p>- Krankenhaus (nach der Geburt) <input type="checkbox"/> 8</p> <p>- unbekannt <input type="checkbox"/> 9 24</p> <p>Wurde die Einwilligung ersetzt? ④</p> <p>- ja <input type="checkbox"/> 1</p> <p>- nein <input type="checkbox"/> 2 25</p>
<p>Kindschaftsverhältnis</p> <p>Kind oder Jugendlicher, dessen Eltern</p> <p>- verheiratet sind oder waren <input type="checkbox"/> 1</p> <p>- nicht verheiratet sind <input type="checkbox"/> 2 21</p>	<p>Angaben über die Adoptivfamilie</p> <p>Staatsangehörigkeit der Adoptiveltern ⑤</p> <p>- deutsch <input type="checkbox"/> 1</p> <p>- nicht deutsch <input type="checkbox"/> 2</p> <p>- deutsch/nicht deutsch (bei Eltern mit verschiedener Staatsangehörigkeit) <input type="checkbox"/> 3 26</p> <p>Verwandschaftsverhältnis zu dem Kind ⑥</p> <p>- verwandt <input type="checkbox"/> 1</p> <p>- Stiefvater/Stiefmutter <input type="checkbox"/> 2</p> <p>- nicht verwandt <input type="checkbox"/> 3 27</p>
<p>Angaben zur Herkunft des Adoptivkindes</p> <p>Wurde das Adoptivkind zum Zweck der Adoption ins Inland geholt?</p> <p>- ja <input type="checkbox"/> 1</p> <p>- nein <input type="checkbox"/> 2 22</p>	

Quelle: Statistisches Bundesamt: Fachserie 13, Reihe 6.1.3, Stuttgart 2002

Abbildung 15: Erhebungsbogen des Statistischen Bundesamtes für die Teilstatistik I.5.2 »Adoption, Eckzahlen zur Adoptionsvermittlung«

Statistisches Landesamt Rechtsgrundlagen, Hilfsmerkmale: Siehe Informationsblatt, das Bestandteil des Erhebungsvordrucks ist. Beim Ausfüllen bitte die Erläuterungen beachten! Bitte teilen Sie uns mit, an wen wir uns bei Rückfragen wenden dürfen (freiwillige Angabe): Name _____ Telefon (Vorwahl/Rufnummer) _____	Statistik der Kinder- und Jugendhilfe - Teil I 5 Adoptionen 5.2 Eckzahlen zur Adoptionsvermittlung 200_ Name und Anschrift der Auskunft gebenden Stelle _____ _____ _____
--	---

Erläuterungen zu ① bis ④ auf der Rückseite!

Wird vom Statistischen Landesamt ausgefüllt!	Kreis	Gemeinde	Lfd. Nr.	1 - 10
- Bitte Zutreffendes ankreuzen -				
Träger der Adoptionsvermittlungsstelle				
- Träger der öffentlichen Jugendhilfe				
örtlicher Träger	<input type="checkbox"/>	1		
überörtlicher Träger	<input type="checkbox"/>	2		
- Träger der freien Jugendhilfe				
	<input type="checkbox"/>	3	11	
- Bitte tragen Sie jeweils die Anzahl ein -				
Im Berichtsjahr				
- ausgesprochene Adoptionen		12-16		
- aufgehobene Adoptionen ①		17-21		
- abgebrochene Adoptionspflegen ②		22-26		
Am Jahresende				
- vorgemerkte Adoptionsbewerbungen ③		27-31		
- zur Adoption vorgemerkte Kinder und Jugendliche ④				
männlich		32-36		
weiblich		37-41		
- in Adoptionspflege untergebrachte Kinder und Jugendliche				
männlich		42-46		
weiblich		47-51		

Quelle: Statistisches Bundesamt: Fachserie 13, Reihe 6.1.3, Stuttgart 2002

5.6.3 Darstellung und Diskussion der einzelnen Erhebungsmerkmale

Die Erhebungsmerkmale des Individualerhebungsbogens (I.5.1) sind vier inhaltlich unterschiedlichen Bereichen, die als solche auch im Erhebungsbogen gekennzeichnet sind, zuzuordnen: (1) Allgemeine Angaben, (2) Angaben zur Person des Adoptivkindes, (3) Angaben zur Herkunft des Adoptivkindes und (4) Angaben über die Adoptivfamilie.

(1) *Allgemeine Angaben:* Es wird erfragt, ob die Adoptionsvermittlungsstelle von einem Träger der öffentlichen Jugendhilfe, unterschieden nach örtlichem und überörtlichem Träger oder einem Träger der freien Jugendhilfe betrieben wird. Diese Angabe erlaubt es, bei der Auswertung die Aufgabenverteilung zwischen öffentlicher

und freier Jugendhilfe darzustellen sowie zu analysieren, ob das Klientel der freien Jugendhilfe Spezifika gegenüber dem der öffentlichen Jugendhilfe aufweist.

(2) *Angaben zur Person des Adoptivkindes:* Hier werden die üblichen personenbezogenen Merkmale 'Geschlecht', 'Alter', das über das Geburtsjahr errechnet wird und 'Staatsangehörigkeit' abgefragt. Gerade bei der Auswertung der Auslandsadoptionen ist das Herkunftsland der Adoptierten von Bedeutung. Daher soll die genaue Bezeichnung der Staatsangehörigkeit, z.B. bolivianisch, eingetragen werden. Bei der Auswertung werden diese Angaben mit einem Signierschlüssel versehen und in den Auswertungstabellen nach Kontinenten geordnet dargestellt.

(3) *Angaben zur Herkunft des Adoptivkindes:* Die Frage, *wurde das Kind zum Zweck der Adoption ins Inland geholt*, ist notwendig, um Auslandsadoptionen genau herauslesen zu können, da die nicht-deutsche Staatsangehörigkeit kein eindeutiges Kriterium für eine Auslandsadoption darstellt, schließlich leben auch Nicht-deutsche in Deutschland. Als nächstes wird der *Familienstand der abgebenden Eltern/des sorgeberechtigten Elternteils* zu Beginn der Adoptionspflege, bzw. des -verfahrens mit sieben Merkmalsausprägungen erfasst (vgl. Abbildung 14). Diese Information dient dazu, den sozialen Hintergrund des adoptierten Minderjährigen vor der Einleitung des Adoptionsverfahrens näher zu beleuchten. Die gleiche Funktion hat das Merkmal *Art der Unterbringung unmittelbar vor Beginn* der Adoptionspflege bzw. des -verfahrens. Hier stehen acht Merkmalsausprägungen zur Verfügung (vgl. Abbildung 14). Ein weiteres wichtiges Erhebungsmerkmal ist die *Ersetzung der Einwilligung der leiblichen Eltern/ Sorgeberechtigten*. Hierbei handelt es sich um einen staatlichen Eingriff in Familienverhältnisse als äußerste Maßnahme, die den Adoptionsvermittlungsprozess wesentlich mehr als alle anderen Merkmale beeinflusst.

(4) *Angaben über die Adoptivfamilie:* In diesem Abschnitt des Erhebungsbogens wird die *Staatsangehörigkeit der Adoptiveltern* und das *Verwandtschaftsverhältnis mit dem angenommenen Kind* erhoben. Letzteres Erhebungsmerkmal dient in erster Linie dazu, die Adoptionen durch Verwandte oder Stiefeltern zu unterscheiden. Darüber hinausgehende Angaben zu den Adoptiveltern, wie Familienstand, Anzahl der eigenen Kinder, Einkommen etc. werden in der Statistik nicht berücksichtigt.

Durch die Erhebung der Eckzahlen zur Adoptionsvermittlung soll die Darstellung von Strukturmerkmalen der Adoptionsvermittlung erreicht werden. Dabei wird erneut die Summe der ausgesprochenen Adoptionen erfragt, obwohl diese Information schon durch die Auswertung der Individualerhebungsbogen vorliegt. Problematisch ist auch hier die Mehrfachmeldung aufgrund der nicht eindeutig geregelten Auskunftspflicht. Durch die Erfassung der aufgehobenen Adoptionen und der abgebrochenen Adoptionspflegen wird indirekt ein Erfolgsindikator für die Arbeit der Adoptionsvermittlungsstellen ermittelt.

Die Erhebung der Anzahl der in der Adoptionsvermittlungsstelle vorgemerkten Adoptionsbewerber am Jahresende ist, wie schon erwähnt, als äußerst kritisch zu bezeichnen. Auch die Erläuterung im Informationsblatt zum Fragebogen, dass nur diejenigen Adoptionsbewerber zu erfassen sind, deren Wohnsitz im Zuständigkeitsbereich der jeweiligen Adoptionsvermittlungsstelle liegt, schließt eine Doppel- oder Mehrfachmeldung nicht aus, da in Städten oftmals neben der Adoptionsvermittlungsstelle des Jugendamtes evtl. noch weitere Vermittlungsstellen von Trägern der freien Jugendhilfe tätig sind. Für die zur Adoption vorgemerkten Kinder und Jugendlichen, die getrennt nach dem Geschlecht gezählt werden, entstehen keine überhöhten Angaben, da sich die abgebenden Eltern erfahrungsgemäß an das zuständige Jugendamt wenden. Diese Angaben sind wichtig, da sie Hinweise auf die Erfolgchancen von Adoptionsbewerbern bieten. Die Anzahl der in Adoptionspflege untergebrachten Minderjährigen bietet ebenfalls strukturelle Informationen, da die Entwicklung dieser Anzahl Hinweise auf die in Zukunft zu erwartenden ausgesprochenen Adoptionen gibt. »Da eine Adoptionspflege im allgemeinen etwa ein Jahr dauert und die Zahl der abgebrochenen Pflugeschaften nur sehr gering ist (1993 nur 159), ist – auch wenn bei Stiefeltern- oder Verwandtenadoptionen nicht selten auf eine Pflegezeit verzichtet wird – die Zahl der zum Jahresende in Adoptionspflege befindlichen Kinder maßgeblich für die Zahl der im Folgejahr ausgesprochenen Adoptionen« (Lüüs 1995a, S. 240).

5.6.4 Die Veröffentlichung der Erhebungsergebnisse

Die Standardauswertungstabellen werden in der Fachserie 13 »Sozialleistungen«, Reihe 6.1.3 »Jugendhilfe – Adoptionen und sonstige Hilfen« jährlich veröffentlicht. Die Veröffentlichung der Bundes- und ausgewählter Landesergebnisse erfolgt ca. 12 bis 14 Monate nach dem Abschluss des jeweiligen Berichtsjahres.

Die Standardveröffentlichung sieht fünf Auswertungstabellen auf Bundesebene und zwei auf Landesebene mit der zusätzlichen Differenzierung nach alten und neuen Bundesländern vor (vgl. Tabelle 13). Die Auswertungstabellen 1 bis 3 sehen in den Zeilen die personenbezogenen Merkmale 'Geschlecht', 'Alter', 'Kindschaftsverhältnis' und 'Nationalität' vor. Die Auswertungstabelle 1 gibt Auskunft über das Verwandtschaftsverhältnis der Adoptivkinder zu ihren Adoptiveltern sowie deren Staatsangehörigkeit. Zusätzlich wird diese Tabelle nach der Art des Trägers der Adoptionsvermittlungsstelle aufgegliedert. Die Auswertungstabelle 2 informiert über die Art der Unterbringung vor Beginn der Adoptionspflege bzw. des -verfahrens und die Auswertungstabelle 3 über den Familienstand der abgebenden Eltern. Auslandsadoptionen werden in der Auswertungstabelle 4 differenziert nach der Staatsangehörigkeit der angenommenen Minderjährigen, ihrem Geschlecht, Alter und Verwandtschaftsverhältnis zu den Adoptionseltern dargestellt. Mit der Auswertungstabelle 5 wird versucht, die Situation der angenommenen Kinder vor der Adoptionspflege

durch die Korrelation der Merkmale 'Familienstand der abgebenden Eltern' und 'Art der Unterbringung' in einer Kreuztabellierung mit den Merkmalen 'Alter', 'Verwandschaftsverhältnis zu den Adoptionseletern' und 'Ersetzung der Einwilligung' zu beschreiben.

Tabelle 13: Übersicht über die im Tabellenprogramm »Adoption« berücksichtigten Merkmale

Erhebungsmerkmale	Tabellen-Nummer						
	1	2	3	4	5	6	7
Abgeschlossene Adoptionen	x	x	x	x	x	x	x
Trägergruppen	x						
Geschlecht	x	x	x	x	x	x	
Altersgruppen	x	x	x	x	x	x	
Staatsangehörigkeit des Kindes	x	x	x	x ¹⁾			x ¹⁾
Kindschaftsverhältnis (bis 2000)	x	x	x			x	
Wurde das Kind zum Zweck der Adoption ins Inland geholt?				x			
Familienstand der abgebenden Eltern			x		x		
Art der Unterbringung vor Beginn der Adoptionspflege bzw. Adoptionsverfahrens		x			x	x	
Ersetzung der Einwilligung					x		
Staatsangehörigkeit der Adoptiveltern	x						x
Verwandschaftsverhältnis der Adoptiveltern zu dem Kind	x			x			x
Land						x	x
Eckzahlen zur Adoptionsvermittlung							x

1 In ausführlicher Gliederung nach Kontinenten und Staaten

Quelle: Statistisches Bundesamt: Fachserie 13, Reihe 6.1.3, Stuttgart 2002, eigene Zusammenstellung

In der Länderauswertungstabelle 6 werden die Grundzahlen zu 'Alter', 'Geschlecht' und 'Kindschaftsverhältnis' des angenommenen Kindes sowie die Art der Unterbringung vor der Adoptionspflege aufgezeigt. Zusätzlich werden die prozentualen Verteilungen der einzelnen Merkmalsausprägungen angegeben. Die Länderauswertungstabelle 7 informiert über ausgewählte Staatsangehörigkeiten der angenommenen Minderjährigen und das Verwandschaftsverhältnis der Adoptiveltern zu den angenommen Kindern, aufgegliedert nach deutschen und nicht-deutschen Adoptiveltern. Zusätzlich werden in dieser Tabelle die Eckzahlen der Adoptionsvermittlungsstellen ausgewiesen.

Die Grundsystematik der gesamten Auswertungstabellen muß allerdings unter fachlichen Gesichtspunkten als nur bedingt aussagekräftig angesehen werden. Wie von Happ-Margotte deutlich herausgearbeitet wird, ist die zentrale und fachlich einzig sinnvolle Unterscheidung bei der Auswertung der statistischen Ergebnisse die nach Adoptionsformen. Er schlägt daher vor, die Auswertungstabellen grundsätzlich nach (1) Adoption durch Verwandte oder Stiefeltern, (2) Auslandsadoptionen und (3) Fremdadoptionen zu untergliedern. Erst durch diese Untergliederung wäre eine fach-

lich aussagekräftige Auswertung der prinzipiell sinnvoll gewählten Daten zur Adoption möglich (vgl. Happ-Margotte 1997, S. 140).

5.6.5 Bilanz

Die quantitativ-statistische Erfassung des immens komplexen Tatbestandes der Adoption stellt eine besondere Herausforderung dar. An diesen Herausforderungen gemessen, sind die gewählten Erhebungsmerkmale und Merkmalsausprägungen gut ausdifferenziert und ermöglichen eine umfassende Darstellung der erfolgten Adoptionen. Besonders die Angaben zur Herkunftsfamilie sowie zum vorherigen Aufenthalt bieten vielfältige Auswertungsmöglichkeiten (vgl. Fendrich/Schilling 2002).

Stark verbesserungsbedürftig ist die Eindeutigkeit der Regelung der Auskunftspflicht. Durch die Beteiligung mehrerer Stellen am Adoptionsverfahren sind Doppelmeldungen und unterlassene Meldungen nicht auszuschließen, weil davon ausgegangen wird, dass andere mit dieser Adoption befasste Stellen melden. Eine Quantifizierung des Erhebungsfehlers ist allerdings nicht möglich. Eindeutig überarbeitungsbedürftig ist die Systematik der Auswertungstabellen. Als erstes Gliederungskriterium sollten in diesem Zusammenhang die drei Adoptionsformen gewählt werden.

5.7 Eingriffsorientierte und rechtsnahe Aufgaben der Jugendbehörden

Mit dem Erhebungsbogen I.6 wird die Erfassung von fünf unterschiedlichen Aufgabenbereichen des Jugendamtes zusammengeführt. Gemeinsam ist diesen Erhebungsbereichen, dass es sich um eingriffsorientierte und rechtsnahe Tatbestände handelt, die über Sammelbelege zu erfassen sind. Im Einzelnen handelt es sich um folgende Aufgabenbereiche:

- Kinder und Jugendlichen, für die eine Pflegeerlaubnis nach § 44 SGB VIII besteht,
- Vaterschaftsfeststellungen,
- Bestehende Pflegschaften und Vormundschaften,
- Bestehende Beistandschaften und
- Vollständiger oder teilweiser Entzug des Sorgerechts.

Es handelt sich somit überwiegend um Maßnahmen der Jugendhilfe, die von Seiten der Jugendämter lange Zeit in einem ordnungsrechtlichen Verständnis durchgeführt wurden. Infolge des Wandels von einer eingriffsorientierten Jugendhilfe hin zu einem dienstleistungsorientierten Angebot von Hilfen für junge Menschen, das sich in der Neukonzeption des Kinder- und Jugendhilfegesetzes widerspiegelt, lässt sich die Entwicklung dieser bereichsspezifischen Erhebung nur als Restkategorie verstehen. Durch die abnehmende jugendhilfepolitische Bedeutung dieser Aufgaben sind die Erhebungsmerkmale mit der Neuordnung der Kinder- und Jugendhilfestatistik gegenüber

der bisherigen Erhebungspraxis deutlich eingeschränkt worden. Dies drückt sich besonders darin aus, dass hierfür kein Individualerhebungsbogen verwendet wird.

Abbildung 16: Erhebungsbogen des Statistischen Bundesamtes für die Teilstatistik I.6 »Pflegerlaubnis, Vaterschaftsfeststellungen, Pflegschaften, Vormundschaften, Beistandschaften, Sorgerecht«

Statistisches Landesamt	Statistik der Kinder- und Jugendhilfe - Teil I	
	6 Pflegerlaubnis, Vaterschaftsfeststellungen, Pflegschaften, Vormundschaften, Beistandschaften, Sorgerecht 2000	
Rechtsgrundlagen, Hilfsmerkmale: Siehe Informationsblatt, das Bestandteil des Erhebungsvordrucks ist. Beim Ausfüllen bitte die Erläuterungen beachten! Bitte teilen Sie uns mit, an wen wir uns bei Rückfragen wenden dürfen (freiwillige Angabe):	Name und Anschrift der Auskunft gebenden Stelle:	
Name _____ Telefon (Vorwahl/Rufnummer) _____	_____	
Erläuterungen zu ① bis ⑤ auf der Rückseite!		
Wird vom Statistischen Landesamt ausgefüllt!	Kreis _____ Gemeinde _____ Lfd. Nr. _____	1 - 9
- Bitte tragen Sie jeweils die Anzahl rechtsbündig ein -		
Kinder und Jugendliche, für die eine Pflegerlaubnis nach § 44 SGB VIII besteht ①	SA 3 10	
Anzahl der Pflegekinder am Jahresende in:	männlich	weiblich
- Vollpflege	_____	_____
- Wochenpflege	_____	_____
- Tagespflege	_____	_____
	11-15	16-20
	21-25	26-30
	31-35	36-40
Vaterschaftsfeststellungen, die im Berichtsjahr abgeschlossen wurden ②	SA 3 10	
- Vaterschaft festgestellt	_____	_____
davon: - durch freiwillige Anerkennung	_____	_____
- durch gerichtliche Entscheidung	_____	_____
- Vaterschaft nicht feststellbar	_____	_____
	41-45	46-50
	51-55	56-60
Bestehende Pflegschaften, Vormundschaften ③	SA 1 10	
Kinder und Jugendliche am Jahresende	männlich	weiblich
- in gesetzlicher Amtsvormundschaft	_____	_____
darunter: - ausländische Kinder und Jugendliche	_____	_____
- in bestellter Amtspflegschaft	_____	_____
und zwar: - ausländische Kinder und Jugendliche	_____	_____
- in Unterhaltspflegschaft	_____	_____
	31-35	36-40
	41-45	46-50
	51-55	56-60
	61-65	66-70
	71-75	76-80
	SA 2 10	
- in bestellter Amtsvormundschaft	_____	_____
darunter: - ausländische Kinder und Jugendliche	_____	_____
	11-15	16-20
	21-25	26-30
Bestehende Beistandschaften am Jahresende ④	männlich	weiblich
- für Kinder und Jugendliche insgesamt	_____	_____
darunter: - für ausländische Kinder und Jugendliche	_____	_____
	31-35	36-40
	41-45	46-50
Vollständiger oder teilweiser Entzug des Sorgerechts im Berichtsjahr ⑤	SA 4 10	
Im Berichtsjahr neu hinzugekommene Kinder und Jugendliche	männlich	weiblich
- Anzeigen zum Entzug der elterlichen Sorge	_____	_____
- gerichtliche Maßnahmen zum Entzug der elterlichen Sorge	_____	_____
- Übertragung des Personensorgerechts ganz oder teilweise auf das Jugendamt	_____	_____
darunter: - nur des Aufenthaltsbestimmungsrechts	_____	_____
	11-15	16-20
	21-25	26-30
	31-35	36-40
	41-45	46-50

Quelle: Statistisches Bundesamt: Fachserie 13, Reihe 6.1.3, Stuttgart 2002

5.7.1 Rechtliche Grundlage und Erhebungsmerkmale

Aufgrund der fünf unterschiedlichen Erhebungstatbestände ist ihre differenzierte Erwähnung im Gesetzestext, gegliedert nach einzelnen Absätzen, notwendig. Für den Zeitpunkt der Erfassung sind zwei Gruppen zu unterscheiden. Einerseits sind Angaben zum Jahresende zu machen, sodass durch die Ergebnisse dokumentiert wird, wie viel Kinder und Jugendliche zu einem bestimmten Zeitpunkt von den Maßnahmen

betroffen sind und andererseits wie viel Maßnahmen in einem Kalenderjahr veranlasst wurden. Letzteres gilt für die Vaterschaftsfeststellungen und die Sorgerechtsüberprüfungen. Für alle anderen Maßnahmen gilt die Meldung für das Jahresende. Die Auskunftspflicht beschränkt sich sachlogisch auf die örtlichen und überörtlichen Jugendbehörden.

5.7.2 Darstellung und Diskussion der einzelnen Erhebungsmerkmale

(1) *Kinder und Jugendliche für die eine Pflegeerlaubnis nach § 44 SGB VIII am Jahresende besteht:* Aufgrund der zurückgenommenen Aufsichts- und Kontrollaufgaben des Jugendamtes im Sinne des SGB VIII, wird durch diesen Erhebungstatbestand nur ein Teil der Pflegeverhältnisse ins Blickfeld der statistischen Erfassung gerückt. Gemäß § 44 SGB VIII ist bei folgenden Pflegeverhältnissen keine Erlaubnis erforderlich: Pflegeverhältnisse im Rahmen einer Hilfe zur Erziehung, die vom Jugendamt vermittelt wurden, Pflegeverhältnisse bei einem Vormund, Pfleger, Verwandten oder Verschwägerten bis zum dritten Grad, Pflegeverhältnisse mit einer Dauer von unter acht Wochen, Pflegeverhältnisse im Rahmen eines Schüler- oder Jugendaustausches sowie bei Adoptionspflege und bei Tagespflege, wenn nicht mehr als zwei Kinder im Haushalt betreut werden. Die Aufzählung der Ausnahmen macht schon deutlich, dass die Ergebnisse dieser Erhebung kein vollständiges Bild der vielfältigen Pflegeverhältnisse ergeben. Vergleicht man die Ergebnisse vor und nach der Einführung des SGB VIII, wird die statistische Diskontinuität sehr deutlich: Die Anzahl der gemeldeten Pflegeerlaubnisse ist von fast 80.000 vor Einführung des SGB VIII auf weniger als 13.000 zurückgegangen. Dieser Wert ist seit Anfang der 1990er-Jahre praktisch konstant geblieben.

Hervorzuheben ist, dass die Tagespflege durch die Neuregelung des § 44 SGB VIII faktisch aus dem Erhebungskonzept herausgenommen wurde. Diese wurde in der alten Jugendhilfestatistik explizit erfasst. Gerade im Zuge der Diskussion um die Erfüllung des Rechtsanspruchs auf einen Kindergartenplatz und mögliche alternative Betreuungsformen, wie die Tagespflege, wäre ein differenziertes Wissen über die Entwicklung der Tagespflege von großer Bedeutung. Gleiches gilt für die Tagespflege als Alternative zur institutionellen Krippenerziehung für unter 3-jährige Kinder (vgl. auch Seckinger/van Santen 2001).

Für den eingeschränkten Bereich der Pflegeverhältnisse mit Pflegeerlaubnis wird die Anzahl der männlichen und weiblichen Kinder abgefragt, die sich am Jahresende jeweils in Voll-, Wochen- und Tagespflege befinden.

(2) *Bei den Vaterschaftsfeststellungen* ist die Anzahl der im Laufe eines Kalenderjahres ausgesprochenen Feststellungen anzugeben, gegliedert danach, ob die Vaterschaftsfeststellung freiwillig oder durch eine gerichtliche Entscheidung erfolgte.

Ebenso wird erfragt, wie viele Vaterschaften nicht feststellbar waren. Bei dieser Erhebung wird nicht nach den Kindern, sondern nach dem Verwaltungsakt gefragt.

(3) *Bestehende Pflegschaften, Vormundschaften*: Da die gesetzliche Amtspflegschaft abgeschafft und die Beistandschaften durch das Beistandschaftsgesetz (BeistandschaftsG) neu geordnet wurden, wurde die bisherigen Erhebungsmerkmale entsprechend angepasst. Es wird die Anzahl der Minderjährigen am Jahresende erfasst, die sich in gesetzlicher Amtsvormundschaft, bestellter Amtspflegschaft oder bestellter Amtsvormundschaft befinden, gegliedert nach Geschlecht und Staatsangehörigkeit.

(4) Des Weiteren werden die *Beistandschaften für Kinder und Jugendliche* gemäß §§ 1712 bis 1717 BGB am Jahresende, getrennt nach dem Geschlecht der Minderjährigen erfasst.

(5) *Vollständiger oder teilweiser Entzug des Sorgerechts im Berichtsjahr*: Bei den Sorgerechtsüberprüfungen werden drei Schritte des Sorgerechtsverfahrens erfasst: (1) die Anzeige zum Entzug der elterlichen Sorge, die meistens durch das Jugendamt erfolgt, (2) die Mitwirkung bei gerichtlichen Maßnahmen zum Entzug der elterlichen Sorge und (3) die vollständige oder teilweise Übertragung des Personensorgerechtes auf das Jugendamt. Hierbei wird unterschieden, ob es sich um männliche oder weibliche Kinder oder Jugendliche handelt.

5.7.3 Die Veröffentlichung der Erhebungsergebnisse

Aufgrund der Tatsache, dass die Angaben nur auf Sammelerhebungsbogen erfasst werden, stehen nicht so viele Ergebnisse zur Verfügung. Deshalb beschränkt sich die Ergebnisdarstellung des Standardtabellenprogramms auf zwei Tabellen, die schon nach Bundesländern gegliedert sind. Tabelle 1 weist die gesetzliche bzw. bestellte Amtsvormundschaften aus. Die anderen Erhebungsergebnisse des Bogen I.6 werden in der Tabelle 2 dargestellt.

5.7.4 Bilanz

Die Erhebungstatbestände der eingriffsorientierten und rechtsnahen Aufgaben der Jugendbehörden, die auf dem Sammelerhebungsbogen zusammengefasst sind, werden in Zukunft immer weniger Bedeutung haben. Durch die Neuordnung der Beistandschaften ist der Erhebungsumfang ja noch einmal eingeschränkt worden. Der erhaltenswerte und auszuweitende Bereich der statistischen Erfassung bezieht sich auf die Sorgerechtsverfahren, um den ambivalenten Bereich der Kontrollaufgaben des Jugendamtes ebenfalls ins Blickfeld der Beobachtung zu behalten.

5.8 Maßnahmen der Jugendarbeit

Mit In-Kraft-Treten des SGB VIII im Jahre 1990/91 kam der Jugendarbeit in der Kinder- und Jugendhilfe eine neue Bedeutung zu, da sie als eigener Leistungsbereich

explizit im Gesetz erwähnt wird. Im Gegensatz zum Jugendwohlfahrtsgesetz wird der Jugendarbeit somit ein rechtlich fundierter Stellenwert eingeräumt (vgl. Wiesner u.a. 2000, S. 161). Vor dem Hintergrund dieser rechtlichen Aufwertung der Jugendarbeit hat eine Maßnahmenstatistik zur Jugendarbeit insofern eine besondere Bedeutung, als ihr entsprechend dem § 98 SGB VIII die Funktion zukommt, das Feld der Kinder- und Jugendarbeit empirisch zu beobachten, um auf diesem Wege Fortentwicklungen des Feldes zu unterstützen. Dieser rechtssystematisch hohe Stellenwert der Maßnahmenstatistik steht im Widerspruch zur Praxis, wo sie eher ein »stiefkindliches« Dasein führt, was zusätzlich durch ein generelles Unbehagen gegenüber statistischen Erhebungen seitens der Praxis begünstigt wird (vgl. Thole 1997, S. 279ff.).

5.8.1 Vorangegangene Statistiken

Die Erfassung von Maßnahmen der Jugendarbeit im Rahmen der amtlichen Statistik begann erst in den 1980er-Jahren. Zwar gab es bereits Ende letzten Jahrhunderts statistische Dokumentationen über Aktivitäten der Jugendarbeit (vgl. Thole 1997, S. 281 ff.), doch standen diese in keinem Zusammenhang mit der amtlichen Statistik. Erst im Jahre 1982 wurde erstmals die amtliche Erfassung der öffentlich geförderten Maßnahmen der Kinder- und Jugendarbeit als Ergebnis eines längeren Diskussionsprozesses institutionalisiert. Einigkeit bestand in den damaligen Diskussionen darüber, dass es notwendig wäre, diesen umfangreichen und vielfältigen Leistungsbereich der Jugendhilfe – seinerzeit Jugendpflege –, der besonders von den Trägern der freien Jugendhilfe erbracht wird, umfassend und öffentlich zugänglich zu dokumentieren. Uneinigkeit bestand allerdings darüber, ob alle Aktivitäten, z.B. jede einzelne Jugendgruppe, zu berücksichtigen wären oder nur die öffentlich geförderten Maßnahmen der Jugendpflege. Da von Seiten einzelner Verbände, die nur über eine gering ausgeprägte hauptamtliche Infrastruktur verfügen, die Gefahr der Untererfassung ihres Leistungsspektrums gesehen wurde – ein geringer Organisationsgrad erschwert eine vollzählige Erfassung –, entschloss man sich letztendlich nur die öffentlich geförderten Maßnahmen, die den Jugendbehörden bekannt sind, zu erfassen. Konsequenterweise handelte es sich somit nicht um eine Statistik aller Maßnahmen der Jugendarbeit, sondern nur der öffentlich geförderten. Für die Erhebung, die alle vier Jahre als Vollerhebung für ein Berichtsjahr konzipiert wurde und im Jahre 1982 begann, wurden folgende Erhebungstatbestände festgelegt: (1) Maßnahmen der Kinder- und Jugendberufshilfe, (2) internationale Jugendarbeit, (3) Jugendbildungsarbeit und (4) Schulung ehrenamtlicher Mitarbeiter, sofern sie durch öffentliche Mittel direkt gefördert wurden. Zusätzlich wurde je Maßnahmeart die (a) Dauer der Maßnahme, (b) die Anzahl der TeilnehmerInnen und (c) das Geschlecht der TeilnehmerInnen erfasst. Im Jahre 1985 wurde die Erhebung für das Jahr 1986 ausgesetzt und auf das Jahr 1988 verschoben, damit sie zeitversetzt zur Erhebung der Einrichtungen

und tätigen Personen durchgeführt werden konnte, wodurch eine Entlastung der Statistischen Ämter erreicht werden sollte.

Durch die Verabschiedung des SGB VIII und den entsprechenden Vorschriften zur amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik wird die Periodizität und der Erhebungsrhythmus nicht verändert, sodass für das Jahr 1992 die zurzeit aktuellste Erhebung vorliegt. Bei der Bildung von Zeitreihen ist zu berücksichtigen, dass sich das Erhebungskonzept seit 1982 in Bezug auf die Auskunftspflicht und auf die zu erfassenden Maßnahmen immer wieder leicht verändert hat.

5.8.2 Rechtliche Grundlagen und Erhebungsmerkmale

Gegenstand der Erhebung ist somit nicht das gesamte Spektrum der Maßnahmen der Jugendarbeit, wie die Generalklausel des § 98 SGB VIII dies vermuten lässt (vgl. Thole 1997, S. 283 f.), sondern drei Maßnahmentearten, die nach § 11 als Schwerpunkte der Jugendarbeit bezeichnet werden, so weit diese öffentlich gefördert werden: die außerschulische Jugendbildung, die Kinder- und Jugenderholung und die internationale Jugendarbeit. Darüber hinaus werden die Maßnahmen der Mitarbeiterfortbildung seitens der Trägern der freien Jugendhilfe auf der Grundlage des § 74 Abs. 6, die nach Gesetzestext und Kommentarliteratur eine große Nähe zur Jugendarbeit aufweisen, erhoben (vgl. Münder u.a. 1998, S. 562; Wiesner u.a. 2000, S. 1301).

Der § 101 legt die vierjährige Periodizität dieser Teilerhebung fest und der § 102 bestimmt auch vor dem Hintergrund des Bundesstatistikgesetzes, dass in Bezug auf die Erhebung zu den Maßnahmen der Jugendarbeit eine Auskunftspflicht besteht für alle öffentlichen Träger der Jugendhilfe, einschließlich der Gemeinden und Gemeindeverbände ohne eigenständiges Jugendamt und für die Träger der freien Jugendhilfe. Darüber hinaus wird im § 102 geregelt, dass die Träger der öffentlichen Jugendhilfe die Statistischen Landesämter bei der Recherche der Auskunftspflichtigen aktiv unterstützen.

5.8.3 Darstellung und Diskussion der einzelnen Erhebungsmerkmale

Anders als bei den Hilfen zur Erziehung wird kein personenbezogener Individualerhebungsbogen für jeden Teilnehmer verwendet, sondern pro Maßnahme ist ein Erhebungsbogen auszufüllen, auf den die personenbezogenen Angaben zu den TeilnehmerInnen summarisch erfolgen (vgl. Abbildung 17).

Abbildung 17: Erhebungsbogen für die Teilerhebung öffentlich geförderte Maßnahmen der Jugendarbeit Stand 2000)

Statistisches Landesamt	Statistik der Kinder- und Jugendhilfe Teil II Maßnahmen der Jugendarbeit 2000
Rechtsgrundlage, Hilfsmerkmale: Siehe Informationsblatt, das Bestandteil des Erhebungsvordrucks ist. Für jede 2000 durchgeführte Maßnahme der Jugendarbeit mit festem Teilnehmerkreis, die mit öffentlichen Mitteln gefördert wurde, ist ein Erhebungsvordruck auszufüllen und nach Abschluß der Maßnahme, spätestens bis 01. Februar 2001, dem Statistischen Landesamt zuzusenden.	Name und Anschrift der Auskunft gebenden Stelle: _____ _____ _____
Erläuterungen zu ① bis ⑦ auf der Rückseite!	Bitte teilen Sie uns mit, an wen wir uns bei Rückfragen wenden dürfen (freiwillige Angabe): _____ Name _____ Telefon (Vorwahl/Rufnummer) _____

Wird vom Statistischen Landesamt ausgefüllt!	Kreis _____ Gemeinde _____ Lfd. Nr. _____	1 - 12
--	---	--------

Art des durchführenden Trägers ① Bitte nur einen Träger ankreuzen! ● Träger der öffentlichen Jugendhilfe > Kreisjugendamt oder Gemeinde mit eigenem Jugendamt (Örtlicher Träger) <input type="checkbox"/> 10 > Landesjugendamt (Überörtlicher Träger) <input type="checkbox"/> 11 > Ministerium (Land) <input type="checkbox"/> 12 > Gemeinde/Gemeindeverband ohne Jugendamt <input type="checkbox"/> 13 oder ● Träger der freien Jugendhilfe > Jugendinitiative, Jugendgruppe, Jugendverband, Jugendring <input type="checkbox"/> 20 > Wohlfahrtsverband <input type="checkbox"/> 30 > Kirche/Religionsgesellschaft des öffentlichen Rechts (nicht: kirchlicher Jugendverband) <input type="checkbox"/> 40 > Sonstiger Träger der freien Jugendhilfe <input type="checkbox"/> 50 13 - 14	Dauer der Maßnahme in Veranstaltungstagen ③ (nicht Teilnehmertage) bitte rechtsbündig ausfüllen! Anzahl der Tage mit 5 und mehr Stunden 16-18 Anzahl der Tage mit weniger als 5 Stunden 19-21
Art der Maßnahme ② (Welchem Bereich ist die Maßnahme [ggf. überwiegend] zuzuordnen?) Bitte nur einen Bereich ankreuzen! Kinder- und Jugendberholung <input type="checkbox"/> 1 Außerschulische Jugendbildung <input type="checkbox"/> 2 Internationale Jugendarbeit <input type="checkbox"/> 3 Mitarbeiterfortbildung eines freien Trägers <input type="checkbox"/> 4 15	Anzahl der Teilnehmenden ④ bitte rechtsbündig ausfüllen! insgesamt 22-25 männlich 26-29 weiblich 30-33
	Nur ausfüllen bei „internationaler Jugendarbeit“ ⑤: Die Maßnahme hat stattgefunden im Inland <input type="checkbox"/> 1 im Ausland <input type="checkbox"/> 2 34
	Partnerland ⑥ Bitte das Land eintragen, aus dem alle oder die meisten ausländischen Teilnehmer stammen: _____ Bitte nicht ausfüllen 35-37 Haben außerdem junge Menschen aus anderen Ländern teilgenommen? ⑦ ja <input type="checkbox"/> 1 nein <input type="checkbox"/> 2 38

Quelle: Statistisches Bundesamt: Fachserie 13, Reihe 6.2 »Maßnahmen der Jugendarbeit im Rahmen der Jugendhilfe«, Stuttgart 2002, S. 11

(1) Name und Anschrift des Auskunftspflichtigen: Es handelt sich hierbei nicht um ein wirkliches Erhebungsmerkmal, sondern um ein Hilfsmerkmal für das Statistische Landesamt (vgl. § 100 SGB VIII) zur Unterstützung der Plausibilitätskontrolle.

(2) Art des durchführenden Trägers: Im Rahmen dieser Abfrage wird nicht nur zwischen Trägern der öffentlichen und freien Jugendhilfe unterschieden, sondern innerhalb dieser Trägergruppen wird weiter differenziert bei den öffentlichen Trägern zwischen 'örtlichen' und 'überörtlichen Trägern', der(m) 'Gemeinde-/verband ohne Jugendamt' sowie dem 'Land' als Träger der Maßnahme und bei den Trägern der freien Jugendhilfe vier Trägertypen: 'Jugendinitiative/Jugendgruppe/Jugendverband/Jugendring', 'Wohlfahrtsverband', 'Kirche/Religionsgemeinschaft des öffentli-

chen Rechts' und 'sonstigem Träger der freien Jugendhilfe'. Mit Hilfe dieses Merkmals gewinnt man einen Überblick über die Angebotsstruktur in der Kinder- und Jugendarbeit zumindest für die hier erfassten Maßnahmen und kann auf diese Weise evaluieren, inwiefern das Subsidiaritätsprinzip zumindest für einen Teil der Kinder- und Jugendarbeit in die Praxis umgesetzt wird.

(3) *Art der Maßnahme*: Als Erhebung Merkmalsausprägungen stehen folgende Kategorien zur Verfügung: 'Kinder- und Jugenderholung', der 'außerschulischen Jugendbildung', der 'internationalen Jugendarbeit' und der 'Mitarbeiterfortbildung von freien Trägern'. Die Einschränkung der Erfassung auf diese Maßnahmentearten führt dazu, dass keine vollständige Leistungsbilanz der Kinder- und Jugendarbeit entsteht. Die Gründe für die Einschränkung des Erhebungsumfangs liegen vor allem in der Schwierigkeit, die Gesamtzahl der Maßnahmen der Jugendarbeit angesichts ihrer Vielfalt, ihrer Differenziertheit und ihrer lockeren Organisationsstrukturen zu erfassen (vgl. Hoffmann 1991, S. 160; Deininger 1994, S. 756).

(4) *Dauer der Maßnahme und (5) Anzahl der Teilnehmer(innen)*: Diese Angaben sind bei allen Maßnahmen in gleicher Weise zu machen. Zur Erfassung der Dauer sind die Veranstaltungstage anzugeben, wobei zu unterscheiden ist, ob es sich um Veranstaltungstage mit mehr oder weniger als 5 Stunden handelt. Die Angaben zum Geschlecht der TeilnehmerInnen dürfen vernachlässigt werden, wenn die Geschlechterverteilung in der Maßnahme nicht bekannt ist. Diese Situation kann sich dann ergeben, wenn die Meldung anhand der Abrechnungsunterlagen vorgenommen wird und das Geschlecht der TeilnehmerInnen nicht zweifelsfrei ersichtlich ist, da z.B. keine Vornamen ausgeschrieben wurden.

(6) *Durchführungsort der Maßnahme, Partnerland und Nationalität der TeilnehmerInnen* (nur bei Maßnahmen der internationalen Jugendarbeit): Diese Erhebungsmerkmale werden erstmalig in dieser Differenzierung für das Jahr 1992 erhoben. Die Erhebungsergebnisse dokumentieren, dass von den knapp 7.000 Maßnahmen der internationalen Jugendarbeit rund 2/3 im Ausland stattfinden, wobei allerdings nur in 26 % der Fälle auch junge Menschen aus anderen Ländern teilnehmen, was den Schluss nahe legt, dass die deutschen TeilnehmerInnen der Maßnahme im Ausland vornehmlich unter sich bleiben (vgl. Thole 1999, S. 299), sodass zu vermuten ist, dass wichtige inhaltliche Zielsetzungen, wie z.B. die interkulturelle Begegnung, nicht erreicht werden konnten.

5.8.4 *Besondere Erhebungsschwierigkeiten der Maßnahmenstatistik*

Ein Grundproblem der Erhebungspraxis zu den Maßnahmen der Jugendarbeit ist, dass es kein generalisiertes Erhebungsverfahren gibt sowohl seitens der Statistischen Landesämter bei der Erfassung der Auskunftspflichtigen als auch bei den Auskunftspflichtigen bei der Erhebung der Daten. So stößt man in der Erhebungspraxis seitens

der Auskunftspflichtigen darauf, dass die Zuordnung der durchgeführten Maßnahme zu den entsprechenden Merkmalsausprägungen nicht unbedingt dem realen Charakter der Maßnahme entsprechen, da Förderauflagen zu abweichenden Nennungen führen. In ähnlicher Weise ist davon auszugehen, dass die Altersbegrenzung bis 27 Jahre, die nur in Ausnahmefällen überschritten werden darf, nicht immer der Maßnahmerealität entspricht, mit diesen oftmals maßnahmeorientiert und flexibel umgegangen wird, d.h. es kann bei den Ergebnissen der Maßnahmenstatistik nicht uneingeschränkt davon ausgegangen werden, »dass die statistische mit der sozialen Maßnahmenwirklichkeit stimmig ist« (Thole 1997, S. 314).

Speziell bei den Trägern der freien Jugendhilfe ist bei der Erhebung zu beobachten, dass hier die Erhebungsbogen oftmals nicht direkt von den verantwortlichen Personen ausgefüllt und an das Statistische Landesamt zurückgeschickt werden, sondern hier werden die Erhebungsbogen oftmals im Landesverband an zentraler Stelle auf der Grundlage der Verwendungsnachweise für die ausgegebenen Mittel ohne direkten Vor-Ort-Kontakt ausgefüllt.

Ein weiteres spezielles Problem stellt eine mögliche Über- und Untererfassung von Maßnahmen dar. Eine mögliche Übererfassung kann in diesem Zusammenhang bei der Erfassung von Maßnahmen entstehen, die aus mehreren öffentlichen Zuschussquellen gefördert werden, während die Gefahr einer Untererfassung entsteht, wenn Projekte der Kinder- und Jugendarbeit über pauschal zugewiesene Landeszuschüsse gefördert werden und die Mittelzuweisungen über die landesweiten Zusammenschlüsse der Trägergruppen geregelt werden (vgl. ebd., S. 293).

5.8.5 Die Veröffentlichung der Erhebungsergebnisse

Die Standardauswertungstabellen werden in der Fachserie 13 »Sozialleistungen« Reihe 6.2 »Maßnahmen der Jugendarbeit im Rahmen der Jugendhilfe« seit 1982 vom Statistischen Bundesamt veröffentlicht, wohingegen die Statistischen Landesämter mit den Ergebnissen der Maßnahmenstatistik in Bezug auf deren Veröffentlichung eher defensiv umgehen (vgl. Thole 1997, S. 315). Die Veröffentlichung der Bundes- und ausgewählter Landesergebnisse seitens des Statistischen Bundesamtes erfolgt für die Jahre 1988 und 1992 19 Monate nach Abschluss des jeweiligen Berichtsjahres. Bei der ersten Erhebung für das Jahr 1982 vergingen sogar 27 Monate. Bei der letzten Erhebung für das Jahr 2000 konnte allerdings eine Verkürzung der Veröffentlichung der Ergebnisse auf 16 Monate erreicht werden.

Die Standardveröffentlichung sieht acht Auswertungstabellen auf Bundesebene und drei für die Landesebene vor. Von den acht Auswertungstabellen für die Bundesebene nehmen fünf Bezug auf alle Maßnahmen der Jugendarbeit und in drei Tabellen werden die zusätzlich erhobenen Merkmale zur internationalen Jugendarbeit dargestellt. Eine länderbezogene Auswertung dieser Zusatzkategorien für die interna-

tionale Jugendarbeit erfolgt nicht. Die Tabellen für die Auswertung aller Maßnahmen der Jugendarbeit für die Bundesebene sind jeweils so aufgebaut, dass in den Zeilen die Trägerschaft und die Art der Maßnahme bzw. in der Tabelle drei nur die Art der Maßnahme aufgeführt wird und in den Spalten erfolgt dann jeweils die Darstellung der Angaben über die Dauer der Maßnahmen und über die Teilnehmer bzw. über das Geschlecht der Teilnehmer. Bei den Tabellenauswertungen zur internationalen Jugendarbeit ist in den Zeilen das jeweilige Partnerland der Maßnahme aufgeführt und in den Spalten werden entsprechende Angaben zur Trägerschaft der Maßnahme, zur Dauer der Maßnahme, zu den Teilnehmern der Maßnahme, zum Durchführungsort der Maßnahme und zu den Teilnehmern aus anderen Ländern gemacht.

Um einen Gesamtüberblick darüber zu bekommen, welche Merkmalskombinationen in der Fachserie des Statistischen Bundesamtes verfügbar sind, ist nachfolgend in der Tabelle aufgeführt, welche Merkmale in den Tabellen berücksichtigt werden (vgl. Tabelle 14).

Tabelle 14: Übersicht über die im Tabellenprogramm »öffentlich geförderte Maßnahmen der Jugendarbeit« berücksichtigten Merkmale

Auszahlgruppe	Tabellen-Nummer												
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
Erhebungsmerkmale													
Maßnahmen	x	x ¹⁾	x	x	x				x	x			
Teilnehmende						x ²⁾	x	x			x	x	x
Art der Maßnahme	x	x	x			x	x		x		x	x	
Dauer der Maßnahme		x	x		x	x	x						
Anzahl der Teilnehmenden	x		x	x									
Geschlecht	x			x		x		x					
Trägergruppen	x ³⁾	x ³⁾	x			x	x	x	x ³⁾		x ³⁾	x ³⁾	
internationale Jugendarbeit nach Partnerländern				x	x			x		x			x
Land der Durchführung					x			x					
Teilnahmetage						x	x						
Durchschnittswerte je 10.000 unter 27-Jährige													x
Länder									x	x	x	x	x

1 Außerdem von Ganztags- und Halbtagsveranstaltungen.

2 Außerdem Teilnehmende an Maßnahmen von Ganztags- und Halbtagsveranstaltungen.

3 In ausführlicher Gliederung.

Quelle: Statistisches Bundesamt: Fachserie 13, Reihe 6.2 »Maßnahmen der Jugendarbeit im Rahmen der Jugendhilfe«, Stuttgart 2002, S. 11

Die Übersicht veranschaulicht, dass zumindest für die Darstellung der Bundesebene alle Merkmale der Erhebung berücksichtigt werden. Für die Landesebene hingegen wird das Merkmal der Dauer der Maßnahme nicht explizit ausgewiesen, genauso wie die spezifischen Erhebungsmerkmale zur internationalen Jugendarbeit nicht gesondert für die einzelnen Bundesländer dokumentiert werden.

5.8.6 Bilanz

Bilanziert man die Befunde, kann festgehalten werden, dass es sich bei dieser Teilerhebung zu den Maßnahmen der Jugendarbeit zum einen um eine, in Bezug auf das gesamte Feld der Kinder- und Jugendarbeit, lückenhafte und merkmalsarme statistische Erhebung handelt. Zum anderen ist das Nutzungspotential trotz der offensichtlichen und dargestellten Schwächen bislang noch nicht vollkommen ausgeschöpft. Dies gilt besonders für regionale Analysen. Sie hat in diesem Zusammenhang den Status einer unentdeckten Erkenntnisquelle für die Jugendberichterstattung und eingeschränkt für die Jugendhilfeplanung (vgl. Thole 1997, S. 316). Speziell für die Jugendhilfeplanung hat die Statistik die Bedeutung einer strategischen Planungsgrundlage, insbesondere in Bezug auf Dauer und Gruppengröße der Maßnahme (vgl. Linder 1994, S. 231). Aus der Perspektive der Jugendverbandsarbeit stellt die Statistik des Weiteren ein Instrument dar, die eigene Leistungsfähigkeit in der Kinder- und Jugendarbeit sowohl extern als auch intern herauszustellen (vgl. Nörber 1996). Inzwischen liegen weitere Veröffentlichungen vor, die insbesondere die Ergebnisse der Maßnahmenstatistik in den Kontext anderer Teilstatistiken der KJH-Statistik stellen (vgl. Pothmann/Thole 2001).

5.9 Einrichtungen und tätige Personen in der Kinder- und Jugendhilfe

Für eine möglichst umfassende und abbildgenaue Darstellung der Kinder- und Jugendhilfe ist nicht nur die Erfassung ihrer durchgeführten Hilfen und Angebote notwendig, sondern auch die Berücksichtigung der allgemeinen Strukturdaten, die die Grundvoraussetzung zu ihrer Durchführung darstellen. Hierzu lassen sich die Einrichtungen, die tätigen Personen und die zur Verfügung stehenden Platzzahlen ebenso rechnen wie die finanziellen Ausgaben und Einnahmen für die Kinder- und Jugendhilfe. Derartige Strukturmerkmale finden in der Statistik ebenfalls Berücksichtigung.

Mit der Einführung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes wird das Erhebungskonzept zur Teilstatistik der Einrichtungen und tätigen Personen zunächst noch nicht verändert; dies wird erst im Zuge des Ersten Änderungsgesetzes zum SGB VIII im Jahre 1992 vom Gesetzgeber veranlasst. Dabei wird – neben einigen begrifflichen Anpassungen – das Erhebungsmerkmal ‘Platzart’ für den Bereich der Kindertageseinrichtungen neu aufgenommen.

5.9.1 Erhebungen vor Einführung des SGB VIII

Die beiden Strukturmerkmale ‘Einrichtungen’ und ‘tätige Personen’ wurden nicht gleichzeitig in das Erhebungskonzept aufgenommen. Ab dem Jahre 1950 wurden zunächst nur die ‘Einrichtungen’ mit ihren Bestimmungsmerkmalen ‘Art der Einrichtung’, ‘Anzahl der Plätze’ und ‘Art des Trägers’ erfasst und die Ergebnisse, gemein-

sam mit den 'Maßnahmen' und dem 'Aufwand für die Jugendhilfe' in der Reihe »Öffentliche Jugendhilfe« des Statistischen Bundesamtes jährlich veröffentlicht.

Die Ausweitung des Erhebungskonzeptes auf die 'tätigen Personen' zeichnete sich erst Ende der 60er-Jahre ab. Seinerzeit meldeten sich Kritiker zu Wort, die eine inhaltliche und methodische Umgestaltung der Jugendhilfestatistik forderten (vgl. Hoffmann 1991), da wesentliche Bereiche – wie Umfang und Struktur des Personals – bis zu diesem Zeitpunkt statistisch ausgeblendet blieben. Das steigende öffentliche Interesse an Jugendhilfefragen, das beispielsweise für den Bereich der Kindertageseinrichtungen an der bildungspolitischen und pädagogischen Diskussion über die Sozialisationsbedingungen von Kindern, dem thematisierten Zusammenhang zwischen Schichtzugehörigkeit und Chancengleichheit im Bildungswesen und der Auseinandersetzung über die vorschulische Erziehung im Verlauf der 1960er und der beginnenden 1970er-Jahre abzulesen war, führte dazu, dass auf der Grundlage einer Rechtsverordnung im Jahre 1974 eine erste Totalerhebung zur 'Personalstruktur in der Jugendhilfe' durchgeführt wurde. Ziel der Erhebung war es, alle vollzeit-, teilzeit- und nebenberuflich tätigen MitarbeiterInnen sowie die Ehrenamtlichen – diese jedoch begrenzt auf die außerschulische Jugendarbeit – bei den öffentlichen, öffentlich-rechtlichen und privatgewerblichen Trägern von Jugendhilfeeinrichtungen zu ermitteln. Die Erfassung der Beschäftigten blieb jedoch zunächst auf diese einmalige Erhebung im Jahre 1974 beschränkt (vgl. Statistisches Bundesamt 1977).

Die endgültige »Geburt« der Statistik »Einrichtungen und tätige Personen« in ihrer bis heute gültigen kombinierten und wiederkehrenden Form mit Informationen über möglichst alle Einrichtungen der Jugendhilfe und das in ihnen tätige Personal lässt sich erst auf das Jahr 1982 datieren. Durch die nunmehr regelmäßige Periodizität einer Personalstrukturhebung wurde die Informationslage für diesen Teilbereich zwar deutlich verbessert, jedoch zu Lasten der bis dahin jährlich erfassten Einrichtungen: Der Erhebungsrhythmus dieser neuen Teilstatistik wurde auf vier Jahre ausgedehnt. Diese Periodizität wurde lediglich noch einmal 1991 durch die Sondererhebung in den neuen Bundesländern und Ost-Berlin unterbrochen.

Das Erhebungskonzept der 1982er- bzw. 1974er-Erhebung sollte für die nachfolgenden Erhebungen lange Zeit prägend werden. Sieht man einmal von der lediglich 1974 durchgeführten Erhebung des Volumens an ehrenamtlichem Engagement ab, so sind die einzelnen Erhebungsmerkmale – die Art der Einrichtung und des Trägers, die Zahl der verfügbaren Plätze, das Geschlecht und das Alter des Personals, der Beruf- bzw. Ausbildungsabschluss, die Stellung im Beruf und die Form der Beschäftigung – bis einschließlich 1991 unverändert geblieben.

(1) *Die Veränderungen in der Erfassung der Einrichtungsarten:* Im Rahmen der 1. Rechtsverordnung zur Erhebung der Jugendhilfestatistik von 1950 wurde, wie bereits erwähnt, der neue Erhebungstatbestand 'Einrichtungen und Plätze der halb offe-

nen und geschlossenen Jugendhilfe' sowie deren 'Belegung' rechtlich verankert. Somit standen damals zum ersten Mal Informationen zur institutionellen Infrastruktur – allerdings ohne die Jugendämter – zur Verfügung.⁶³ Im ersten Erhebungsverfahren wurden 12 Einrichtungsarten unterschieden, die im Laufe der nächsten 40 Jahre zunehmend ausdifferenziert und erweitert werden sollten. Im Jahre 1990 waren dann schon 39 Einrichtungsarten notwendig, um die veränderten Rahmenbedingungen einer modernen Kinder- und Jugendhilfe einigermaßen umfassend abzubilden. Somit stellt sich die Jugendhilfestatistik gewissermaßen als ein Spiegelbild der institutionellen Ausweitungs- und Differenzierungsdynamik der Jugendhilfe dar.

(2) *Die Plätze und die Art des Trägers:* Zur näheren Beschreibung der Einrichtungen wurden ebenfalls seit 1950 die verfügbaren Plätze pro Einrichtung erhoben. Dieses Kriterium der Platzkapazität ist bei vielen Einrichtungsarten, wie z.B. Kinderheimen oder Kindergärten, eindeutig abfragbar, während es bei Einrichtungen mit offenen Angeboten, wie z.B. Jugendfreizeitzentren oder Beratungsstellen, kein aussagekräftiges Indiz für ihre Größe bzw. ihren Leistungsumfang ist. Diese Einsicht setzte sich in der statistischen Erfassung allerdings erst langsam durch. So wurden beispielsweise in den ersten Erhebungsjahren bei den Jugendfreizeitstätten oder den Jugendbüchereien auch noch die verfügbaren Plätze gezählt. Erst im Jahre 1965 wurde diese pauschale Verfahrensweise modifiziert, allerdings ohne bei den offenen Einrichtungen an die Stelle der Platzzahl ein anderes Erhebungsmerkmal zur Bestimmung der Kapazität zu setzen (z.B. 'durchschnittliche Anzahl von Besuchern/Beratenen' oder 'Anzahl der Räume in Jugendfreizeitstätten').

Ein weiteres Erhebungsmerkmal zur näheren Bestimmung der Einrichtungen ist die 'Art des Trägers'. Dabei wird grundsätzlich zwischen Trägern der öffentlichen und freien Jugendhilfe unterschieden. Aufgrund des gestiegenen Informationsbedarfs Anfang der 1970er-Jahre wurden bei der Sondererhebung im Jahre 1974 sowie kontinuierlich ab 1982 innerhalb dieser beiden groben Kategorien weitere Differenzierungen vorgenommen. Während bei den öffentlichen Trägern danach unterschieden wurde, ob es sich um eine 'Gemeinde ohne Jugendamt', einen 'örtlichen Träger' (Jugendamt), einen 'überörtlichen Träger' (Landesjugendamt), oder das 'Land' selbst (oberste Landesjugendbehörde) handelte, wurde bei den Trägern der freien Jugendhilfe die Unterscheidung der sechs Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege sowie 'sonstige Religionsgemeinschaften des öffentlichen Rechts', 'Jugendgruppe, Jugendverband, Jugendring' und 'sonstige juristische Person, andere Vereinigungen' eingeführt. Darüber hinaus wurden auch die Jugendhilfeangebote privatgewerblicher Träger abgefragt. Bedeutsam ist in diesem Zusammenhang, dass nicht nur die öffent-

⁶³ Die Anzahl der Jugendämter und der darin tätigen Personen wurde einmalig in der Reichsjugendwohlfahrtsstatistik für das Rechnungsjahr 1927 erhoben (vgl. Statistisches Reichsamt 1929, S. 810 f.).

lichen Träger, sondern auch die Träger der freien Jugendhilfe auskunftspflichtig wurden, sodass die Statistik ab 1982 nicht mehr eine Statistik der öffentlichen Jugendhilfe darstellte, sondern zunehmend zu einem Abbild der gesamten Jugendhilfe wurde (vgl. ausführlich das Kapitel zur Geschichte der Jugendhilfestatistik).

(3) *Die tätigen Personen in der Jugendhilfe:* Die Erhebung der tätigen Personen in der Jugendhilfe wurde – nach einer ersten Befragung im Jahre 1974 – ab dem Jahre 1982 kontinuierlich im Vierjahresrhythmus durchgeführt. Die Notwendigkeit einer Personalerhebung wurde seinerzeit mit der wachsenden Bedeutung der Jugendhilfe begründet, die u.a. auch an den steigenden finanziellen Aufwendungen abzulesen war. Diese stiegen nach Angaben des Sozialberichtes der Bundesregierung von 823 Mio. DM im Jahre 1965 auf 4,1 Milliarden DM im Jahre 1975; innerhalb von 10 Jahren hatten sich die Ausgaben somit verfünffacht. »Mit dem steigenden Interesse an Fragen der Jugendhilfe wuchs auch der Bedarf an Informationen. Die Jahresstatistik der Jugendhilfe, die seit 1963 ... geführt wird, konnte diesem Bedarf nicht mehr gerecht werden, wie auch von der Bundesregierung in ihrer Stellungnahme zum Dritten Jugendbericht festgestellt wurde. Um einen möglichst umfassenden Überblick über den Personenkreis zu gewinnen, der sich mit Aufgaben der Jugendhilfe beschäftigt, hat die Bundesregierung 1974 eine Rechtsverordnung erlassen, die die Rechtsgrundlage der Personalstrukturhebung 1974 bildet« (Statistisches Bundesamt 1976, S. 685).

Um dem Ziel eines umfassenden Überblicks gerecht zu werden, wurde nicht die Erfassungsperspektive einzelner Berufsgruppen, z.B. des sozialpädagogisch ausgebildeten Personals, gewählt, sondern die Einrichtungsperspektive, d.h. es wurde danach gefragt, welche Personen insgesamt in der Einrichtung tätig sind, ungeachtet ihrer beruflichen Qualifikation. Dies eröffnete den Vorteil, dass das gesamte Arbeitsmarktsegment Kinder- und Jugendhilfe als »Branche« bzw. als »Wirtschaftszweig« ins Blickfeld gerückt werden konnte, zumal beispielsweise in der Heimerziehung der Einsatz von Verwaltungs- und wirtschaftlich-technischem Personal ebenso notwendig ist wie sozialpädagogisch ausgebildetes.

Eine bereits erwähnte Besonderheit der 1974er-Erhebung – die bis zum heutigen Zeitpunkt einmalig bleiben sollte – war, dass auch die ehrenamtlichen MitarbeiterInnen in der außerschulischen Jugendarbeit gezählt wurden. Durch dieses Erhebungsmerkmal wollte man dem Umstand Rechnung tragen, dass die außerschulische Jugendarbeit in ihren Grundzügen auf der unentgeltlichen Mitarbeit von jungen Menschen aufbaut. Die damaligen Ergebnisse bestätigten dies in eindeutiger Weise: Wies die Statistik für die gesamte Jugendhilfe 222.674 Personen in Beschäftigungsverhält-

nissen nach, wurden für die außerschulische Jugendarbeit zusätzlich 256.029 ehrenamtlich tätige Personen gezählt.⁶⁴

Die Grundstruktur dieser Personalerhebung wird dann zu den nachfolgenden Erhebungszeitpunkten in den Jahren 1982, 1986 bzw. 1990 jeweils zum Stichtag 31. Dezember beibehalten. Gleiches gilt für die Sondererhebung der 'Einrichtungen und tätigen Personen' in den neuen Bundesländern, die zum 31.12.1991 durchgeführt wurde (vgl. Deininger 1993a). Für jede tätige Person wurden folgende Erhebungsmerkmale abgefragt: Geschlecht, Alter, Berufsausbildungsabschluss, Stellung im Beruf, Art der Beschäftigung und Arbeitsbereich. Da sich die Merkmalsausprägungen nach 1991 nur geringfügig verändert haben, erfolgt die differenzierte Diskussion der einzelnen Ausprägungen bei der Darstellung des aktuellen Erhebungsbogens.

5.9.2 Rechtliche Grundlage der Erhebung nach 1991

Durch die Bestimmungen der Statistikparagraphen (§§ 98-103) des SGB VIII wurden Gegenstand, Umfang, Periodizität und Auskunftspflicht gesetzlich neu festgeschrieben.⁶⁵ Dabei wird bei den Erhebungsmerkmalen grundsätzlich zwischen einrichtungs- und beschäftigtenbezogenen Merkmalen unterschieden. Da die Jugendbehörden sowie die Geschäftsstellen der Träger der freien Jugendhilfe begrifflich nicht als 'Einrichtungen' zu bezeichnen sind, müssen diese im Gesetzestext explizit benannt werden. Die Periodizität bleibt auch im Rahmen der neuen Rechtslage auf die vierjährige Stichtagserhebung begrenzt. Erhebungszeitpunkt ist jeweils der 31. Dezember des Erhebungsjahres, Beginn der Erhebung nach SGB VIII der 31.12.1994. Die zeitlich weit auseinander liegenden Erhebungszeitpunkte wurden bei Einführung dieser Erhebung im Jahre 1982 ursprünglich so begründet, dass sich die institutionelle Infrastruktur nicht so schnell verändert und die hohen Kosten somit nicht zu rechtfertigen wären. Angesichts der Dynamik in den neuen Bundesländern und den inzwischen empirisch belegbaren raschen Veränderungen in den alten Bundesländern ist dieses Argument allerdings schon lange nicht mehr haltbar. Infolgedessen sind die Stimmen lauter geworden, die es für notwendig erachten, dass zumindest alle zwei Jahre aktuelle Zahlen vorliegen, um politische und fachliche Entscheidungen auf eine rationale und empirisch überprüfbare Grundlage stellen zu können.

Die Auskunftspflicht erstreckt sich auf alle Ebenen und Bereiche der Kinder- und Jugendhilfe. Zusätzlich werden die LeiterInnen der Einrichtungen als Auskunftspflichtige explizit aufgeführt, damit die differenzierten Angaben zu jeder einzelnen tätigen Person vollständig erfasst werden können. Für die Vollzähligkeit der Erhe-

⁶⁴ Zu weiterreichenden Ergebnissen zu den ehrenamtlichen MitarbeiterInnen nach Einrichtungsarten, Alter und Bundesländern vgl. Statistisches Bundesamt: Einrichtungen und tätige Personen (1977, S. 66) und Statistisches Bundesamt (1976, S. 687).

bung ist es besonders wichtig, dass die Statistischen Landesämter von den Trägern der öffentlichen Jugendhilfe bei der Adressenrecherche der auskunftspflichtigen Trägern der freien Jugendhilfe unterstützt werden. Eine gesetzliche Regelung wurde notwendig, nachdem sich bei der 1982er-Erhebung mehrere Jugendämter geweigert hatten, diese Unterstützung zu leisten.

5.9.3 Darstellung und Diskussion der einzelnen Erhebungsmerkmale

Wie schon erwähnt, muss unter systematischen Gesichtspunkten zwischen den beiden Erhebungsbereichen 'Einrichtungen/Behörden/Geschäftsstellen' und 'tätigen Personen' unterschieden werden. Eine weitere Differenzierung ist zwischen den 'Kindertageseinrichtungen und den 'anderen Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe' vorzunehmen, da mit der Erhebung zum 31.12.1994 bei den Kindertageseinrichtungen – als Reaktion auf den eingeführten Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz – sowohl das altersspezifische Platzangebot als auch Angaben darüber erfasst werden, für welchen Teil des Tages die einzelnen Plätze zur Verfügung stehen (Vormittags-, Nachmittags- oder Ganztagesplatz, jeweils mit oder ohne Mittagessen). Diese detaillierte Erfassung der verfügbaren Plätze hatte erhebungstechnisch zur Folge, dass ein eigener fünfseitiger Erhebungsbogen für die Kindertageseinrichtungen eingeführt wurde. Infolgedessen werden diese in der folgenden Darstellung gesondert betrachtet.

(1) *Kindertageseinrichtungen und verfügbare Plätze:* Mit Blick auf die institutionelle Verfasstheit des Arbeitsfeldes Kindertageseinrichtung wird die 'Art der Einrichtung', die 'Art des Trägers' sowie 'Art' und 'Anzahl der verfügbaren Plätze' erhoben. Eine deutliche Veränderung des überarbeiteten Beobachtungssystems für die Kindertageseinrichtungen besteht in der Neudefinition des Merkmals Art der Einrichtung. Wurde in der vorherigen Erhebung nur zwischen Krippe, Kindergarten und Hort einerseits und Tageseinrichtungen mit altersgemischten Gruppen in unterschiedlicher Zusammensetzung andererseits differenziert, so werden Kindertageseinrichtungen nun in dreifacher Weise untergliedert, um den vielfältigen und besonderen institutionellen Betreuungsformen gerecht zu werden:

- (a) Die klassischen Formen der Krippe, des Kindergartens und des Hortes,
- (b) in anderweitige Einrichtungen, die sich aus Tageseinrichtungen mit alterseinheitlichen, mit altersgemischten sowie mit altershomogenen und -gemischten Gruppen zusammensetzen, die wiederum nach sämtlichen denkbaren Kombinationsmöglichkeiten unterteilt werden, sowie schließlich

⁶⁵ Durch das Erste Gesetz zur Änderung des SGB VIII vom 16. Februar 1993 (BT-Drucksache BGBI.I, S. 239-253) wird die Erhebung der Platzart in die gesetzlichen Bestimmungen aufgenommen und für die Kindertageseinrichtungen umgesetzt.

- (c) in Einrichtungen, die im Hinblick auf die betreuten Kinder oder ihre landesrechtliche Stellung bestimmte Besonderheiten aufweisen – wie integrative, betriebliche und kindergartenähnliche Tageseinrichtungen, aber auch Einrichtungen für behinderte Kinder oder in Trägerschaft von Elterninitiativen (vgl. ausführlich Beher 1997, S. 326 ff.).

Bezüglich der Erhebung der Plätze in Kindertageseinrichtungen vor 1994 wurden immer wieder zwei zentrale Kritikpunkte benannt, die durch die Überarbeitung behoben werden sollten. Einerseits konnte aufgrund der zunehmenden Anzahl der altersgemischten Gruppen nicht mehr exakt nachgewiesen werden, wie viel Plätze für Kinder im Krippen- (unter 3-Jährige), Kindergarten- (3- bis 6-Jährige) und Hortalter (6- bis 12-Jährige) bereitgehalten wurden, und andererseits wurden bis 1991 sämtliche Einrichtungen und Plätze statistisch vollkommen gleich behandelt, egal, ob es sich um Vormittags- und/oder Nachmittagsplätze oder um Ganztagesplätze handelte, egal, ob die Kinder mit oder ohne Mittagessen versorgt wurden. Es waren somit keine Aussagen über die Qualität der Plätze möglich. Gerade dies wurde aber im Zuge der Modernisierung des öffentlichen Erziehungswesens zu einer wichtigen Information. Im Erhebungskonzept ab 1994 ist daher vorgesehen, dass für jeden Platz erfragt wird, (1) für welche Altersstufe dieser vorgesehen ist, (2) über welchen Zeitraum dieser jeden Tag für ein Kind zur Verfügung steht und (3) wie viel von den so untergliederten Plätzen für behinderte Kinder vorgesehen sind. Im Erhebungsbogen werden somit drei Erhebungsmerkmale in folgender Kombination abgefragt:

	Ganztagesplätze		Vor- und Nachmittagsplätze		Nur Vormittagsplätze		Nur Nachmittagsplätze	
	Mit M.-essen	Ohne M.-essen	Mit M.-essen	Ohne M.-essen	Mit M.-essen	Ohne M.-essen	Mit M.-essen	Ohne M.-essen
Anzahl der Plätze								
dav.: f. behinderte Kinder								
Wie viel Plätze sind jeweils vorgesehen für Kinder im ...	(1) (2) (3)	(1) (2) (3)	(1) (2) (3)	(1) (2) (3)	(1) (2) (3)	(1) (2) (3)	(1) (2) (3)	(1) (2) (3)

M.-essen = Mittagessen; (1) Krippenalter, (2) Kindergartenalter, (3) Hortalter

(2) *Andere Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe und die darin verfügbaren Plätze:* Neben der differenzierten Erfassung der unterschiedlichen Arten von Kindertageseinrichtungen werden – wie in den Erhebungen vor 1994 – die ‘anderen Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe’ erfasst. Dabei wird grundsätzlich unterschieden zwischen Einrichtungen in denen Kinder- und Jugendhilfe direkt geleistet wird, z.B. Einrichtungen der Heimerziehung oder Jugendzentren und den Jugendbe-

hörden auf den unterschiedlichen föderalen Ebenen (Bund, Land und Gemeinden). Eine gewisse Sonderstellung nehmen die Geschäftsstellen der Träger der freien Jugendhilfe ein, da dort in den meisten Fällen keine direkte Kinder- und Jugendhilfe geleistet wird und sie eher der Verwaltungsseite der Kinder- und Jugendhilfe zuzurechnen sind.

Generell ist bei der Definition des Erhebungsmerkmals *Einrichtungsart* hervorzuheben, dass im Gesetzestext eine sehr allgemeine Definition gewählt wurde, nämlich *Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe*. Entscheidend dabei ist, dass das Abgrenzungskriterium die *Aufgaben- bzw. Leistungserfüllung im Rahmen der Kinder- und Jugendhilfe* ist und nicht ausschließlich eine *Betriebserlaubnis oder vergleichbare Genehmigung*. Dadurch soll gewährleistet werden, dass ein Gesamtbild der Infrastruktur entsteht, bei dem auch beispielsweise *Jugendfreizeiteinrichtungen, Jugendbildungseinrichtungen und Jugendherbergen* Berücksichtigung finden, obwohl sie gemäß § 45 SGB VIII keiner *Betriebserlaubnis* bedürfen. Diese relativ offene Gegenstandsbestimmung erfordert allerdings, dass die im Erhebungsbogen festgelegten *Einrichtungsarten* immer wieder den Realentwicklungen in der *Kinder- und Jugendhilfe* angepasst werden.⁶⁶

Die Merkmalsausprägungen für das Erhebungsmerkmal *Art der Einrichtung* wurden seit 1974 immer wieder den sich verändernden Gegebenheiten angepasst. Inzwischen umfasst die Erhebung 41 *Einrichtungsarten*. Bei der Erhebung zum 31.12.1998 wurden mehrere neue *Einrichtungsarten* aufgenommen, so dass insbesondere *Erfassungslücken im Bereich der Hilfen zur Erziehung, der Jugendarbeit, der Jugendsozialarbeit, der Beratungseinrichtungen* behoben werden konnten (vgl. Schilling 2001; Laue/Kolvenbach 2001; Statistisches Bundesamt 2002a, S. 171).

Wie schon bei der Darstellung der Erhebungen vor 1991 erwähnt, werden bei den *Einrichtungsarten*, bei denen eindeutig zählbare Plätze vorhanden sind, diese auch erhoben. Die Anzahl der Plätze stellt dabei ein Kriterium für die Größe der *Einrichtung* dar. Bei *Einrichtungen ohne zählbare Plätze*, wie z.B. *Jugendzentren, Fortbildungs- oder Ferienstätten*, fehlt daher eine dementsprechende Möglichkeit, um die *Einrichtungsgröße* einzuschätzen. Hier wäre zu überlegen, ob nicht die Anzahl der verfügbaren Räume oder die durchschnittliche Besucher- oder Teilnehmerzahl *Abhilfe* schaffen könnte.

(3) *Die tätigen Personen*: Die Erfassung der *tätigen Personen* hat sich durch die neue rechtliche Verankerung im SGB VIII nicht geändert. Erhebungsmerkmale sind wei-

⁶⁶ Bei einer möglichen Erweiterung des Merkmalskataloges stellt sich dann allerdings die Frage, was als »hartes« Abgrenzungskriterium gewählt werden muß, da gerade in den Überlappungsbereichen der *Kinder- und Jugendhilfe*, z.B. zur *Psychiatrie* oder dem *Strafvollzug*, eine eindeutige *Grenzziehung* schwierig ist. Hier wird es darauf ankommen, wie stark bestimmte *Positionen oder Vorstellungen* in dem zuständigen Entscheidungsgremium des Statistischen Bundesamtes vertreten werden können.

terhin: Geschlecht, Alter, Stellung im Beruf, Art der Beschäftigung, Berufsausbildungsabschluss sowie Arbeitsbereich (vgl. Abbildung 18).

Diese Erhebungsmerkmale werden bei den Kindertageseinrichtungen und bei den anderen Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe erhoben. Auf der Rückseite des Einrichtungsbogens sind mehrere Zeilen vorgesehen, in die jede einzelne tätige Person ohne Namensnennung mit den aufgeführten Erhebungsmerkmalen eingetragen werden muss. Somit handelt es sich ähnlich wie bei den Hilfen zur Erziehung um eine Individualerhebung, wodurch für die Auswertung keine einschränkenden Vorentscheidungen getroffen sind.

Abbildung 18: Erhebungsbogen II für die Teilerhebung Einrichtungen und tätige Personen in der Jugendhilfe (Personalbogen für Kindertageseinrichtungen und andere Einrichtungen, Stand 31.12.1998)

Statistik der Kinder- und Jugendhilfe
Teil III.2: Einrichtungen und tätige Personen; Stichtag: 31.12.1998
(ohne Tageseinrichtungen für Kinder)

☐ Bitte für jede tätige Person eine Zeile ausfüllen! ☐ Ehrenamtlich Tätige sind nicht zu erfassen.
☐ Die Schlüssel A und B sind auf Seite 2 abgedruckt.

Lfd. Nr.	Geschlecht		Geburtsjahr	Arbeitsbereich ④	Stellung im Beruf ⑤								Berufsausbildungsabschluss ⑥	Art der Beschäftigung ⑦						
	m.	w.			Beamter/Beamtin, Beamter/Beamtin auf Zeit bzw. Probe	Ange-stellte/r, Arbeiter/in in unbefristetem Arbeitsverhältnis	Ange-stellte/r, Arbeiter/in in befristetem Arbeitsverhältnis	Ordensoder-Mutterhausangehörige/r	Praktikant/in	Zivil-dienstleistender	Person im freiwilligen sozialen Jahr	Sonstige		haupteberuflich	nebeneberuflich					
Skt. 21-23	24		25-26	27-28	29								31-32	33-35	36-38					
ankreuzen													Anzahl Wochenstunden							
nur die letzten ziffern eintragen													Schlüssel A							
je Zeile nur eine Position ankreuzen													Schlüssel B							
1 2													1 2							
Bei-spiel	X		5	1	0	1	X								0	2	13,8	15	11	11
001																				
002																				
003																				
004																				
005																				
006																				
007																				
008																				
009																				
010																				
011																				
012																				
013																				
014																				
015																				
016																				
017																				
018																				
019																				
020																				
	1	2				1	2	3	4	5	6	7	8							

Für weitere Personen bitte Folgebögen anlegen und hier Anzahl der Folgebögen eintragen. Auf allen Folgebögen bitte Name und Anschrift der Einrichtung eintragen.

Die Erhebung des *Geschlechts* kann als Grunddimension jeder personenbezogenen Erhebung angesehen werden. Besondere Bedeutung kommt ihm in der Kinder- und Jugendhilfe zu, da das Geschlechterverhältnis nicht ausgeglichen ist. Von der ersten Erhebung im Jahre 1974 bis 1998 bewegt sich der Anteil der Frauen zwischen 82 % und 84 %, wobei sich der Anteil zuletzt sogar leicht erhöht hat, nachdem er zunächst bis 1986 leicht abgenommen hatte.

Zur Bestimmung des *Alters* der tätigen Personen wird im Erhebungsbogen das Geburtsjahr abgefragt, wodurch erfahrungsgemäß exaktere Angaben erreicht werden, da die Auskunftspflichtigen keine eigenen Altersberechnungen durchführen müssen. Betrachtet man die Ergebnisse über den Erhebungszeitraum der letzten 20 Jahre, so zeigt sich eine deutliche Verschiebung der Altersstruktur der tätigen Personen: Waren 1974 noch mehr als 35 % der Beschäftigten unter 25 Jahren und nur 24 % über 40 Jahre alt, so ist über die Jahre hinweg eine deutliche Verschiebung der Altersstruktur der Beschäftigten in der Kinder- und Jugendhilfe zu verzeichnen. Inzwischen ist die Gruppe der unter 25-Jährigen auf 17,3% abgesunken, während die 25- bis 40-Jährigen mit 43% die anteilmäßig stärkste Gruppe der Beschäftigten bilden, und auch die über 40-Jährigen zuletzt einen wachsenden Anteil von 39% erreicht haben (31.12.1998).

Über das Erhebungsmerkmal *Stellung im Beruf* soll in Erfahrung gebracht werden, auf welcher arbeitsrechtlichen Basis die Beschäftigung erfolgt. Folgende Merkmalsausprägungen sind dafür vorgesehen:

- Beamter/Beamtin, Beamter/Beamtin auf Zeit bzw. auf Probe
- Angestellte/r, Arbeiter/in in **unbefristetem** Arbeitsverhältnis
- Angestellte/r, Arbeiter/in in **befristetem** Arbeitsverhältnis
- Ordens- oder Mutterhausangehörige/r
- Praktikant/in
- Zivildienstleistender
- Personen im freiwilligen sozialen Jahr
- Sonstige

Dieses Erhebungsmerkmal ist deshalb notwendig, da gerade die Kinder- und Jugendhilfe durch den unterschiedlichen Status der in ihr tätigen Personen gekennzeichnet ist. So ist die arbeitsrechtliche Grundlage keineswegs immer ein Arbeitsvertrag mit tariflicher Entlohnung, sondern andere Vertragsformen. Diese besondere Struktur führt auch dazu, dass das Abgrenzungskriterium in der Definition der Statistik korrekter Weise nicht »Beschäftigter«, sondern »tätige Person in der Kinder- und Jugendhilfe« heißt. Als Besonderheit sind hier vier Gruppen zu nennen.

(1) Die *Ordens- oder Mutterhausangehörigen*, die in der Jugendhilfe tätig sind, aber keinen personenbezogenen Arbeitsvertrag haben. In den meisten Fällen handelt es

sich dabei um so genannte Gestellungsverträge, die die Ordensgemeinschaft verpflichtet, eine bestimmte Anzahl von Personalstellen mit Ordensangehörigen zu besetzen, ohne dass ein persönlicher Vertrag geschlossen wird. Anhand dieses Erhebungsmerkmals kann überprüft werden, wie sich die Bedeutung der kirchlichen Ordensgemeinschaften gewandelt hat. Sind im Jahre 1974 noch fast 9.800 tätig, so sind es im Jahre 1998 nur noch ca. 2.100. Ihr Anteil an allen Beschäftigten ist somit von 4,4 % auf und unter 1 % gesunken. (2) *PraktikantInnen im Anerkennungsjahr* sind deshalb gesondert auszuweisen, da somit nachgewiesen werden kann, wie hoch das Ausbildungspotential ist und mit wie viel Neuzugängen zu rechnen ist. (3) *Zivildienstleistende* und (4) *Personen im Freiwilligen Sozialen Jahr* sind ebenfalls gesondert auszuweisen, da auch bei ihnen kein längerfristiges arbeitsrechtliches Verhältnis besteht. Darüber hinaus stellt diese Gruppe u.U. auch einen Indikator dafür dar, in welchem Maße in der Kinder- und Jugendhilfe »billige« Hilfskräfte eingesetzt werden.

Mit der Erhebung am 31.12.1998 wurde eine wichtige Veränderung eingeführt. Die Gruppe der Angestellten und ArbeiterInnen wurde dahingehend unterschieden, ob sie über einen befristeten oder unbefristeten Arbeitsvertrag verfügen. Diese Veränderung der Merkmalsausprägung war deshalb notwendig geworden, da gerade in den neuen Ländern in einzelnen Arbeitsfeldern die Beschäftigten in nicht unerheblichen Maße nur befristete Arbeitsverträge, z.B. im Rahmen von ABM erhielten. Dieses Merkmal hat deshalb auch eine besondere Dimension, da die vertragliche Absicherung der Beschäftigten als ein wichtiges Qualitätskriterium für die Kontinuität der sozialpädagogischen Arbeit anzusehen ist (vgl. Rauschenbach/Schilling 2001e).

Die Art der Beschäftigung bezieht sich in erster Linie darauf, ob eine Beschäftigung haupt- oder nebenberuflich ausgeübt wird. Mit der Erhebung am 31.12.1998 konnte in diesem Bereich ebenfalls eine zentrale Verbesserung erreicht werden. Die Untergliederung zwischen Vollzeit- und Teilzeittätigkeit konnte soweit verfeinert werden, dass jetzt die vertraglich festgelegte durchschnittliche Wochenarbeitszeit erfasst wird. Die Ergebnisse ermöglichen erstmals differenzierte Analysen über den Stundenumfang in einzelnen Arbeitsfeldern aber auch verschiedenen Regionen, wie z.B. in den alten und neuen Bundesländern (vgl. Bissinger u.a. 2002, S. 64).

Als weiteres Erhebungsmerkmal wird der *Berufsausbildungsabschluss* jeder tätigen Person abgefragt. Da nicht nur die sozialpädagogisch ausgebildeten Personen erfasst werden, sondern alle tätigen Personen, ist eine umfangreiche Liste mit 29 Ausbildungsabschlüssen, zusätzlichen Sammelgruppen sowie den Personen ohne Ausbildung erforderlich. Um die Übersicht zu erleichtern, können die Ausbildungsabschlüsse unter den Stichworten der sozialpädagogischen Berufe, der daran angrenzenden Berufe, der Gesundheitsberufe, der Verwaltungsberufe und der wirtschaftlich-technischen Berufe jeweils gruppiert und zusammengefasst werden. Darüber hinaus werden diejenigen, die noch in der Ausbildung sind, und diejenigen, die über

keinen Berufsausbildungsabschluss verfügen, separat ausgewiesen. Für die nicht explizit erwähnten Ausbildungsabschlüsse steht die Restkategorie »sonstige Ausbildungsabschlüsse« zur Verfügung, wobei nochmals zwischen Hochschul- und Nicht-Hochschulabschlüssen unterschieden wird. Abschließend werden noch diejenigen ins Blickfeld der Betrachtung gerückt, die in der Kinder- und Jugendhilfe ohne abgeschlossene Berufsausbildung tätig sind.

<i>Sozialpädagogische Berufsausbildung</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Dipl.-Sozialpädagoge/in, Dipl.-Sozialarbeiter/in (FH oder vergleichbarer Abschluss) • Dipl.-Pädagoge/in, Dipl.-Sozialpädagoge/in, Dipl.-Erziehungswissenschaftler/in (Universität oder vergleichbarer Abschluss) • Dipl.-Heilpädagoge/in (FH oder vergleichbarer Abschluss) • Erzieher/in • Heilpädagoge/in (Fachschule) • Kinderpfleger/in • Heilerzieher/in, Heilerziehungspfleger/in • Familienpfleger/in • Assistent/in im Sozialwesen (Sozialassistent/in, Sozialbetreuer/in, Sozialpflegeassistent/in, sozialpädagogische/r Assistent/in) • Soziale und medizinische Helferberufe (Erziehungshelfer/in, Heilerziehungshelfer/in, Heilerziehungspflegehelfer/in, Hauswirtschaftshelfer/in, Krankenpflegehelfer/in) • Sonstige soziale/sozialpädagogische Kurzausbildung
<i>An sozialpädagogische Ausbildungen angrenzend</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Sonderschullehrer/in • Fachlehrer/in oder sonstige/r Lehrer/in • Kinder- und Jugendlichenpsychotherapeut/in • Psychologische/r Psychotherapeut/in • Psychologe/in mit Hochschulabschluss • Beschäftigungs- und Arbeitstherapeut/in • Künstlerischer Ausbildungsabschluss
<i>Ausbildungen des Gesundheitswesens</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Arzt, Ärztin • (Fach-)Kinderkrankenschwester, -pfleger, • Krankenschwester, -pfleger • Krankengymnast/in, Masseur/in, Masseur/in und • medizinische Bademeister/in • Logopäde/in
<i>Ausbildungen für den Verwaltungsbereich</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Abschlussprüfung für den mittleren Dienst/ • Erste Angestelltenprüfung • Abschlussprüfung für den gehobenen Dienst/ • Zweite Angestelltenprüfung • Sonstiger Verwaltungsberuf
<i>Wirtschaftlich technische Ausbildungen</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Hauswirtschaftsleiter/in, Wirtschaftler/in, Oekotrophologe/in • (Fach-)Hauswirtschaftler/in • Kaufmannsgehilfe/in • Facharbeiter/in • Meister/in
<i>Noch in Ausbildung</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Praktikant/in im Anerkennungsjahr

• Anderweitig noch in Ausbildung
<i>Sonstige Ausbildungen</i>
• Sonstiger Hochschulabschluss • Sonstiger Ausbildungsabschluss
<i>Ohne Ausbildung</i>
• Ohne abgeschlossene Ausbildung

Als fachlich einschlägige sozialpädagogische Ausbildungsabschlüsse (incl. Sozialarbeit) werden sechs Ausbildungsabschlüsse zusammengefasst, die auf unterschiedlichen Ausbildungsniveaus angesiedelt sind (von der universitären bis zur berufsfachschulischen Ausbildung). Seit der 1994er-Erhebung ist zusätzlich die Kategorie 'andere soziale Ausbildung (Kurzausbildung)' aufgenommen worden, um der Entwicklung Rechnung zu tragen, dass auf einem niedrigen Ausbildungsniveau in verschiedenen Bundesländern verstärkt kurze bzw. para-professionelle Ausbildungen angeboten werden, wie z.B. Sozialassistent oder Familienhelfer (vgl. Rauschenbach/Beher/Knauer 1996, S. 144 ff.). Für die Erhebung am 31.12.1998 wurden die Begriffe für diese Ausbildungsabschlüsse noch weiter ausdifferenziert: Assistent/in im Sozialwesen (Sozialassistent/in, Sozialbetreuer/in, Sozialpflegeassistent/in, sozialpädagogische/r Assistent/in); Soziale und medizinische Helferberufe (Erziehungshelfer/in, Heilerziehungshelfer/in, Heilerziehungspflegehelfer/in, Hauswirtschaftshelfer/in, Krankenpflegehelfer/in); Sonstige soziale/sozialpädagogische Kurzausbildung.

Als letztes Erhebungsmerkmal für die tätigen Personen wird nach dem *Arbeitsbereich* gefragt, in dem die Personen überwiegend tätig sind. Dadurch wird eine andere Betrachtungsweise in der Statistik eröffnet. Mit dieser Kategorie, die als Begriff etwas unglücklich gewählt wurde – besser wäre dabei vielleicht von »überwiegend ausgeübter Tätigkeit« zu sprechen –, wird das Augenmerk auf die Art bzw. das inhaltliche Profil der Tätigkeit gelegt und nicht auf den Beschäftigungsort. Somit wird es einerseits zumindest vom Ansatz her möglich, zwischen den »Primärtätigkeiten« – direkt personenbezogene Tätigkeiten –, also etwa den (sozial-)pädagogischen Tätigkeiten im weiteren Sinne, und den »Sekundärtätigkeiten« – indirekte personenbezogene Tätigkeiten – zu unterscheiden, etwa Tätigkeiten im Bereich der Verwaltung, Leitung oder Organisation von Einrichtungen. Andererseits rücken durch dieses Erhebungsmerkmal die Aufgaben- oder Tätigkeitsprofile der einzelnen Einrichtungsarten in den Fokus der Betrachtung. Dies ist deshalb von besonderer Bedeutung, da durch die Erhebung nicht die in der Einrichtung geleisteten Dienste berücksichtigt werden. Bei Einrichtungen, die auf einen Aufgabenbereich spezialisiert sind, so z.B. Krippen, in denen frühkindliche Erziehung geleistet wird, ergibt sich das Tätigkeitsprofil über die Einrichtungsbezeichnung und das Angebotsvolumen über die Anzahl der verfügbaren Plätze. Allerdings wird bei Einrichtungen, die verschiedene Dienstleistungen anbieten wie z.B. das Jugendamt oder die Geschäftsstelle eines Trägers

der freien Jugendhilfe, das Leistungsspektrum nicht auf Anhieb deutlich. Anhand der Arbeitsbereiche der tätigen Personen kann diese Information zumindest annäherungsweise erschlossen werden. Die Anzahl der Personen vermittelt dann auch eine Vorstellung vom Umfang der einzelnen Dienstleistungsangebote.

Die Merkmalsausprägungen für diese so genannten Arbeitsbereiche mit (sozial-)pädagogischen Tätigkeiten folgen dabei dem Leistungs- und Aufgabenkatalog des SGB VIII. Hierfür stehen 33 der 49 Ausprägungen zur Verfügung. So wird für jede Person erfragt, ob sie z.B. soziale Gruppenarbeit, Horterziehung, kulturelle Jugendbildung oder Heimerziehung ausübt. Diese Tätigkeiten können dann wiederum einzelnen Arbeitsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe zugeordnet, oder vielleicht besser: mit diesen gekreuzt werden. Für die Teilstatistik der Tageseinrichtungen für Kinder steht noch eine zusätzliche Ungliederung zur Verfügung, die zwischen der Tätigkeit als Gruppenleitung und der Tätigkeit als Zweitkraft unterscheidet. Insgesamt wurde dieser Katalog für die Erhebung zum 31.12.1998 noch einmal deutlich überarbeitet, um der aktuellen Jugendhilfepraxis gerecht zu werden.

<i>Jugendarbeit</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Kulturelle Jugend(bildungs)arbeit • Außerschulische Jugendbildungsarbeit und Mitarbeiteraus- und -fortbildung (§ 11 Abs. 3 Nr. 1 und § 74 Abs. 6 SGB VIII) • Kinder- und Jugenderholung • Internationale Jugendarbeit • Freizeitbezogene, offene Jugendarbeit und Jugendpflege • Jugendverbandsarbeit • Mobile Jugendarbeit • Jugendberatung gemäß § 11 Abs. 3 Nr. 6 SGB VIII • Spielplatzwesen
<i>Jugendsozialarbeit</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Ausbildungsbezogene Jugendsozialarbeit • Unterkunftsbezogene Jugendsozialarbeit • Schulsozialarbeit • Eingliederungsarbeit für SpätaussiedlerInnen
<i>Erziehung in Tageseinrichtungen für Kinder</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Frühkindliche Erziehung (bis zum 3. Lebensjahr) als Gruppenleitung • Frühkindliche Erziehung (bis zum 3. Lebensjahr) als Zweit- bzw. Ergänzungskraft • Kindergartenerziehung als Gruppenleitung • Kindergartenerziehung als Zweit- bzw. Ergänzungskraft • Horterziehung als Gruppenleitung • Horterziehung als Zweit- bzw. Ergänzungskraft • Erziehung in altersgemischten Gruppen als Gruppenleitung • Erziehung in altersgemischten Gruppen als Zweit- bzw. Ergänzungskraft
<i>Förderung der Erziehung in der Familie</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Beratung in Fragen der Partnerschaft, Trennung und Scheidung gemäß § 17 SGB VIII • Erzieherischer Kinder- und Jugendschutz • Allgemeine Förderung der Erziehung in der Familie gemäß § 16 SGB VIII

<i>Ambulante Hilfen zur Erziehung</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Sonstige erzieherische Hilfe gemäß § 27 SGB VIII • Erziehungs-/Familienberatung gemäß § 28 SGB VIII • Soziale Gruppenarbeit • Erziehungsbeistand, Betreuungshelfer • Sozialpädagogische Familienhilfe • Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung • Erziehung in einer Tagesgruppe
<i>Stationäre Hilfen zur Erziehung</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Heimerziehung im Gruppendienst • Heimerziehung mit gruppenübergreifenden Tätigkeiten • Inobhutnahme, Herausnahme
<i>Heil- und Sonderpädagogik</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Betreuung behinderter junger Menschen
<i>Behördliche Aufgaben</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Pflegekinderwesen, Familienpflege • Beistandschaften, Amtspflegschaften, Amtsvormundschaften • Adoptionsvermittlung • Jugendgerichtshilfe
<i>Leitung, Planung, Unterrichten, Fortbildung</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Unterrichtliche/schulische Tätigkeiten • Fort- und Weiterbildung • Supervision • Leitung, Geschäftsführung • Jugendhilfeplanung • Referententätigkeit in Behörden, Vereinen und Verbänden • Fachberatung von Kindertageseinrichtungen • Beratung von Einrichtungen
<i>Verwaltung/wirtschaftlich-technischer Bereich</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Verwaltung (einschließlich wirtschaftlicher Jugendhilfe) • Hauswirtschaftlicher und technischer Bereich

5.9.4 Veröffentlichung der Erhebungsergebnisse

Die Erhebungsergebnisse werden vom Statistischen Bundesamt in der Fachserie 13, Reihe 6.3 »Einrichtungen und tätige Personen in der Kinder- und Jugendhilfe« und der Fachserie 13, Reihe 6.3.1 »Tageseinrichtungen für Kinder« veröffentlicht. Insgesamt stehen 40 Standardtabellen zur Verfügung. Jeweils 20 Tabellen für Tageseinrichtungen für Kinder und 20 für die anderen Einrichtungen/Behörden/Geschäftsstellen. Darüber hinaus gibt es 4 Tabellen in denen die Ergebnisse zu Einrichtungen, Plätzen, Personal nach Ausbildungsabschluss und Personal nach Arbeitsbereichen für beide Bereiche zusammengefasst werden. Aus diesen insgesamt 44 Auswertungstabellen werden vom Statistischen Bundesamt werden einige für die Fachserie ausgewählt bzw. etwas anders geschnitten. Zusätzlich enthalten die Fachserien noch Übersichtstabellen zu den Ergebnissen der Bundesländer. Von den Statistischen Landesämtern werden zumeist nur einzelne ausgewählte Tabellen veröffentlicht.

5.9.5 Bisherige veröffentlichte Analysen

Die Daten zu den Einrichtungen und tätigen Personen fanden in den Fachpublikationen der Kinder- und Jugendhilfe schon seit der ersten Erhebung berücksichtigt, so z.B. Greese 1977. Insbesondere die Analysen von Rauschenbach trugen dazu bei, dass die Daten zu den tätigen Personen seit Ende der 1980er-Jahre intensiv in der Fachwelt diskutiert wurden (vgl. Rauschenbach 1986; 1990; 1992; Rauschenbach/Bendele/Trede 1988; Galuske/Rauschenbach 1994; Behr/Knauer/Rauschenbach 1995; Rauschenbach/Schilling 1995; Rauschenbach/Schilling 1997; Behr/Hoffmann/Rauschenbach 1999)

5.9.6 Bilanz

Die Erhebung der Einrichtungen und tätigen Personen in der Kinder- und Jugendhilfe stellt unter fachlichen und planerischen Gesichtspunkten eine wichtige Statistik dar. Erst über diese Vollerhebung können differenzierte Einblicke in die Entwicklung und aktuelle Situation des Einrichtungsangebotes und der Fachlichkeit der tätigen Personen gewonnen werden. Aufgrund der Tatsache, dass das Erhebungsinstrument über die letzten 20 Jahre relativ konstant geblieben ist und die einrichtungsbezogenen Angaben sogar bis ins Jahr 1950 zurückreichen, liegt ebenfalls umfangreiches Material für historische Analysen bereit. Es zeigt sich allerdings auch, dass die Erhebungsmerkmale und ihre Ausprägungen einer ständigen Überprüfung und Anpassung an die Realentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe bedürfen. In Zukunft wird es in dieser Hinsicht darauf ankommen, dass das Erhebungsinstrument u.a. durch die Umsetzung des Erhebungsmerkmals 'Platzart' nicht nur für die Kindertageseinrichtungen, sondern auch für die anderen Einrichtungen umgesetzt wird, und so die Personalstruktur unter Verwendung der Einzeldatensätze noch feingliedriger ausgewertet werden kann.

5.10 Ausgaben und Einnahmen der öffentlichen Jugendhilfe

Durch die Teilerhebung, Teil IV »Ausgaben und Einnahmen der öffentlichen Jugendhilfe« wird eine weitere Perspektive der Betrachtung des gesellschaftlichen Teilbereichs Kinder- und Jugendhilfe eröffnet. Gerade diese Perspektive erlangt vor dem Hintergrund der derzeit heftig geführten Debatten über Kosteneinsparungen im sozialen Sicherungssystem wachsende Bedeutung. Umso verwunderlicher scheint es, dass die Darlegung der gegenwärtigen Kostenstruktur in der Kinder- und Jugendhilfe ein vernachlässigtes Thema ist, obwohl die Datenlage seit 1991 deutlich verbessert wurde. Oder anders formuliert: Die Daten zu den Ausgaben und Einnahmen der Jugendhilfe könnten eine wichtige »sozialpolitische Größe« darstellen (Wiesner u.a. 2000, S. 1597), wenn sie in den entsprechenden politischen Auseinandersetzungen genutzt würden.

5.10.1 Vorangegangene Statistiken

Die amtliche Erfassung der finanziellen Aufwendungen für die Jugendhilfe im Rahmen der Jugendhilfestatistik geht auf das Jahr 1963 zurück. Mit der Verabschiedung des Gesetzes zur Durchführung von Statistiken auf dem Gebiet der Sozialhilfe, der Kriegsofopferfürsorge und der Jugendhilfe vom 15.01.1963, wurde die amtliche Erfassung zu den Kosten der Jugendhilfe rechtsverbindlich eingeführt. Bis zum Jahre 1987 umfasste diese Erhebung zum einen die Ausgaben der Jugendwohlfahrtsbehörden für Hilfen nach dem Jugendwohlfahrtsgesetz einschließlich der Zuschüsse an Träger der freien Jugendhilfe für personenbezogene Einzelmaßnahmen und zum anderen die Aufwendungen der öffentlichen Träger für eigene Einrichtungen der Jugendfürsorge und der Jugendpflege sowie die allgemeinen Zuschüsse an Träger der freien Jugendhilfe. Ab dem Jahre 1987 wurde die Erhebung um die Aufwendungen der Gemeinden und Gemeindeverbände ohne eigenes Jugendamt für eigene Einrichtungen und über Zuschüsse dieser Trägergruppe an Träger der freien Jugendhilfe erweitert (vgl. Kolvenbach 1997, S. 369).

Mit der damaligen Erweiterung des Erhebungskonzeptes gelang es allerdings nicht, die Schwachpunkte auszuräumen. Die Kritik an der Erhebung vor 1990 bezog sich auf drei unterschiedliche Bereiche:

- (1) Fehlende Erhebungstatbestände: Unberücksichtigt blieben z.B. die Ausgaben der obersten Bundesjugendbehörde, die Insgesamt-Aufwendungen der freien Träger sowie die Aufwendungen für Bauinvestitionen, Neuanschaffungen von beweglichem Kapital und den Erwerb von Grundvermögen (vgl. ebd., S. 370).
- (2) Inkompatibilitäten zwischen der kommunalen Haushaltssystematik und dem Erhebungskonzept der Jugendhilfestatistik: Dies hatte zur Konsequenz, dass der Erhebungsaufwand für diese Teilstatistik vergleichsweise hoch war, da die kommunalen Haushaltspositionen nicht direkt als Grundlage für die Meldung zur Statistik herangezogen werden können.
- (3) Validitätsverlust: Die z.T. ungenügende Trennschärfe der Erhebungsmerkmale und die zunehmenden Unklarheiten bei der Erhebungsmethode verursachten einen Validitätsverlust der Erhebungsergebnisse (vgl. Linder 1994, S. 238).

Ziel war es daher, mit der Neukonzeption dieser Teilerhebung eine vollständige Erfassung aller öffentlichen Aufwendungen für die Jugendhilfe zu erreichen und gemäß der neuen Aufgaben- und Leistungsparagrafen des SGB VIII die Systematik so zu untergliedern, dass eine Verknüpfung zu den Empfänger-, Maßnahme- und Einrichtungsdaten der anderen Teilerhebungen ermöglicht wird. Um dieses Ziel erhebungstechnisch umzusetzen, war es allerdings notwendig, dass die kommunale Haushaltssystematik in ihrem Gliederungsplan bundeseinheitlich an die neuen Bestimmungen des SGB VIII angepasst wurde. Diese Umstellung wurde zu Beginn des Jahres 1992

durchgeführt, sodass die Meldungen für die Jugendhilfestatistik direkt aus den Rechnungsunterlagen der kommunalen Haushalte entnommen werden konnten (vgl. Hoffmann 1991, S. 161 f.).

5.10.2 Rechtliche Grundlagen der Erhebungsmerkmale

Die rechtlichen Grundlagen für die Erhebung der Ausgaben und Einnahmen werden im Rahmen der §§ 98-103 SGB VIII formuliert. Hier werden vor allem die Erhebungsmerkmale und die Auskunftspflicht gesetzlich festgelegt.

Anhand der Rechtsvorschriften wird deutlich, dass der Erhebungsgegenstand sich nicht nur auf ausgewählte Aufgaben und Leistungen, wie bei den anderen Teilerhebungen, beschränkt, sondern alle Hilfearten in die statistische Erfassung aufgenommen werden. Dadurch tritt für diese Erhebung die Koppelung von Fachgesetz und Statistikvorschriften besonders deutlich in den Vordergrund. Im Einzelnen werden im Rahmen der Statistikvorschriften im § 99 Abs. 10 der Erhebungsgegenstand und die Erhebungsmerkmale festgelegt. Die jährliche Periodizität ist in § 101 festgelegt, während in § 102 die örtlichen und überörtlichen Träger der Jugendhilfe, die obersten Landesjugendbehörden, die oberste Bundesbehörde und die kreisangehörigen Gemeinden und Gemeindeverbände ohne eigenes Jugendamt als Auskunftspflichtige bestimmt werden. Zu beachten ist allerdings, dass die Träger der freien Jugendhilfe nicht der Auskunftspflicht unterliegen, sodass ihre eigenen Aufwendungen in der Erhebung nicht enthalten sind. Es handelt sich somit weiterhin um eine Statistik, die nur die öffentlichen Aufwendungen erfasst und keine Gesamtbilanz aller Aufwendungen für die Kinder- und Jugendhilfe erstellt; infolgedessen können auch keine träger- oder einrichtungsvergleichenden Pro-Kopf-Kosten einzelner Hilfemaßnahmen errechnet werden (vgl. ausführlich Kolvenbach 1997, S. 388 ff.).

5.10.3 Darstellung und Diskussion der einzelnen Erhebungsmerkmale

Das grundlegende Prinzip dieser Erhebung ist die aufgabenorientierte Erfassung des finanziellen Aufwands der öffentlichen Träger. Demnach sind im Rahmen der statistischen Erhebung nur die unmittelbaren Ausgaben und Einnahmen an den Letztempfänger zu melden, während es in diesem Zusammenhang nicht von Interesse ist, den Nachweis der jeweiligen haushaltsmäßigen Belastung zu führen, da hierzu die Finanzstatistik Daten bereithält (vgl. Hoffmann 1991, S. 162; Kolvenbach 1997, S. 372; Linder 1994, S. 238 f.). Aus diesem Grund wird von einer Erfassung des so genannten 'Zahlungsverkehrs' im Rahmen dieser Erhebung abgesehen. Die Erhebung zu den Ausgaben und Einnahmen der Kinder- und Jugendhilfe erfolgt über zwei Erhebungsbogen. Erhebungsbogen I erfasst die Ausgaben und Einnahmen für Einzel- und Gruppenhilfen und andere Aufgaben nach dem SGB VIII, während im Erhebungsbogen II die Ausgaben und Einnahmen für Einrichtungen der Jugendhilfe registriert werden. Diese Aufteilung ist dem buchungstechnischen Verfahren der staatlichen Haushalte

geschuldet, was den Nicht-Finanzexperten zunächst einmal verwirrt, da er sich bei einer bestimmten Hilfeart die Gesamtkosten – die zumeist interessieren dürften – aus zumindest zwei Auswertungstabellen zusammenstellen muss.

Auf dem Erhebungsbogen I (vgl. Abbildung 19) sind von den Auskunftspflichtigen Ausgaben für individuelle und gruppenbezogene Hilfen sowie Zuschüsse für personenbezogene Einzelmaßnahmen an Träger der freien Jugendhilfe zu melden. Zu diesem Zweck ist der Erhebungsbogen als eine Matrix aufgebaut, bei der auf der vertikalen Ebene die Hilfearten nach den Leistungsparagrafen des SGB VIII und auf der horizontalen Ebene die Ausgabe- bzw. Einnahmearten differenziert werden. In Bezug auf die einzelnen Hilfearten folgt der Erhebungsbogen dem gesetzlich vorgegebenen Leistungskatalog des SGB VIII (Kapitel 2 und 3).

Ausnahmen in diesem Zusammenhang sind mit Blick auf das Kapitel 2 zum einen die Hilfen nach § 35a SGB VIII (Eingliederungshilfe für seelisch Behinderte) sowie zum anderen die gemeinsamen Vorschriften für Hilfen zur Erziehung und Eingliederungshilfen (§§ 36-40 SGB VIII), die erst ab 1997 separat erhoben werden. Die anderen Aufgaben der Jugendhilfe, die im 3. Kapitel des SGB VIII geregelt und den hoheitlichen Eingriffsbefugnissen des Jugendamtes zuzurechnen sind, werden im Gegensatz zu den Leistungen des Kapitel 2 weniger umfassend erhoben.

Die Erhebung der einzelnen Leistungen bzw. Aufgaben beschränkt sich dabei nicht nur auf die Gesamtausgaben und -einnahmen, sondern untergliedert jede einzelne Ausgabeart nach (a) Personalausgaben, (b) Geldleistungen für Berechtigte, (c) sonstigen laufenden einmaligen Leistungen und (d) Mitteln zur Förderung der Träger der freien Jugendhilfe für individuelle und gruppenbezogene Hilfen.

(a) *Personalkosten*: Mit dieser Kostenform sollen die hilfeartbezogenen Personalkosten getrennt von den Verwaltungspersonalkosten erfasst werden. Die Erhebung der Personalkosten ist in der Praxis mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden, was dazu führt, dass die Angabe der Personalkosten auch auf der Grundlage von Schätzungen der Auskunftspflichtigen zu den jeweiligen Aufgaben- und Hilfearten erfolgen kann.

(b) *(Geld)Leistungen für Berechtigte*: Von den Kostenarten her handelt es sich hierbei um (1) Pflegegelder, Erziehungsbeiträge für Eltern bei der Unterbringung in einer anderen Familie; (2) Pflegekosten bei Heimerziehung und in Tagesgruppen (einschl. Taschengeld und Bekleidungshilfe); (3) Beihilfen aus besonderem Anlass, z.B. Erstausrüstung mit Bekleidung und Mobiliar, Beihilfen für Konfirmation und Kommunion, Einschulung, Eingliederung in das Berufsleben, Ferienmaßnahmen; (4) notwendiger Lebensunterhalt und Kosten der Unterkunft bei der Unterbringung in betreuten Wohnformen; (5) übernommene Beiträge zum Besuch von Kindertageseinrichtungen.

Abbildung 19: Erhebungsbogen für die Teilerhebung Ausgaben und Einnahmen der öffentlichen Jugendhilfe, Bogen 1 Ausgaben und Einnahmen für Einzel- und Gruppenhilfen

Statistik der Kinder- und Jugendhilfe - Teil IV

1 Ausgaben und Einnahmen für Einzel- und Gruppenhilfen und andere Aufgaben nach dem SGB VIII 1999

Art des Trägers - nur einen Träger ankreuzen -

Jugendamt 1
 Gemeinde ohne Jugendamt 2
 Gemeindeverband 3 Stt.
 Landesjugendamt 4 7

Stt. Bogen 1 8

Stt. 9 - 10

Wird vom Statistischen Landesamt ausgefüllt! Kreis Gemeinde

Bitte geben Sie die verwendete Währung an
 DM = 1 EUR = 2 Code 9
 (Es darf nur eine Währung verwendet werden.)

Abschnitt 45 der kommunalen Haushaltsystematik
 Bitte tragen Sie die Beträge in vollen DM / EUR ein!

Ausgaben Art der Hilfe	Unter- abschnitt	Stt.	Abschnitt 45 der kommunalen Haushaltsystematik			
			Personalausgaben Gr. 40-46 Code → 1	(Geld) Leistungen für Berechtigte Gr. 70, 77, UGr. (927) 2	Sonstige laufende und einmalige Ausgaben Gr. 52-66, UGr. 67, 71, 7, 935 3	Förderung der freien Träger ohne Betriebszuschüsse Gr. 70 UGr. (967) 4
Jugendarbeit						
- außerschulische Jugendbildung § 11	4511	05				
- Kinder- und Jugendberufshilfe § 11	4512	06				
- internationale Jugendarbeit § 11	4513	07				
- Mitarbeiterfortbildung § 74 Abs. 6	4514	08				
- sonstige Jugendarbeit § 11	4515	09				
Jugendsozialarbeit § 13	4521	10				
Erzieherischer Kinder- und Jugendschutz § 14	4525	15				
Allgemeine Förderung der Erziehung in der Familie § 16	4531	20				
Beratung in Fragen der Partnerschaft, Trennung und Scheidung sowie Beratung und Unterstützung bei der Ausübung der Personensorge §§ 17, 18	4533	25				
Gemeinsame Unterbringung von Müttern oder Vätern mit ihrem(n) Kind(ern) § 19	4534	30				
Betreuung und Versorgung des Kindes in Notsituationen § 20	4535	35				
Unterstützung bei notwendiger Unterbringung zur Erfüllung der Schulpflicht § 21	4536	40				
Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und in Tagespflege						
- in Tageseinrichtungen § 22	4541	45				
- in Tagespflege § 23	4542	46				
- Unterstützung selbstorganisierter Förderung § 25	4543	47				
Hilfe zur Erziehung						
- andere Hilfen zur Erziehung § 27	4550	50				
- institutionelle Beratung § 28	4551	51				
- soziale Gruppenarbeit § 29	4552	52				
- Erziehungsbeistand, Betreuer § 30	4553	53				
- sozialpädagogische Familienhilfe § 31	4554	54				
- Erziehung in einer Tagesgruppe § 32	4555	55				
- Vollzeitpflege § 33	4556	56				
- Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform § 34	4557	57				
- intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung § 35	4558	58				
Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche § 35a	4560	59				
Hilfe für junge Volljährige § 41	4561	60				
Vorläufige Maßnahmen zum Schutz von Kindern und Jugendlichen §§ 42, 43	4565	62				
Mitwirkung in Verfahren vor dem Vormundschafts- und den Familiengerichten § 50	4571	63				
Adoptionsvermittlung § 51 i.V.m. § 2 AdVermG	4572	65				
Mitwirkung in Verfahren nach dem Jugendgerichtsgesetz § 52 i.V.m. § 38 JGG	4573	67				
Amtspflegschaft, Amtsvormundschaft, Beistandschaft §§ 55, 56, 58	4574	70				
Mitarbeiterfortbildung §§ 72, 74, ohne Mitarbeiterfortbildung der freien Träger im Bereich der Jugendarbeit (ohne § 74 Abs. 6)	4581	72				
Sonstige Aufgaben des überörtlichen Trägers (soweit nicht Zeilen 05 - 72)	4582	74				
Ausgaben für sonstige Maßnahmen	4583	76				
Ausgaben insgesamt		90				
Einnahmen						
			Tilnahme- beträge Gr. 11	Kostenbeiträge und übergreifende Ansprüche, Erstattungen von So- zialleistungsträgern, Leistungen Dritter Gr. 24, 25	Sonstige Einnahmen UGr. 157, 166, 167, 174, 176, 177, 207, Gr. 26, UGr. 527	
			Code → 1	2	3	
Einnahmen insgesamt	45	95				

Quelle: Statistisches Bundesamt: Fachserie 13, Reihe 6.4 »Ausgaben und Einnahmen der Jugendhilfe, Stuttgart 2001

(c) Sonstige laufende und einmalige Ausgaben umfassende Sachkosten: Hier sind alle Ausgaben einzuordnen, die im Zusammenhang mit der Durchführung von Maß-

nahmen auftreten, sich jedoch nicht individuell zuordnen lassen. Im Einzelnen können dies sein: Ausgaben für Fahrtkosten, Versicherungen, Eintrittsgelder, Werbeschriften, Schadensersatzzahlungen, Erwerb von Sportgeräten, Videokameras und anderen Gebrauchsgegenständen sowie Aufwandsentschädigungen für ehrenamtliche Betreuer.

(d) *Förderung freier Träger ohne Betriebskostenzuschüsse*: Es handelt sich hierbei um Zuschüsse für laufende Zwecke und Investitionen an die freien Träger. Neben den Betriebskostenzuschüssen fallen die Kostenerstattung für die Inanspruchnahme von Einrichtungen und Diensten – gemeint sind die Pflegesätze – freier Träger (§ 77 SGB VIII) heraus. Diese werden unter der Kostenart (Geld)Leistungen für Berechtigte oder unter sonstigen laufenden Leistungen erfasst. Die entscheidende Konsequenz hieraus ist, dass die finanziellen Leistungen der Träger öffentlichen an Träger der freien Jugendhilfe nicht eindeutig getrennt darstellbar sind (vgl. ausführlich Kolvenbach 1997, S. 375). Konkret bedeutet dies, dass nicht aufgeschlüsselt werden kann, auf welche Höhe sich z.B. die Kosten für sozialpädagogische Familienhilfen belaufen, die von öffentlichen bzw. freien Träger durchgeführt wurden.

Neben den Ausgaben werden im Erhebungsbogen 1 die Einnahmen der Jugendhilfe erfasst; allerdings wird in diesem Zusammenhang auf einen hilfeartspezifischen Nachweis der Einnahmen verzichtet, da dieses zu aufwendig wäre (vgl. Hoffmann 1991, S. 163). Die Arten der Einnahmen werden in drei Formen ausgewiesen: (a) die Teilnahmebeiträge z.B. aus dem Bereich der Jugendarbeit bzw. aus dem Bereich der allgemeinen Förderung der Erziehung in der Familie, (b) die Kostenbeiträge, übergeleitete Ansprüche usw. sowie (c) die sonstigen Einnahmen (z.B. Spenden, Schenkungen oder Zuweisungen der Bundesanstalt für Arbeit).

Auf dem Erhebungsbogen 2 (vgl. Abbildung 20) werden die Ausgaben und Einnahmen für die Einrichtungen der Jugendhilfe ebenfalls in einer Matrix erfasst. Die Erfassung der Einrichtungen, die die sozialplanerische Seite der Erhebung darstellt (vgl. Linder 1994, S. 241), erfolgt für die Leistungsbereiche Jugendarbeit, Jugendsozialarbeit, Familienförderung, Kindertagesbetreuung, Beratung, Hilfen zur Erziehung sowie Inobhutnahme und Mitarbeiterfortbildung, wobei für jede dieser Einrichtungstypen die Ausgaben und Einnahmen differenziert werden nach: Ausgaben für die eigene Einrichtung, Einnahmen für die eigene Einrichtungen, Ausgaben für Einrichtungen freier Träger, Einnahmen von freien Trägern (Kolvenbach 1997, S. 377). Im Gegensatz zu den Einzel- und Gruppenhilfen werden hier ebenfalls die Einnahmen nach Leistungsbereichen erhoben. Zusätzlich werden die Personalkosten für die Jugendhilfeverwaltung erfasst, die weder einer bestimmten Hilfeart noch einer Einrichtung zugeordnet werden können.

Abbildung 20: Erhebungsbogen für die Teilerhebung Ausgaben und Einnahmen der öffentlichen Jugendhilfe, Ausgaben und Einnahmen für Einrichtungen

Statistik der Kinder- und Jugendhilfe - Teil IV
2 Ausgaben und Einnahmen für Einrichtungen 1999

Art des Trägers: Jugendamt, Gemeinde ohne Jugendamt, Gemeindeverband, Landjugendamt

Art der Einrichtungen: ...

Bitte tragen Sie die Beträge in vollen DM / EUR ein!

Art der Einrichtungen	Ausgaben für die eigenen Einrichtungen		Einnahmen für die eigenen Einrichtungen		Ausgaben für Einrichtungen über Träger		Einnahmen von Trägern	
	Personale Ausgaben (G. 40-48)	Sonstige Ausgaben (G. 50-54, UG 67, G. 64)	Gebühren, Entgelte (G. 11)	Sonstige Einnahmen (G. 15-17, UG 20, G. 14, UG 20K, G. 19, UG 30-35)	Investive Zuschüsse, Beiträge (G. 75, UG 117, 127)	Investive Zuschüsse, Beiträge (G. 87, 90, 97, UG 127, 207, 237, G. 93, UG 23)	Rüchstände auf Zuschüssen, Beiträge (G. 29, UG 29)	Rüchstände auf Zuschüssen, Beiträge (G. 30, UG 30)
Einrichtungen der Jugendarbeit	450	10						
Einrichtungen der Jugendsozialarbeit	461	15						
Einrichtungen der Familienförderung	462	20						
Einrichtungen für weibliche Mütter und Mütter oder Väter mit Kindern	463	25						
Tagungseinrichtungen für Kinder	464	30						
Erziehungs-, Jugend- und Familienberatungseinheiten	465	35						
Einrichtungen für Hilfe zur Erziehung und Hilfe für junge Volljährige sowie für die Inobhutnahme	466	40						
Einrichtungen der Mitarbeiterfortbildung	467	45						
Sonstige Einrichtungen	468	50						
Insgesamt	407	80						

Unterabschnitt 407 der kommunalen Haushaltssystematik

1) Zu Beachtung: Die Ausgaben der UG 67K, 68K, 69K werden nicht in die Jugendhilfestatistik einbezogen.

Quelle: Statistisches Bundesamt: Fachserie 13, Reihe 6.4 »Ausgaben und Einnahmen der Jugendhilfe, Stuttgart 2001

Die besondere Leistungsfähigkeit dieses Erhebungskonzeptes liegt darin, dass auf der Grundlage der Leistungsparagraphen Querverbindungen zu den Ergebnissen der anderen Teilerhebungen vorgenommen werden können. Durch die differenzierte Erfassung der Ausgaben für einzelnen Hilfearten und andere Aufgaben lassen sich genaue Vergleiche zwischen der Zahl der durchgeführten Hilfen und den dadurch verursachenden Kosten durchführen. Dies trifft sowohl für die jährlich erhobenen Daten der erzieherischen Hilfen wie auch für die in vierjährigem Abstand ermittelten Angaben zu den Maßnahmen der Jugendarbeit sowie den Einrichtungen und tätigen Personen in der Kinder- und Jugendhilfe zu. Allerdings sind auch hier Einschränkungen zu erwarten.

kungen zu berücksichtigen, da die haushaltstechnische Buchung, und somit die Kostenerfassung, nicht in allen Bereichen feingliedrig durchgeführt wird. Die Ausgaben und Einnahmen für Kindertageseinrichtungen sind hierfür ein konkretes Beispiel. In dieser Haushaltsposition wird keine Untergliederung nach Krippe, Kindergarten, Hort und Einrichtungen mit altersgemischten Gruppen vorgenommen, sodass z.B. die öffentlichen Aufwendungen für die Krippenerziehung nicht separat ausgewiesen werden können.

5.10.4 Besondere Erhebungsschwierigkeiten

Bei der Umstellung auf das neue Erhebungskonzept ergaben sich spezifische Erhebungsfehler, die darauf beruhten, dass sich zum einen die Auskunftspflichtigen auf eine wesentlich umfangreichere und differenziertere Erhebungsform einstellen mussten, und zum anderen die Umstellung der Haushaltssystematik, auf der das Erfassungskonzept beruht, erst ab dem Jahre 1992 – in einzelnen Fällen sogar noch später – vollzogen wurde. Aus diesem Grund sind die Erhebungsergebnisse für das Berichtsjahr 1991 eher unvollständig, was auch das Statistische Bundesamt dazu veranlasst hat, diese Ergebnisse nicht zu veröffentlichen (vgl. Kolvenbach 1997, S. 392). Allerdings konnten die Erhebungsschwierigkeiten in den Folgejahren nicht vollständig ausgeräumt werden. Für die Berichtsjahre 1992 bis 1994 wird seitens des Statistischen Bundesamtes eingeräumt, dass die Umstellung auf die neue Haushaltssystematik noch nicht in allen Kommunen erfolgte, was dazu führte, dass die Angaben zu den Ausgaben und Einnahmen teilweise auf Schätzungen beruhten (vgl. Kyi 1996, S. 112). Des Weiteren wird vom Statistischen Bundesamt davon ausgegangen, dass »die methodische Vorgaben nicht immer beachtet wurden, in dem nur die unmittelbaren Ausgaben und Einnahmen zu melden sind, die im Zuge der Aufgabenerfüllung getätigt werden« (Statistisches Bundesamt 1996, S. 5). Schließlich ist in diesem Zusammenhang auf besondere Erhebungsschwierigkeiten in einzelnen Bundesländern hinzuweisen. So werden z.B. die Angaben im Stadtstaat Hamburg seit Beginn der Durchführung der Erhebung nach dem »Nettoprinzip« gemacht, wodurch die Höhe der Einnahmen nicht mehr nachvollziehbar ist. Generell werden die Einschränkungen, die für ein Berichtsjahr gelten, in den Erläuterungen zur Veröffentlichungen aufgeführt (vgl. z.B. Statistisches Bundesamt 1996, S. 4 f.).

5.10.5 Veröffentlichung der Erhebungsergebnisse

Die Ergebnisse der Erhebung zu den Ausgaben und Einnahmen der Kinder- und Jugendhilfe werden seitens des Statistischen Bundesamtes beginnend mit dem Berichtsjahr 1992 veröffentlicht. Aufgrund der vielfältigen Anfangsschwierigkeiten lagen die Ergebnisse auf Bundesebene erst zwei Jahre nach Abschluss des Berichtsjahres vor. Inzwischen liegen die Ergebnisse als Arbeitsunterlage ca. 11 Monate nach Abschluss des Erhebungsjahres vor.

In der Fachserie 13, Reihe 6.4 »Ausgaben und Einnahmen der öffentlichen Jugendhilfe« werden vier Tabellen für die Bundesebene und drei für die Landesebene veröffentlicht. Die geringe Anzahl der Auswertungstabellen ergibt sich aus der Tatsache, dass die zwei Erhebungsbogen Sammelbelege sind, die für das Bundesergebnis nur aufsummiert werden. Aus diesem Grund gibt eine Veröffentlichungstabelle die Ausgaben und Einnahmen für die Einzel- und Gruppenthilfen, eine weitere für Einrichtungen wieder. Darüber hinaus werden zwei Tabellen veröffentlicht, in denen die haushaltstechnisch getrennten Kosten für Einzel- und Gruppenthilfen sowie für Einrichtungen zusammengeführt werden. In der Ersten werden die Gesamtausgaben nach Trägergruppen, also Jugendämtern, Landesjugendämtern etc., aufgeschlüsselt und in der anderen die Ausgaben nach Leistungsbereichen, sodass ein schneller Überblick über die Ausgabenschwerpunkte der öffentlichen Hand ermöglicht wird, zumal auch eine Prozenteuerung der Tabelle vorgenommen wird. Gerade im Zeitreihenvergleich können so schnell Veränderungen der Aufgabenschwerpunkte sichtbar gemacht werden. Die Tabelle, die die Kosten nach Trägergruppen ausweist, führt sicherlich oftmals zu Fehleinschätzungen, da hierdurch nicht die Belastungen auf der jeweiligen Ebene wiedergegeben werden – was man zunächst vermutet –, sondern nur etwas darüber gesagt wird, wo die Kosten entstanden sind. Wie schon mehrfach erwähnt, werden die Finanzströme durch die Finanzstatistik erfasst. Hilfreich wäre es infolgedessen, wenn in der Tabelle auf diese Einschränkung explizit hingewiesen würde.

Die Auswertungstabellen für die Länderebene folgen einer ähnlichen Logik: Zwei Ländertabellen geben jeweils die Ergebnisse über die Kosten für Einzel- und Gruppenthilfen sowie für Einrichtungen wieder. Zusätzlich werden in einer Tabelle die haushaltstechnisch getrennten Kostenarten wieder zusammengefasst. Bei den Ländertabellen erfolgt grundsätzlich eine Prozenteuerung, sodass ein direkter Vergleich der einzelnen Bundesländer leicht möglich ist. Darüber hinaus werden die reinen Ausgaben je Einwohner des jeweiligen Bundeslandes als Kennzahlen errechnet.

Von den Statistischen Landesämtern können ebenfalls entsprechend der Standardtabellierung die Landesergebnisse ausgewiesen werden. Zusätzlich sind die Landesämter in der Lage, die Kosten, die für Letztempfänger bei den einzelnen Stadt- und Landkreisen sowie kreisfreien Städten entstehen, in einer eigenen Tabelle zu veröffentlichen (vgl. hierzu ausführlich Kolvenbach 1997, S. 381 ff.).

5.10.6 Bilanz

Bei der Teilstatistik zu den Ausgaben und Einnahmen der Kinder- und Jugendhilfe handelt es sich um eine komplexe und vielschichtige Teilstatistik mit einem teilweise hohen Informationsgehalt. Dies gilt sowohl für interne Auswertungen dieser Teilstatistik als auch für externe Verknüpfungen dieser Teilerhebung mit den anderen Erhebungsteilen der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik (vgl. Kyi 1996, S. 111).

Vor diesem Hintergrund ist aufgrund der aktuellen Lage zu vermuten, dass diese Datenquelle in den künftigen politischen Verteilungskämpfen auf den verschiedenen jugendhilfepolitischen Ebenen eine größere Rolle als bisher spielen wird, beispielsweise um im Sinne des öffentlichen Interesses Effizienz und Produktivität des öffentlichen Handelns zu evaluieren. Trotz der generell als positiv zu bewertenden Neukonzeption ist allerdings darauf hinzuweisen, dass die Erhebung an mehreren Stellen noch Unschärfen und Ungenauigkeiten aufweist. So werden z.B. nur die öffentlichen Aufwendungen und nicht die Eigenleistungen der Träger der freien Jugendhilfe berücksichtigt, es ist keine separate Darstellung der Durchführungskosten der einzelnen Hilfearten bei öffentlichen und freien Trägern möglich, und einige Bereiche werden so grob erfasst, dass wichtige Untergliederungen, wie z.B. bei den Kindertageseinrichtungen nach Krippe, Kindergarten und Hort, verloren gehen.

Unabhängig von der Funktion der Teilstatistik als Evaluationsinstrument einer Kosten- und Leistungstransparenz für das Ausgabengebaren der öffentlichen Träger in der Kinder- und Jugendhilfe (vgl. Kolvenbach 1997, S. 398), sehen Münder u.a. (1998) die Bedeutung dieser Statistik vor allem im Erkenntnisgewinn zum allgemeinen Stellenwert der Kinder- und Jugendhilfe in unserer Gesellschaft sowie zu deren internen Leistungsschwerpunkten. Darüber hinaus, so die Autoren, ermöglichen die statistischen Daten eine offensive Jugendpolitik, indem perspektivisches Planen und eine wirksame Interessenvertretung ermöglicht werden.

6. Die Bewertung des Erhebungsinstrumentes: Eine Bilanz der KJH-Statistik in systematischer Absicht

Nach der ausführlichen Darstellung der mit Einführung des SGB VIII überarbeiteten KJH-Statistik, stellt sich unweigerlich die Frage, welche »Philosophie« diese Statistik eigentlich kennzeichnet, was sie enthält, was sie wie ins Blickfeld rückt – und was demgegenüber unberücksichtigt, ausgeblendet bleibt. Eine Antwort auf derartige Fragen könnte an verschiedenen Punkten ansetzen und verschiedene Perspektiven einnehmen. So wäre zum Beispiel zu fragen: Werden eigentlich alle in der Kinder- und Jugendhilfe relevanten Tatbestände in der Erhebung berücksichtigt? Werden alle möglichen oder zumindest alle wichtigen Dimensionen des realen Geschehens in der Kinder- und Jugendhilfe erfasst? Welche struktur-, personen- und interaktionsbezogenen Aspekte der Maßnahmen, Dienste und Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe werden erfasst?

Die Aufzählung derartiger Fragekomplexe macht schon deutlich, dass es eine Vielzahl möglicher Ansatzpunkte für eine bilanzierende Analyse gibt. Ein derartiger Katalog könnte hier Schritt für Schritt abgearbeitet werden. Er würde am Ende allerdings vermutlich zu einer eher pragmatisch ausgerichteten Wunschliste von all dem führen, was in der Statistik noch zusätzlich zu berücksichtigen oder zu streichen wäre und würde sich aller Wahrscheinlichkeit nach im Detail verlieren.

Das Ziel der nachfolgenden bilanzierenden Analyse der KJH-Statistik in systematischer Absicht soll darüber hinausgehen, muss versuchen, die Grundprinzipien und impliziten Konstruktionsprinzipien der Kinder- und Jugendhilfestatistik herauszuarbeiten, sodass es möglich wird, deren »innere Logik« ebenso zu erkennen wie die damit einhergehenden systematischen Schwachstellen und blinden Flecken. Mit anderen Worten: Das Analyseinstrument selbst muss so konstruiert sein, dass es die lange Wunschliste nach zusätzlichen Merkmalen, die bei jedem potentiellen Nutzer erfahrungsgemäß entsteht, bewerten und in eine Gesamtsicht integrieren kann. Gerade die Auseinandersetzung mit der historischen Entwicklung des Erhebungskonzeptes hat gezeigt, dass Veränderungen meist nicht durch systematische Überlegungen in Gang gesetzt wurden. Stattdessen wurde zumeist immer dann punktuell am Erhebungskonzept »herumgebastelt«, wenn bestimmte Interessengruppen zu einem günstigen Zeitpunkt ihre Forderungen und Vorschläge auf den Tisch legten.

Nachfolgend soll die Kinder- und Jugendhilfestatistik in ihrer Gesamtheit kritisch analysiert werden. Somit wird das Beobachtungsinstrument gewissermaßen selbst beobachten. Will man, zumindest in der systematisierenden Beobachtung, den bisher zugrunde liegenden Zufälligkeiten ein Stück weit entrinnen, dann muss man zunächst der Frage nachgehen, wie die Kinder- und Jugendhilfe als Beobachtungsgegenstand mit dem Instrumentarium der amtlichen Statistik überhaupt empirisch ins Blickfeld

gerückt wird. Dies ist eine in der wissenschaftlichen Sozialpädagogik bislang kaum gestellte Frage, sieht man einmal von den Forschungen der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik ab.

Generell kann der Statistik unter erkenntnistheoretischen Gesichtspunkten die Aufgabe und Funktion zugeschrieben werden, die Wirklichkeit möglichst präzise zu beschreiben. Dazu greift sie mit ihren Instrumenten auf beobachtbare und messbare Erscheinungen zurück und verdichtet diese zumeist in zahlenmäßig quantifizierenden Darstellungen. Dieser Beobachtungscharakter der Statistik legt es nahe, analytisch auf ein theoretisches Konzept zurückzugreifen, das selbst auf dem Beobachtungsbegriff als zentraler Grundeinheit aufbaut. Hierzu bieten sich in besonderem Maße so genannte »differenztheoretische« Überlegungen an, die – ganz allgemein gesprochen – darauf basieren, dass die wahrnehmbare Wirklichkeit letztlich auf Unterscheidungen beruht, die von Beobachtern getroffen werden. So ist etwa der Ausgangspunkt der Theorie von Niklas Luhmann in Anlehnung an Spencer-Brown der zunächst einmal banal klingende Satz: »draw a difference«, mache eine Unterscheidung.⁶⁷

In einer diesem Grundsatz verpflichteten Analyse spielt dann nicht so sehr die Beschreibung der einzelnen Phänomene die zentrale Rolle, sondern die Frage, wie bestimmte Ein- und Ausschließungen entstehen. Der Blick wird also darauf gelenkt und dafür geschärft, wie diese Grenzziehungen von einem Beobachter vorgenommen werden. Mit Blick auf die Statistik heißt dies, dass es nicht so sehr um das Was, sondern um das Wie der Beobachtung geht. Diesen Zusammenhang drückt Luhmann wie folgt aus: »Ein Beobachter konzentriert sich auf das, was er beobachtet. Er vernachlässigt dabei zumeist das, wovon er das Beobachtete unterscheidet oder setzt dies gänzlich unbestimmt als 'alles andere' voraus. Er sieht das nicht, was er nicht sieht (und warum sollte er auch?) ... Auf der Ebene der Kybernetik zweiter Ordnung, auf der Ebene des Beobachtens von Beobachtungen, wird man daher beobachten müssen, wie der beobachtete Beobachter beobachtet. Die Was-Fragen verwandeln sich in Wie-Fragen. Das schließt definitive Darstellungen aus und lässt nur die Möglichkeit zu, dass sich im rekursiven Prozess des Beobachtens von Beobachtungen stabile Eigenzustände (etwa sprachliche Formen) ergeben, auf die man jederzeit zurückgreifen kann« (Luhmann 1992, S. 95).

⁶⁷ Dies bedeutet, dass eine Grenze innerhalb des Wahrnehmbaren gezogen wird und nur eine Seite der Unterscheidung bezeichnet wird. Die andere Seite interessiert in der Regel nicht, da der Fokus auf der bezeichneten Seite liegt. Entscheidend ist hierbei, dass die Unterscheidung selbst eine getroffene, also nicht zwingend in der Materie vorgegebene Unterscheidung ist. Die Unterscheidung und Bezeichnung wird als Operation eines Beobachters verstanden. Mit anderen Worten: Durch die Wahl dieses Ausgangspunktes wird der entscheidende Vorteil erreicht, dass nicht an Bedingungs-elementen und -gefügen der vermeintlich vorfindbaren Realität angesetzt wird, sondern an der Operation des Unterscheidens und Bezeichnens des Beobachters, durch den sich die Realität dann erst konstituiert (vgl. Luhmann 1992, S. 74 ff.). Weitere Vorteile dieses theoretischen Ansatzes, z.B. dass das Konzept des Beobachters auch wieder auf den Beobachter selbst anwendbar ist (re-entry), sollen hier jedoch nicht weiter Gegenstand sein.

Im Folgenden wird auf dieser Basis das Erhebungskonzept der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik untersucht. Die Leitfrage, und damit das analytisch verbindende Element für die unterschiedlichen Bewertungs- und Einschätzungsperspektiven, wird dabei sein, welche Unterscheidungen und Bezeichnungen denn bei der Erhebung implizit oder explizit vorgenommen werden, und was damit ausgeschlossen, ausgeblendet wird, um dann die entscheidende Frage zu stellen, wie diese Grenzziehung der Beobachter erfolgt (also derjenigen, die die Statistik entwickelt haben). Somit wird die Position des »Beobachters der Beobachtung« eingenommen.

Die Analyse wird dabei auf mehreren, sich durch Unterscheidungen ausdifferenzierenden Ebenen vorgenommen. So wird zunächst auf der allgemeinsten Ebene gefragt, was durch die gewählte Begrifflichkeit »Kinder- und Jugendhilfestatistik« ins Blickfeld gerückt und was ausgeblendet wird, um dann zu fragen, welche systematischen Ein- bzw. Ausschließungen im Gegenstandsbereich der Kinder- und Jugendhilfe selbst vorgenommen werden. Innerhalb des dann statistisch geregelten Gegenstandsbereichs wird des Weiteren zu fragen sein, welche Erhebungstatbestände auf der Ein- bzw. Ausschlussseite liegen. Schließlich wird auf den darunter liegenden Ebenen der Erhebungsmerkmale und Merkmalsausprägungen der Frage nachgegangen, welche Gründe zur Aufnahme in das reformierte Erhebungskonzept geführt haben und welche Ausblendungen damit in Kauf genommen wurden.

6.1 Die Kinder- und Jugendhilfe – der Beobachtungsgegenstand

Der Gegenstandsbereich der Kinder- und Jugendhilfestatistik ist zunächst einmal festgelegt durch die Begrifflichkeit: Es geht um die Kinder- und Jugendhilfe – und nichts sonst, also nicht um Kinder oder Jugendliche, wie etwa in der Kindheits- und Jugendforschung, auch nicht um Sozialpädagogik oder Sozialarbeit. Diese vielleicht banal erscheinende Abgrenzung oder Unterscheidung eröffnet allerdings die Frage, ob der Gegenstandsbereich, der mit dem Begriff »Kinder- und Jugendhilfe« erfasst wird, überhaupt eindeutig ist und klare Abgrenzungen zulässt (vgl. Bock/Seelmeyer 2001). Der Kern der Kinder- und Jugendhilfe, der beispielsweise mit den Arbeitsfeldern Kindertageseinrichtungen, Heimerziehung, Jugendarbeit, Erziehungsberatung und der institutionellen Kernbehörde des Jugendamtes im Sinne des SGB VIII umschrieben werden kann, ist sicherlich unstrittig. Und dennoch verschwimmen an den Übergängen etwa zu den Bereichen Schule, Berufsausbildung, Behindertenhilfe, Drogenhilfe, Jugendgerichtshilfe etc. die Grenzen. Eindeutige Unterscheidungen sind an diesen Stellen kaum möglich.

In der Konzeption der aktuellen Kinder- und Jugendhilfestatistik spielt diese Grenzziehung offenbar keine Rolle, da – wie noch darzustellen sein wird – ein anderes basales Einschluss- bzw. Ausschlusskriterium gewählt wurde. Trotzdem muss die Abgrenzung des Gegenstandsbereichs Kinder- und Jugendhilfe beachtet werden, da es

beispielsweise im Kontext einzelner Diskussionsbeiträge zur Kinder- und Jugendhilfestatistik immer wieder Überlegungen gab, die gesamten Lebenslagen von allen Kindern, Jugendlichen und ihren Familien ins Blickfeld zu rücken, um die Problem- und Defizitorientierung der aktuellen Statistik zu überwinden (vgl. etwa Bertram/Bayer 1990, S. 274). Beide Punkte, begriffliche Unschärfen des Gegenstandsbereiches und Forderungen nach Ausweitung des Beobachtungsfeldes («alle Kinder und Jugendlichen»), machen deutlich, dass eine eindeutige und klare Grenzziehung bei der ersten Unterscheidung schon schwierig ist. Da diesbezüglich in der Konzeption der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik jedoch keine Aussagen getroffen werden, lassen sich an dieser Stelle keine weiteren Indizien ausfindig machen, die uns auf die Spuren der Ein- und Ausschlüsse und der dahinter liegenden Gründe führen.

Gleichwohl machen bereits diese Überlegungen deutlich, dass die getroffenen Unterscheidungen nicht in erster Linie mit dem Sachgegenstand zusammenhängen, sondern der jeweiligen Perspektive – differenztheoretisch gesprochen der jeweiligen Unterscheidung und Bezeichnung – des Beobachters geschuldet sind. Anders formuliert: Kinder- und Jugendhilfe ist kein abgeschlossener, einheitlich definierter Bereich, der als unproblematischer und fragloser Hintergrund für den Aufbau der Statistik fungieren kann. Infolgedessen muss es ein anderes operationalisierbares Differenzkriterium geben, wenn die KJH-Statistik nicht der Beliebigkeit ausgeliefert sein soll.

6.2 Die gesetzlich geregelte Kinder- und Jugendhilfe – der Bezugsrahmen

Setzt man eine Ebene tiefer, auf der Ebene der gesetzlich geregelten Kinder- und Jugendhilfe an, so kann als zentrale Grenzmarkierung, auf dessen Basis das Erhebungskonzept der Statistik basiert, der Paragraph 98 des SGB VIII identifiziert werden. Dort heißt es: »Zur Beurteilung der Auswirkungen der Bestimmungen dieses Buches [SGB VIII] und zu seiner Fortentwicklung sind laufende Erhebungen ... als Bundesstatistik durchzuführen«. Damit liegt der Fokus der Statistik eindeutig auf den gesetzlich definierten Erhebungstatbeständen. »Zur Beurteilung der Auswirkungen« und »zu seiner Fortentwicklung« sind, so der Gesetzestext, laufende, also fortgesetzte, kontinuierliche Erhebungen durchzuführen.

Die Frage, die sich auf diesem Hintergrund zunächst stellt, ist die, was durch diese Festlegung ausgeschlossen, also nicht berücksichtigt wird. Dabei handelt es sich, allgemein gesagt, um diejenigen Tatbestände, die durch das Fachgesetz nicht explizit geregelt sind. In Anbetracht der Tatsache, dass im Zuge des neuen Kinder- und Jugendhilfegesetzes eine weitgehende Anpassung an die seit den 1970er-Jahren stark veränderte Jugendhilfepraxis vorgenommen worden ist, ist es nicht verwunderlich, dass bis zum Zeitpunkt der Einführung der Statistik noch eine vergleichsweise hohe Übereinstimmung zwischen Gesetz und Jugendhilfepraxis festzustellen war, sodass der gesetzliche Rahmen keine Einschränkung starke Einschränkung bedeutete.

Inzwischen zeichnen sich aber neue Praxisentwicklungen ab, wie etwa die flexiblen, integrierten Erziehungshilfen, die zwar dem Geiste des § 27 SGB VIII entsprechen, aber im Leistungskatalog des Gesetzes noch keine explizite Erwähnung finden (vgl. Klatetzki 1994; Boomgaarden 2001). Deutlich wird daran, dass ein Gesetz generell der realen Entwicklung hinterherlaufen muss. Dies wird sichtbar, wenn man sich die z.B. mangelnde Übereinstimmung des alten Jugendwohlfahrtsgesetzes (JWG) mit der Jugendhilfepraxis gegen Ende der 1980er-Jahre vergegenwärtigt: Seinerzeit gab es weder eine Erwähnung der sozialpädagogischen Familienhilfe noch der Erziehung in der Tagesgruppe, obgleich beide Angebotsformen schon seit Jahren fester Bestandteil der damaligen Jugendhilfepraxis waren. Konsequenterweise heißt dies für die jetzige Situation, dass im Laufe der Zeit zu erwarten ist, dass sich Gesetz und Realität immer weiter auseinander entwickeln können, sofern keine kontinuierliche gesetzliche Anpassung an die veränderte Jugendhilfepraxis stattfindet. Dies hätte mittelfristig zur Folge, dass – durch die enge Anbindung der Statistik an das Fachgesetz gemäß § 98 – die Abbildgenauigkeit der Statistik mit der Zeit sinken würde.

Der gesetzlich vorgegebene Rahmen für die Konzipierung der Statistik schränkt aber deren Möglichkeiten nicht nur im Falle einer weiteren, internen Ausdifferenzierung und Modernisierung vorhandener Dienste und Aufgaben ein – auch die veränderte Stellung des Jugendamtes im Zuge der kommunalen Verwaltungsreform⁶⁸ könnte hier zu einem Thema werden –, sondern auch dann, wenn an den Rändern sich neue Entwicklungen abzeichnen, die im SGB VIII jedoch keine explizite Erwähnung finden und somit statistisch unberücksichtigt bleiben. Hier wäre etwa an die Überlappungsbereiche zur Kinder- und Jugendpsychiatrie⁶⁹ und der Behindertenhilfe – erinnert sei an den zusätzlichen Paragraphen 35a zur »seelischen Behinderung« – ebenso zu denken wie an die Entwicklungen im Kontext der so genannten »vollen Halbtagschule« bzw. der »verlässlichen Grundschule« mit den nachunterrichtlichen Betreuungsformen im Schulbereich, aber auch an die finanziellen Unterstützungsleistungen für Kinder im Rahmen der Gewährung von Sozialhilfe oder nicht zuletzt an mögliche, unmittelbar jugendhilferelevante Entwicklungen im Kontext der Jugendkriminalität (vgl. z.B. Lüders 2000). Alle diese konkreten Aufgaben in den angrenzenden oder überlappenden Bereichen können ebenfalls in einem weiten Sinne als Unterstützung und Förderung von jungen Menschen neben Familie und Schule verstanden und damit zur Kinder- und Jugendhilfe gerechnet werden, obwohl sie rechtssystematisch dort nicht verankert sind. Dass solche angrenzenden Aufgaben mit der Zeit durchaus in den fachgesetzlichen Zuständigkeitsbereich aufgenommen werden können, zeigt sich am erwähnten Beispiel des § 35a SGB VIII, also der er-

⁶⁸ Vgl. Liebig (2000); Manier u.a. (2002)

⁶⁹ Vgl. AGJ (2001)

weiterten Zuständigkeit der Kinder- und Jugendhilfe für die seelisch behinderten jungen Menschen.

Insgesamt machen diese Überlegungen deutlich, dass die gesetzliche Kinder- und Jugendhilfe nicht immer deckungsgleich sein muss und sein kann mit der Kinder- und Jugendhilfe realität. Infolgedessen wird zu klären sein, inwieweit dadurch notgedrungen eine Einschränkung in der Weiterentwicklung der Statistik in Kauf genommen werden muss bzw. inwieweit es dennoch möglich ist, wichtige Bestandteile der Kinder- und Jugendhilfe realität in die statistische Beobachtung zu integrieren, damit nicht systematisch die innovativen und angrenzenden bzw. überlappenden Bereiche ausgeblendet werden.

6.3 Die Diskrepanz von gesetzlicher und statistischer Realität

Das Erhebungskonzept der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik wird mithin durch die gesetzlich verankerten Bereiche der Kinder- und Jugendhilfe definiert und limitiert. Anhand dieses Zuschnitts wäre zu vermuten, dass möglichst viele, wenn nicht sogar alle Bestimmungen des SGB VIII inhaltlicher Gegenstand der Erhebung sind. Bei einer schlichten Gegenüberstellung der Kapitel und Abschnitte des SGB VIII mit den derzeitigen Erhebungstatbeständen der Statistik, wird aber rasch deutlich, welche Schwerpunktsetzungen dort vorgenommen wurden (vgl. Tabelle 15).

Tabelle 15: Einschätzung der Berücksichtigung der Bestimmungen des SGB VIII in den Erhebungstatbeständen der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik nach Kapiteln und Abschnitten

Erstes Kapitel (§§ 1-10)	
Allgemeine Vorschriften	
--	
Zweites Kapitel (§§ 11-41)	
Leistungen der Jugendhilfe	
1.	Jugendarbeit, Jugendsozialarbeit, erzieherischer Kinder- und Jugendschutz ✓
2.	Förderung der Erziehung in der Familie ✓
3.	Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und in Tagespflege ✓
4.	Hilfe zur Erziehung, Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche, Hilfe für junge Volljährige ✓
Drittes Kapitel (§§ 42-60)	
Andere Aufgaben der Jugendhilfe	
1.	Vorläufige Maßnahmen zum Schutz von Kindern und Jugendlichen ✓
2.	Schutz von Kindern und Jugendlichen in Familienpflege und in Einrichtungen ✓
3.	Mitwirkung in gerichtlichen Verfahren --
4.	Pflegschaft und Vormundschaft für Kinder und Jugendliche ✓
5.	Beurkundung und Beglaubigung, vollstreckbare Urkunden --
Viertes Kapitel (§§ 61-68)	
Schutz von Sozialdaten	
--	

Fünftes Kapitel (§§ 69-81)	
Träger der Jugendhilfe, Zusammenarbeit, Gesamtverantwortung	
1. Träger der öffentlichen Jugendhilfe	--
2. Zusammenarbeit mit der freien Jugendhilfe, ehrenamtliche Tätigkeit	--
3. Gesamtverantwortung, Jugendhilfeplanung	--
Sechstes Kapitel (§§ 82-89)	
Zentrale Aufgaben	
	--
Siebtes Kapitel (§§ 90-97)	
Zuständigkeit und Kostenerstattung	
1. Sachliche Zuständigkeit	--
2. Örtliche Zuständigkeit	--
3. Kostenerstattung	✓
Achstes Kapitel (§§ 91-97)	
Teilnahmebeiträge, Heranziehung zu den Kosten, Überleitung von Ansprüchen	
	✓
Neuntes Kapitel (§§ 98-103)	
Kinder- und Jugendhilfestatistik	
	--
Zehntes Kapitel (§§ 104-105)	
Straf- und Bußgeldvorschriften	
	--

✓ Daten werden zu diesen gesetzlich geregelten Bereichen im Rahmen der KJH-Statistik erfasst.

-- Daten hierzu liegen nicht vor.

Die eindeutige Konzentration der Erhebung liegt dabei auf den »Leistungen« sowie den »anderen Aufgaben der Jugendhilfe«, also dem zweiten und dritten Kapitel des SGB VIII. Wie und in welchem Umfang diese beiden Kapitel mit der Statistik erfasst werden, wird noch zu klären sein. Auf dieser Ebene ist aber zunächst einmal von Interesse, welche Bereiche und Abschnitte des SGB VIII durch die Statistik überhaupt nicht ins Blickfeld gerückt werden, welche also gewissermaßen ausgeschlossen werden. Dabei fällt zunächst auf, dass sämtliche Generalklauseln nicht in die Erhebungstatbestände integriert worden sind, also Generalklauseln wie: die »Jugendhilfe soll ... insbesondere junge Menschen in ihrer individuellen und sozialen Entwicklung fördern und dazu beitragen, Benachteiligungen zu vermeiden oder abzubauen« (§ 1 Abs. 3 Satz 1 SGB VIII); oder die Träger der öffentlichen Jugendhilfe sollen die freiwillige Tätigkeit auf dem Gebiet der Jugendhilfe anregen und Träger der freien Jugendhilfe fördern (§ 74 Abs. 1 SGB VIII); oder die Planungsverantwortung liegt beim öffentlichen Träger (§ 80 SGB VIII).

Diese problemlos fortzusetzende Liste macht rasch deutlich, dass nicht versucht worden ist, allgemeine Anforderungen des Gesetzes in Erhebungsmerkmale zu transformieren. Dies wäre zwar schwierig, aber nicht prinzipiell unmöglich. So könnte z.B. abgefragt werden, in welcher Form und in welchem Umfang die freiwillige Tätigkeit angeregt worden ist; ob und in welchem Maße Jugendhilfeplanung in dem Dreischritt Bestandserhebung, Bedarfsermittlung und Bedarfsbefriedigung umgesetzt

wurde; welche Maßnahmen zur Förderung der Gleichberechtigung von Jungen und Mädchen eingeleitet worden sind, um nur einige Beispiele zu nennen.

Betrachtet man auf der anderen Seite, was in das Erhebungskonzept eingebaut worden ist (z.B. institutionelle Beratung, Erziehung in einer Tagesgruppe, öffentlich geförderte Maßnahmen der Jugendbildungsarbeit), dann wird deutlich, dass es sich um direkte personenbezogene Angebote oder Hilfen handelt. Im Umkehrschluss bedeutet dies, dass auf der Ausschlussseite die nicht direkt empfänger- bzw. adressatInnenbezogenen Dienstleistungen, also Sachleistungen und indirekte Hilfen stehen. Mit anderen Worten: Dort, wo es sich um »sekundäre« Tätigkeiten im Rahmen der Erfüllung des SGB VIII handelt, wird die statistische Grenze gezogen. Gegenstand der statistischen Erfassung sind demnach nicht die Verwaltungstätigkeiten der Jugendbehörden oder der Träger der freien Jugendhilfe. Der Anspruch des Erhebungskonzeptes erstreckt sich also weniger auf den Tätigkeitsnachweis der Verwaltungsseite.

Durchbrochen wird dieses Ausschlusskriterium allerdings in der Erhebung der Ausgaben und Einnahmen, indem dort auch die finanziellen Aufwendungen für die Verwaltungsseite sowie Personal- und Sachkosten erhoben werden. Ebenfalls nicht stringent durchgehalten ist dieses Ausschlusskriterium bei der Erhebung der Einrichtungen und tätigen Personen, da dort auch die Jugendämter als Verwaltungen sowie die Geschäftsstellen der Träger der freien Jugendhilfe mit ihrem Verwaltungspersonal berücksichtigt werden. Aufgrund dieser Beobachtung müssen die Ein- und Ausschlüsse nach einzelnen Bereichen differenziert betrachtet werden.

Für diese Unterscheidungsebene kann somit zusammenfassend festgehalten werden, dass die Bestimmungen mit allgemeinem Charakter (»Generalklauseln«) sowie die indirekten Aufgaben und Hilfen eher ausgeschlossen werden. Gegenstand sind stattdessen die adressatInnenbezogenen Hilfen und Angebote sowie – in umfassender Weise – die Strukturmerkmale Institutionen, tätige Personen und Finanzen, die zur Umsetzung dieser Hilfen bzw. Angebote notwendig sind. Diese Grenzziehung könnte daran liegen, dass in erster Linie die primären sozialpädagogischen Hilfeleistungen und Angebote der Kinder- und Jugendhilfe durch die Statistik evaluiert werden sollen.

6.4 Lücken in der Erfassung der adressatInnenbezogenen Angebote und Hilfen

Bislang hat sich gezeigt, dass von der Statistik vor allem die adressatInnenbezogenen Hilfen und Angebote des Gesetzes erfasst werden. Allerdings muss dabei bedacht werden, dass im Zuge der konkreten Umsetzung der einzelnen Hilfen und Angebote in das statistische Erhebungskonzept dann immer noch verschiedene Dimensionen ein- und ausgeblendet werden können. Handelt es sich beispielsweise um eine Maßnahme, die mit bestimmten AdressatInnen, in einem konkreten institutionellen Kontext mit spezifisch ausgebildetem Personal unter Aufwendung von öffentlichen, aber auch privaten Geldern durchgeführt wird, hieße das konsequenterweise für die statis-

tische Erfassung, dass im Idealfall die fünf zentralen Dimensionen Maßnahmen, AdressatInnen, Einrichtungen, tätige Personen und Ausgaben zu berücksichtigen wären. Infolgedessen stellt sich die Frage, welche Dimensionen im Rahmen der adressatInnenbezogenen Hilfe denn nun wirklich erfasst werden.

6.4.1 Dimension der Maßnahmen und AdressatInnen:

Ein erster Blick auf die Übersicht lässt bereits erkennen, dass es in den maßnahmen- und adressatInnenbezogenen Dimensionen große Erfassungslücken gibt, sofern man den selbstgestellten Anspruch der Statistik – die Beobachtung der Auswirkungen des Gesetzes und dessen Fortentwicklung (§ 98 SGB VIII) – als Beurteilungskriterium heranzieht (vgl. Tab. Tabelle 16).

In die Erhebung einbezogen werden (1) Teilbereiche der Jugendarbeit, (2) die verschiedenen Hilfen zur Erziehung gemäß den §§ 28 bis 35a SGB VIII, (3) die vorläufigen Schutzmaßnahmen sowie (4) die ausgesprochenen Adoptionen. Alle anderen Aufgaben und Leistungen bleiben unter maßnahme- und adressatInnenbezogenen Aspekten unberücksichtigt. Was könnte unterdessen dazu geführt haben, dass diese und nicht andere Hilfen und Angebote in das Erhebungskonzept aufgenommen wurden?

(1) Bezogen auf die Maßnahmen der Jugendarbeit fällt zunächst einmal auf, dass es sich nur um einen Teilbereich der Jugendarbeit handelt, die öffentlich geförderten Maßnahmen der außerschulischen Jugendbildung, der Kinder- und Jugenderholung, der internationalen Jugendarbeit sowie der Maßnahmen der Mitarbeiterfortbildung. Unberücksichtigt bleiben demgegenüber alle Aktivitäten, die entweder einer allgemeinen Finanzierung unterliegen, z.B. die offenen Angebote in einem Jugendzentrum, oder die von den Jugendverbänden selbst finanziert bzw. durch Eigenleistung selbst erbracht werden, etwa konfessionellen oder politischen Jugendgruppen. Wieso also diese Unterscheidung? Folgt man den bei der Einführung der Statistik vorgebrachten Argumenten, so waren es in erster Linie erhebungspragmatische Gründe, da sich insbesondere die Träger der freien Jugendhilfe nicht gleichermaßen in der Lage sahen, eine vollzählige Erhebung, z.B. der Anzahl der sich regelmäßig treffenden Jugendgruppen, zu gewährleisten (vgl. AGJ 1970).

Tabelle 16: Gegenüberstellung der SGB VIII-Paragrafen mit direktem AdressatInnenbezug und den Erhebungstatbeständen der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik

§§ SGB VIII	Kurzbeschreibung der Paragraphen	Maßnahmen	AdressatInnen	Einrichtungen	Tätige Personen	Ausgaben
Angebote der Jugendarbeit, Jugendsozialarbeit und des erzieherischen Kinder- und Jugendschutzes						
11	Außerschulische Jugendbildung	✓	✓	✓	✓	✓
11	Jugendarbeit in Sport, Spiel und Geselligkeit	✓		✓	✓	✓
11	Arbeitswelt, schul- und familienbezogene Jugendarbeit					✓
11	Internationale Jugendarbeit	✓	✓			✓
11	Kinder- und Jugendberholung	✓	✓	✓	✓	✓
11	Jugendberatung			✓	✓	✓
13	Jugendsozialarbeit			✓	✓	✓
14	Erzieherischer Kinder- und Jugendschutz					✓
74	Mitarbeiterfortbildung	✓	✓	✓	✓	✓
Angebote zur Förderung der Erziehung in der Familie						
16	Allgemeine Förderung der Erziehung in der Familie			✓	✓	✓
17	Beratung in Fragen der Partnerschaft, Trennung, Scheidung			✓	✓	✓
18	Beratung/Unterstützung b. der Ausübung d. Personensorge			✓	✓	✓
19	Gemeinsame Wohnformen für Mütter/Väter und Kinder			✓	✓	✓
20	Betreuung und Versorgung des Kindes in Notsituationen					✓
21	Unterstützung b. notw. Unterbr. zur Erfüllung d. Schulpflicht					✓
Angebote zur Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und in Tagespflege						
23	Tagespflege					✓
24	Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen			✓	✓	✓
25	Unterstützung selbstorganisierter Förderung von Kindern			✓	✓	✓

§§ SGB VIII	Kurzbeschreibung der Paragraphen	Maßnahmen	AdressatInnen	Einrichtungen	Tätige Personen	Ausgaben
Hilfen zur Erziehung, Hilfen für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche und ergänzende Leistungen						
28	Erziehungsberatung	✓	✓	✓	✓	✓
29	Soziale Gruppenarbeit	✓	✓	✓	✓	✓
30	Erziehungsbeistand, Betreuungshelfer	✓	✓	✓	✓	✓
31	Sozialpädagogische Familienhilfe	✓	✓	✓	✓	✓
32	Erziehung in einer Tagesgruppe	✓	✓	✓	✓	✓
33	Vollzeitpflege	✓	✓			✓
34	Heimerziehung, sonstige betreute Wohnformen	✓	✓	✓	✓	✓
35	Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung	✓	✓	✓	✓	✓
35a	Eingliederungshilfe f. seelisch behinderte junge Menschen			✓	✓	✓
41	Hilfen für junge Volljährige und Nachbetreuung	✓	✓			✓
Andere Aufgaben der Jugendhilfe						
42	Inobhutnahme von Kindern und Jugendlichen	✓	✓	✓	✓	✓
43	Herausnahme des Kd./Jg. o. Zustimmung d. PersSorgeBe.	✓	✓	✓	✓	✓
50	Mitwirkung in Verfahren vor Vormundschafts-/Familiengerichten			✓	✓	✓
51	Beratung/ Belehrung in Verfahren zur Annahme als Kind			✓	✓	✓
52	Mitwirkung in Verfahren nach dem Jugendgerichtsgesetz			✓	✓	✓
53	Beratung und Unterstützung von Pflegern und Vormündern					✓
55	Amtspflegschaft und Amtsvormundschaft	✓	✓	✓	✓	✓
56	Führung der Amtspflegschaft und der Amtsvormundschaft					✓
58	Beistandschaft und Gegenvormundschaft des Jugendamtes	✓	✓	✓	✓	✓
Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) § 1747						
	Adoptionen	✓				✓

So richtig es sicherlich ist, dass es in Anbetracht der ehrenamtlichen Strukturen der Jugendverbände vielfältige praktische Erhebungsschwierigkeiten gibt, so kritisch muss aber genauso gefragt werden, in welchem Maße überhaupt Interesse an einer differenzierten Dokumentation der Leistungen – und damit auch der Unterschiede zwischen den einzelnen Verbänden – bei diesen Organisationen bestand und besteht, wird doch mit einer dokumentierbaren Leistungsbilanz befürchtet, dass damit die teilweise praktizierte Pauschalbezuschussung in Frage gestellt werden könnte.

(2) In keinem anderen Bereich dürften die adressatInnenbezogenen Angebote und Hilfen so vollständig im Erhebungskonzept berücksichtigt worden sein wie in den Hilfen zur Erziehung. Wie lässt sich erklären, dass dieser Bereich so umfangreich er-

fasst wird? Zumindest zwei Begründungsmuster lassen sich diesbezüglich identifizieren, einmal abgesehen von der Tatsache, dass die statistische Erfassung der Hilfen zur Erziehung außerhalb des Elternhauses auf eine lange Tradition im Rahmen der Fürsorgeerziehung zurückblickt und schon im Sinne der historischen Kontinuität zu berücksichtigen war.

Zum einen haben die ambulanten und teilstationären Hilfen im Zuge des Perspektivenwechsels der Jugendhilfe von einem eingriffsorientierten zu einem familienunterstützenden und dienstleistenden Verständnis seit den 1970er-Jahren eine deutliche Aufwertung erfahren und wurden in den Fachdebatten als Indikator für eben diesen Perspektivenwechsel angesehen.⁷⁰ Um diesen Wechsel empirisch belegen und den weiteren Ausbau in Planungsprozesse überführen zu können, fehlte allerdings bundesweit statistisches Grundlagenmaterial. Deshalb wurde bei der Neukonzeption großer Wert darauf gelegt, dass dieser Bereich differenziert berücksichtigt wird (vgl. Deutscher Bundestag 1989, S. 111). Infolgedessen wurde das gesamte Leistungspaket der Hilfen zur Erziehung weniger unter fachsystematischen Gesichtspunkten in die Statistik aufgenommen – zumindest in den öffentlichen Begründungen –, sondern vielmehr um den artikulierten Informationsbedürfnissen Rechnung zu tragen.

Als weiterer Grund, der insbesondere bei den Hilfen zur Erziehung außerhalb des Elternhauses relevant ist, muss zum anderen gesehen werden, dass eine relativ differenzierte und gesicherte Datenbasis für diese personal- und kostenintensiven Hilfen notwendig ist, »um ausreichende Informationen und Ausgangsdaten zur Bewertung der Problemlagen zu erhalten, in denen Minderjährigen Hilfe zur Erziehung außerhalb der eigenen Familie gewährt wird. Diese Daten sind die Grundlage für die künftige Planung von Erziehungshilfen, insbesondere auch für Umfang und Grenzen des Ausbaus ambulanter und teilstationärer Hilfeformen« (Deutscher Bundestag 1989, S. 111).

An diesem Beispiel wird ein wichtiges Motiv erkennbar, das dazu beiträgt, Sachverhalte in die Statistik aufzunehmen: die damit verbundene finanzielle Belastung der öffentlichen Haushalte. Mithin kann man davon ausgehen, dass die Überlegung »was viel kostet, muss statistisch kontrolliert« werden, ein nicht unwichtiger Motor und Gesichtspunkt bei der Entscheidung für die Berücksichtigung im Erhebungskonzept sein dürfte.

(3) Ähnliche Gründe sind zumindest auch bei der Aufnahme der vorläufigen Schutzmaßnahmen (§ 42 und 43 SGB VIII) ins Erhebungskonzept zu erkennen. So heißt es in der Begründung des Bundesrates, dass durch die Einführung des neuen Erhebungsmerkmals »den Erfordernissen der Praxis Rechnung getragen wird, weil

⁷⁰ Dies wird auch in den sogenannten Strukturmaximen des Achten Jugendberichts deutlich: Prävention, Dezentralisierung/Regionalisierung, Alltagsorientierung, Integration-Normalisierung, Partizipation und Lebensweltorientierung (vgl. BMJFFG 1990, S. 85 ff.).

diese Maßnahmen einen nicht unerheblichen Teil des Angebots des SGB VIII darstellen« (Deutscher Bundesrat 1992, S. 32).

(4) Eine Ausnahme stellen in diesem Zusammenhang die Adoptionen und die eingriffsorientierten Maßnahmen wie Amtspflegschaften, Vormundschaften, Beistandschaften für Sorgeberechtigte sowie Vaterschaftsfeststellungen dar. Diese waren praktisch seit Beginn der Jugendhilfestatistik im Jahre 1927 fester Bestandteil, sodass hier nicht das Argument der aktuellen Fachdebatte greift, sondern vielmehr die Wahrung der historischen Kontinuität.

Anhand dieser Überlegungen können zusammenfassend auf dieser Ebene der Berücksichtigung bzw. Vernachlässigung des Aufgaben- und Leistungskatalogs relativ eindeutig zumindest vier pragmatische Motive identifiziert werden:

- (1) Die Tatbestände müssen technisch einfach zu erheben sein (»Machbarkeitsmotiv«),
- (2) es muss von Fach- und Interessengruppen (z.B. von freien Trägern, von den kommunalen Spitzenverbänden) ein dezidiertes Interesse artikuliert werden (»Interessenmotiv«),
- (3) es muss erkennbar von zentraler Bedeutung in der jeweils aktuellen Fachdebatte sein (»Fachrelevanzmotiv«), und
- (4) es muss sich um eine für öffentliche Haushalte finanziell bedeutende Hilfe handeln (»Kostenmotiv«).

Oder anders formuliert: Was den Staat etwas kostet, was ein wichtiger Träger der Jugendhilfe berücksichtigen haben will, was zugleich fachlich relevant ist und zudem auch noch technisch relativ einfach machbar ist, hatte offenbar gute Chancen, in das Erhebungskonzept der Statistik aufgenommen zu werden.

Im Umkehrschluss hieße das aber auch – sofern die Annahmen über die implizit zugrunde liegenden Selektionsfilter stimmen –, dass die nicht in der Statistik enthaltenen, gleichwohl gesetzlich verankerten direkten Hilfen bzw. Angebote demzufolge zumindest nicht allen genannten Kriterien genügen. Auch wenn dies hier nicht detailgenau geprüft werden kann, so dürften sich diese Einflüssebenen in der Tendenz dennoch prinzipiell bestätigen. Versucht man dabei noch die einzelnen Faktoren zu gewichten, so dürfte vermutlich die intensive fachpolitische Diskussion in Verbindung mit möglichen finanziellen Belastungen der öffentlichen Haushalte das stärkste Argument für die Erweiterung des Erhebungskonzeptes sein, nicht zuletzt auch deshalb, weil man sich darüber planungsrelevante Grundlageninformationen erhofft.

6.4.2 Dimensionen der Einrichtungen, des Personals und der Ausgaben

Der erste Blick auf die systematische Gegenüberstellung der direkt adressatInnenbezogenen SGB VIII-Leistungen mit den Erhebungstatbeständen macht deutlich, dass

die Einrichtungs-, Personal- und Ausgabendimensionen durch die Statistik erheblich umfangreicher abgebildet werden und nahezu deckungsgleich mit den SGB VIII-Leistungen sind (vgl. Tabelle 16). Ohne die Hintergründe der möglichen Selektionsfilter für jeden einzelnen Paragraphen ausführlich zu überprüfen, bleibt auch hier zu fragen, warum diese Dimensionen so viel umfangreicher abgebildet werden.

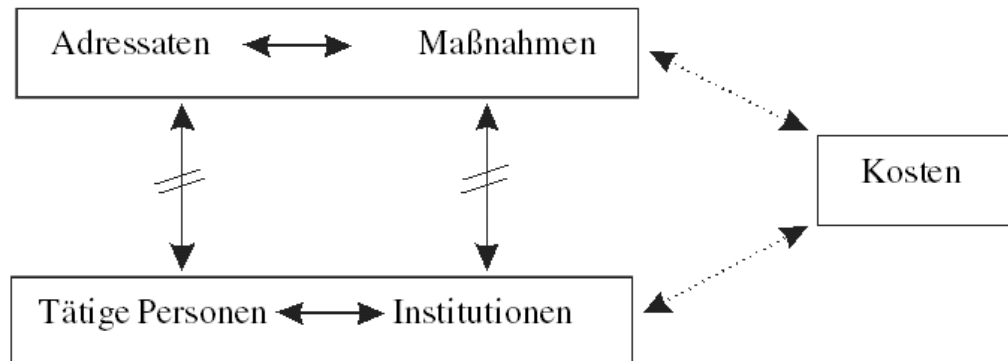
Letztendlich ist diese umfangreichere Abbildung nur historisch und erhebungspragmatisch zu erklären. Der Anspruch, alle Einrichtungen der Jugendhilfe in der amtlichen Statistik zu erfassen, wurde ab 1950 und in der Erweiterung auf die tätigen Personen ab 1974 in das Erhebungskonzept aufgenommen. Somit liegt eine erheblich längere Tradition in der Erfassung dieser Erhebungsdimension vor. Darüber hinaus ist offensichtlich, dass es erhebungspragmatisch viel einfacher ist, alle vier Jahre zu einem Stichtag den auskunftspflichtigen Einrichtungen einen Erhebungsbogen zukommen zu lassen, als jede einzelne begonnene oder beendete Hilfe bzw. Angebot erhebungstechnisch zu berücksichtigen.

Ähnliches gilt für die Ausgaben und Einnahmen, da bei der Erhebung inzwischen auf eine bundeseinheitliche Haushaltssystematik zurückgegriffen werden kann, die gemäß der einzelnen Leistungs- und Aufgabenparagraphen des SGB VIII die Ausgaben und teilweise auch die Einnahmen bucht. Erhebungstechnisch müssen hier also nur die einzelnen Haushaltspositionen in den Erhebungsbogen übertragen werden. Diesbezüglich steht also sicherlich auch das Kriterium Pate, dass nur Erhebungstatbestände aufgenommen werden, die erhebungstechnisch relativ einfach erfassbar sind.

Die Darstellung und Analyse der Ein- bzw. Ausschließungen, also der Filter auf der Ebene der Erhebungstatbestände, versuchte bisher vor allem die Frage des Erhebungsumfangs zu klären. Dabei wurde zwar darauf hingewiesen, dass die fünf Dimensionen bzw. Perspektiven in drei unterschiedlichen Teilstatistiken erhoben werden, allerdings wurde dies bislang nicht problematisiert. Die Aufteilung in verschiedene Teilstatistiken hat nämlich zur Konsequenz, dass fallbezogene Zusammenhänge ausgeblendet werden. So erfährt man zwar, welchen jungen Menschen welche Hilfen bzw. Angebote gewährt worden sind, allerdings erfährt man nicht, in welcher Einrichtung dies geschah, welche tätigen Personen daran beteiligt waren und welche konkreten Ausgaben dafür aufgewendet werden mussten (vgl. Abbildung 21). Die Statistik erlaubt nur eine grobe Zusammenführung der Erhebungsdimensionen auf einzelnen regionalen Ebenen, z.B. des Kreises, der kreisfreien Stadt oder des Bundeslandes. Dies funktioniert noch vergleichsweise gut zwischen Maßnahmen und Ausgaben, da der Zusammenhang über die Leistungsparagraphen hergestellt werden kann; allerdings kann bei den Institutionen (Heime, Beratungsstellen, Geschäftsstellen) des Kreises nicht davon ausgegangen werden, dass ihre Dienste auch nur von Hilfeempfängern aus dem eigenen Zuständigkeitsgebiet in Anspruch genommen

werden. Anhand dieser Überlegungen wird ein weiteres Defizit deutlich: die Grenzen einer direkten Verknüpfung der Erhebungstatbestände untereinander.

Abbildung 21: Beziehung der Teilstatistiken untereinander



6.5 Fachpolitisch stärker und weniger relevante Erhebungsmerkmale

Geht man nun eine Ebene tiefer, auf die Ebene der Erhebungsmerkmale, so muss man die Teilerhebungen im Einzelnen behandeln, da in den einzelnen Statistiken unterschiedliche Perspektiven und Zugänge enthalten sind. Vereinfacht lassen sich dabei als Perspektiven (1) die AdressatInnen, (2) die Hilfe bzw. das Angebot, (3) die Einrichtungen und tätigen Personen sowie (4) die Ausgaben unterscheiden.

(1) Bei der adressatInnenbezogenen Perspektive werden die personenbezogenen Merkmale 'Alter', 'Geschlecht', 'Staatsangehörigkeit' und 'junger Mensch lebt bei' abgefragt. Noch differenzierter ist die Erhebung bei den Hilfen zur Erziehung außerhalb des Elternhauses. Für diese wird noch zusätzlich das Schul- bzw. Ausbildungsverhältnis bei Beginn und Ende der Hilfe sowie der Entzug der elterlichen Sorge erfasst. Ähnlich differenziert werden die persönlichen Merkmale der adoptierten Minderjährigen erfasst, während von den jungen Menschen, die Angebote der Jugendarbeit in Anspruch nehmen, ausschließlich das Geschlecht abgefragt wird.

An dieser kurzen Aufzählung wird deutlich, dass die amtliche Statistik bei den AdressatInnen das Augenmerk vor allem auf Basismerkmale richtet. Wendet man den Blick jedoch auf die »andere Seite«, also die fehlenden Merkmale, so wäre hier beispielsweise auch an Erhebungsmerkmale zu denken, mit denen die persönliche Situation vor und während der Hilfestellung genauer bestimmt werden könnte, damit etwa mögliche Zusammenhänge zwischen spezifischen AdressatInnenmerkmalen und Jugendhilfeleistungen analysiert werden könnten. Auch könnten z.B. Belastungsfaktoren der familiären Situation wie Arbeitslosigkeit, Sozialhilfe, Wohnsituation, aber auch vorhandene Ressourcen wie die Einbindung in soziale Netzwerke abgefragt werden.

Unberücksichtigt bleiben ebenfalls die subjektiven Einschätzungen der AdressatInnen etwa darüber, ob sie selbst in ausreichendem Maße an den Entscheidungspro-

zessen bei der Hilfgewährung beteiligt worden sind. Dadurch würde empirisch überprüfbar, inwieweit tatsächlich ein Wandel in der Kinder- und Jugendhilfe zu Dienstleistung, Beteiligung und Partizipation festzustellen ist. Diese Liste der oft formulierten Fragen der Fachwelt ließe sich in vielfältiger Weise verlängern; gleichwohl interessieren an dieser Stelle die möglichen Gründe, die dazu geführt haben, dass die Grenze bei den Basismerkmalen gezogen wurde. Ausschlaggebend in der Entwicklung des Erhebungskonzeptes war, dass man zwar so viele Informationen wie möglich erheben wollte, sich aber aufgrund der heftig geführten Datenschutzdebatte in den 1980er-Jahren auf grundlegende Merkmale beschränkte, um keine zu große Ablehnung bei den Auskunftspflichtigen zu verursachen. Infolgedessen lassen sich als zentrale Gründe für die Nicht-Berücksichtigung die Akzeptanz bei den Auskunftspflichtigen sowie die datenschutzrechtlichen Bestimmungen festhalten.

(2) Mit Blick auf die Maßnahmen, also der Frage, was über die konkreten Hilfen und Angebote erfasst wird, lassen sich ebenfalls einige Erfassungsmerkmale festhalten: die verschiedenen Hilfeformen, Dauer und Anlass der Hilfe, darüber hinaus fast durchgängig die Fragen, wer die Hilfe angeregt hat, welche Hilfen vorangegangen sind und welche sich angeschlossen haben bzw. welche Gründe zum Abschluss geführt haben. Auch wenn diese Merkmale sicherlich noch keine umfassende Darstellung der spezifischen Hilfeformen der Kinder- und Jugendhilfe gewährleisten, so wurde der Erhebungskatalog im Vergleich zur JWG-Statistik doch erheblich ausgeweitet. Damit war zugleich die Absicht verbunden, den allein rechenchaftlichen Nachweis der schlichten Anzahl der geleisteten Hilfen durch stärker fachlich orientierte Fragestellungen abzulösen, deren Erkenntnisse Hilfestellung beim Ausbau und der Weiterentwicklung der Jugendhilfeleistungen bringen sollte.

In diesem Zusammenhang ist ebenfalls die Umstellung auf Individualerhebungsbogen von Bedeutung – also der Informationserfassung pro Person –, da auf dieser methodischen Grundlage erstmals für die Jugendhilfe die Möglichkeit besteht, Personen- und Maßnahmenmerkmale miteinander zu kombinieren, sodass bisher nur vermutete oder unbekannte Zusammenhänge empirisch belegt werden können. Dies ist allerdings keineswegs durchgängig, also bei allen personenbezogenen Angeboten der Fall, sodass sich auch hier die Frage stellt, ob es Indikatoren dafür gibt, dass hier spezifische Selektionsfilter dazu geführt haben, dass bestimmte Merkmale abgefragt, andere hingegen nicht berücksichtigt werden. Dabei zeigt sich, dass die neu aufgenommenen Erhebungsmerkmale dezidiert Gegenstand der damaligen Fachdebatte waren, sodass vermutlich das stärkste Motiv für die Aufnahme in die statistische Erfassung die Gewichtung innerhalb der damaligen Fachdebatte selbst war.

Und das bedeutet im Umkehrschluss, dass die auffällige Zurückhaltung und Distanz vieler FachvertreterInnen – insbesondere auch der Wissenschaft – mit Blick auf die Jugendhilfestatistik in der Vergangenheit dazu geführt hat, dass wichtige andere

Aspekte nicht berücksichtigt worden sind, weil sie niemand eingebracht hat bzw. weil sie sich erst nach Abschluss der Verhandlungen zur KJH-Statistik als relevant abgezeichnet haben. So konnten beispielsweise neuere Fachdebatten zu Fragen der Neuen Steuerung oder zu Wirkung, Qualität und Ausgaben einzelner Maßnahmen und Dienste noch keine systematische Berücksichtigung im Erhebungskonzept finden.

(3) Unter der Perspektive der Einrichtungen und tätigen Personen werden auf der einen Seite die Erhebungsmerkmale Einrichtungsart, Anzahl und – teilweise – Art der Plätze sowie Art des Trägers erhoben, auf der anderen Seite mit Blick auf die tätigen Personen Geschlecht, Alter, Berufsausbildungsabschluss, Arbeitsbereich, Art der Beschäftigung sowie Stellung im Beruf. Auch diese Merkmale können etwas vereinfacht als Grundkategorien bezeichnet werden, sodass sich dieser Teil der Erhebung ebenfalls auf die Basisinformationen beschränkt. Fragt man deshalb nach nichtberücksichtigten Merkmalen, so können auch hier weitere wichtige Erhebungsmerkmale benannt werden: sei es die Verweildauer der tätigen Personen in einer Einrichtung oder die tarifliche Einstufung der jeweiligen Stelle, sei es die tatsächliche Auslastung der verfügbaren Plätze oder sei es schließlich auch die Anzahl der ehrenamtlich tätigen Personen in der jeweiligen Einrichtung. Diesbezüglich zeichnet sich demnach aus fachlicher Sicht ebenfalls weiterer Handlungsbedarf ab.

(4) Unter der statistischen Beobachtungsperspektive der Ausgaben, die für die Kinder- und Jugendhilfe aufgewendet werden, wird durch das neue Erhebungskonzept eine relativ hohe Übereinstimmung zwischen den Leistungsparagrafen und den dafür aufgewendeten öffentlichen Geldern versucht zu erreichen. Dies entspricht der Intention, Maßnahmen und Ausgaben gegenüberstellen zu können (vgl. Hoffmann 1991, S. 154). Hier steht unmittelbar das Wissen um die maßnahmespezifischen Finanzvolumina und die damit verbundene Belastung der öffentlichen Haushalte im Vordergrund. Ausgeblendet wird jedoch zugleich alles, was von der nicht-öffentlichen Seite, also den Trägern der freien Jugendhilfe, in Form von Eigenleistungen, Eigenmitteln und Zuwendungen Dritter aufgewendet wird (vgl. ausführlich Kolvenbach 1997, S. 388 ff.), sodass beispielsweise letztlich nicht verglichen werden kann, ob, und wenn ja, wie stark die »Lohnstückkosten« der einzelnen Einrichtungen und Träger, also die Ausgaben pro Person, pro Maßnahme, pro Einrichtung oder pro Träger voneinander abweichen.

Warum wird hier eine Grenze zwischen öffentlichen und nicht-öffentlichen Aufwendungen gezogen? In dieser Frage dürfte eine Mischung aus erhebungspragmatischen und trägerspezifischen Motiven eine Rolle spielen: Während bei den Trägern der freien Jugendhilfe nicht von einer einheitlichen Buchungssystematik, vergleichbar der kommunalen Haushaltssystematik, ausgegangen werden kann – und infolgedessen eine einheitliche Erhebung schwierig wäre –, dürfte in der Vergangenheit auch das Interesse und die Bereitschaft bei den freien Trägern nicht sonderlich groß

gewesen sein, ihre Haushaltsbilanzen für statistische Erhebungszwecke offen auf den Tisch zu legen.

Fasst man die Ergebnisse in diesem Unterpunkt zusammen, können nachfolgend aufgelistete Selektionsfilter mit Blick auf die einzelnen Erhebungsmerkmale innerhalb der Teilstatistiken ausmacht werden:

- Relevanz in der jeweils aktuellen fachpolitischen Debatte,
- Konzentration auf die erhebungspragmatisch relativ einfach umsetzbaren Merkmale,
- Ausschließung von subjektiven Einschätzungen,
- datenschutzrechtliche Sicherheit sowie
- eine erwartbare Akzeptanz bei den Auskunftspflichtigen.

6.6 Erhebungspragmatische Ausgrenzung bei den Merkmalsausprägungen

Die Erhebungsmerkmale müssen wiederum durch Merkmalsausprägungen operationalisiert werden. Auch auf dieser Ebene interessiert die Frage, ob ganz bestimmte Schwerpunktsetzungen und somit auch evtl. gezielte Ausgrenzungen vorgenommen werden. An dieser Stelle würde es zu weit führen, die Prüfung aller ein- und ausgeschlossenen Merkmalsausprägungen im Einzelnen darzustellen. Generell kann auf dieser Ebene gesagt werden, dass das stärkste Einschließungskriterium die Machbarkeit der Operationalisierung ist, also die eindeutige Erhebbarkeit ohne die Verfälschungen durch subjektive Einschätzungen der Auskunftspflichtigen. Betrachtet man darüber hinaus den Prozess der Festlegung einiger Merkmalsausprägungen, z.B. Anlass der Hilfe, wird in der Analyse deutlich, dass fachwissenschaftliche Erkenntnisse nicht in ausreichendem Maße berücksichtigt wurden. So weist z.B. Menne (1997) nach, dass die in der Statistik gewählten Merkmalsausprägungen für den Anlass der Hilfe bei der institutionellen Beratung nicht mit dem auch schon seinerzeit erreichten empirischen Forschungsstand übereinstimmte. Dieses Beispiel macht deutlich, dass die fachwissenschaftliche Seite bei der Entwicklung des Erhebungskonzeptes offenbar nur eine geringe Rolle spielte und die umfangreichen methodische und inhaltlichen Erkenntnisse der Jugend- und Jugendhilfeforschung ungenutzt blieben. Dass dieses insgesamt für die Entwicklung des Erhebungskonzeptes gilt, belegt Simons daran, dass keine VertreterInnen von sozialwissenschaftlichen Institutionen an den Arbeiten zur Jugendhilfestatistik beteiligt waren (vgl. Simons 1993, S. 349). Wie im Abschnitt 2.1 dargelegt wurde, zeichnet sich aber eine zunehmende Kooperationsbereitschaft zwischen amtlicher Statistik und der Wissenschaft ab (vgl. Kommission zur Verbesserung der informationellen Infrastruktur zwischen Wissenschaft und Statistik 2001). Somit ist zu erwarten, dass bei anstehenden Weiterentwicklungen der

KJH-Statistik in einem stärkeren Maße aktuelle Erkenntnisse der wissenschaftlichen Sozialpädagogik in die Festlegung der Merkmalsausprägungen einfließen werden.

6.7 Die mangelnde Verknüpfbarkeit der Erhebungstatbestände

Auf allen Ebenen ist angeklungen, dass die einzelnen Teilerhebungen zu Maßnahmen/AdressatInnen, Einrichtungen/tätige Personen und Ausgaben/Einnahmen nicht einrichtungs-, fall-, maßnahme- oder gar personenbezogen miteinander zu verknüpfen sind. Einziges Verbindungselement sind die Leistungsparagrafen, über die die Teilerhebungen ansatzweise zusammengeführt werden können. Fragt man danach, warum diese direkte Verknüpfung nicht ermöglicht worden ist, so dürfte als ein entscheidender Grund dafür die Tatsache anzusehen sein, dass die Statistik primär an den Leistungsparagrafen sowie der örtlichen Zuständigkeit ausgerichtet ist. Insofern handelt es sich am ehesten um so etwas wie eine behördliche Leistungsbilanz.

Im Rahmen dieses Konzeptes sind zwar vielfältige Aussagen und Erkenntnisse auch unter fachlichen Fragestellungen möglich, allerdings stößt dieses Konzept an seine Grenzen und nimmt Ausblendungen vor, wenn nach der Aufeinanderfolge und Gleichzeitigkeit von Hilfen gefragt wird, die in unterschiedlichen Paragraphen geregelt sind. Wollte man hier Abhilfe schaffen, wäre eine andere Grundausrichtung der Statistik notwendig, die z.B. entweder vorrangig am AdressatInnen bzw. Hilfeempfänger (pro Person) oder an der einzelnen Einrichtung ausgerichtet ist (pro Institution) und erst nachgeordnet fragt, welche Leistungen gemäß welcher Paragraphen erbracht werden. Der personenbezogene Zugang könnte aber auch mit dem Institutionenbezug dadurch verbunden werden, indem gleichzeitig gefragt wird, in welcher Einrichtung, mit welchem Personal und zu welchen Ausgaben die Hilfe durchgeführt worden ist.

Diese alternative Primärperspektive würde allerdings dann wieder zu Schwierigkeiten führen, wenn aus dieser einzelfallbezogenen Erfassung Strukturinformationen wie institutionelle Infrastruktur oder Gesamt-Ausgaben in einem Jugendamt herausgezogen werden müssten. Dadurch wird erkennbar, dass jede statistische Erhebungskonzeption mit Vor- und Nachteilen, mit Ein- und Ausschließungen verbunden ist. Wichtig ist aber dennoch, dass deutlich bleibt, welche Grundentscheidung die amtliche Statistik getroffen hat und dass prinzipiell auch andere Grundentscheidungen möglich sind, die ihrerseits aber wiederum Informationsdefizite auf anderen Gebieten zur Folge haben können.

Die Grundentscheidung einer Akzentsetzung auf die Leistungsparagrafen und die behördliche Zuständigkeit macht zugleich deutlich, dass das reformierte Erhebungskonzept auch weiterhin von seiner primären Ausrichtung her eine Leistungs- bzw. Geschäftsstatistik der Jugendbehörden bleibt. Dies ist verständlich und nahe liegend, wenn man bedenkt, dass die Jugendhilfestatistik im Wesentlichen auch von behördennahen VertreterInnen mitentwickelt worden ist. Diese Akzentsetzung be-

deutet allerdings nicht, dass die Erhebungsergebnisse ausschließlich Behördennutzen haben, da innerhalb dieser behördlichen Grundausrichtung auch in einem deutlich umfangreicheren Maße als in der JWG-Statistik versucht wurde, personen- und maßnahmebezogene Merkmale aufzunehmen, die über die Paragraphenbindung hinausreichen. So wird z.B. bei den Hilfen zur Erziehung außerhalb des Elternhauses erfragt, welche Hilfen gemäß anderer Leistungsparagraphen vorangegangen sind, welche sich angeschlossen haben und wie viele stationäre Unterbringungen mit welcher Dauer der aktuellen Unterbringung vorangegangen sind.

Für die generelle Einschätzung unter Berücksichtigung der Selektionskriterien, kann man festhalten, dass das Erhebungskonzept der Grundentscheidung einer gesetzlich-behördlichen Ausrichtung weiterhin folgt, jedoch an mehreren Stellen versucht worden ist, den reinen Rechenschaftscharakter der quantitativen Leistungsbilanz einer Behörde zu überwinden und verstärkt sozio-demographische und sozialpädagogische Hintergrundinformationen in das Erhebungskonzept zu integrieren.

6.8 Bilanz

Der hier verfolgte Ansatzpunkt zur Einschätzung und Beurteilung des im Rahmen der Einführung des SGB VIII reformierten Erhebungskonzeptes der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik zielte nicht primär auf eine summarische Auflistung dessen, was in der Statistik enthalten ist oder noch wünschenswert wäre. Vielmehr sollte unter Rückgriff auf den Unterscheidungsbegriff der Differenztheorie die Beobachtung der Grenzziehungen auf den unterschiedlichen Ebenen des Erhebungskonzeptes im Vordergrund stehen, also, wenn man so will, eine Beobachtung der (statistischen) Beobachtung erfolgen. Der Blick wird dadurch automatisch auch dafür geschärft, danach zu fragen, was in der Statistik nicht enthalten, und welche Selektionsprinzipien evtl. dahinter zum Vorschein kommen. Damit sollen zugleich die expliziten und impliziten Konstruktionsprinzipien dieser Statistik herausgearbeitet werden. Im Lichte dieser erstmalig durchgeführten Analyse würden die auch weiterhin notwendigen Überarbeitungen des Erhebungskonzeptes nicht nur von tagesaktuellen fachpolitischen Anforderungen und Interessen geleitet, sondern könnten sich zunehmend auch an fachsystematischen Überlegungen und Kriterien ausrichten, um dem generellen Ziel, einer differenzierten Darstellung der gesamten, zumindest aber der gesetzlich geregelten Kinder- und Jugendhilfe noch besser gerecht zu werden.

Als Ergebnis kann somit festgehalten werden, dass das innere Konstruktionsprinzip der Statistik auf der explizit gesetzlich geregelten Seite der Kinder- und Jugendhilfe ansetzt, und infolgedessen alles, was keinen oder nur einen allgemeinen Bezug zu gesetzlichen Regelungen aufweist, unberücksichtigt bleibt. Innerhalb der explizit gesetzlich geregelten Aspekte der Kinder- und Jugendhilfe wurde bislang – trotz des Generalanspruchs des § 98 SGB VIII – allerdings auch keine vollständige Erfassung

umgesetzt. Praktisch alle nicht unmittelbar adressatInnenbezogenen Aufgaben, wie z.B. konkrete Verwaltungsakte oder allgemeinere Tätigkeiten wie die Jugendhilfeplanung oder die Durchführung von Hilfeplangesprächen bleiben unberücksichtigt. Im Blickfeld sind dagegen die adressatInnenbezogenen Leistungen und Aufgaben unter den fünf Perspektiven des Empfängers, der Hilfe bzw. des Angebotes, der Einrichtungen, der tätigen Personen und der Ausgaben. Allerdings sind auch hier deutlich unterschiedliche Gewichtungen zu beobachten. Wird die empfänger- und hilfebezogene Perspektive nur bei den Hilfen zur Erziehung umgesetzt, werden die anderen Perspektiven praktisch bei allen rechtlich verankerten adressatInnenbezogenen Leistungen und Aufgaben des SGB VIII erfasst. Innerhalb der Erhebungsmerkmale konzentriert sich das Einschlusskriterium auf aktuell anstehende und deutlich artikuliert fachpolitische Anforderungen und innerhalb der Merkmalsausprägungen geht es insbesondere um die Operationalisierbarkeit.

Durch die Vorgehensweise, deren Anspruch darin besteht, immer auch einen Blick über die Unterscheidungsgrenze hinaus auf die ausgeblendete andere Seite zu werfen, deuten sich vielfältige Anregungen und Möglichkeiten für eine fundierte Weiterentwicklung der KJH-Statistik an. Die damit verbundenen Perspektiven sollten allerdings nicht den Blick dafür verstellen, dass mit dem vorliegenden reformierten Erhebungskonzept – besonders im Bereich der erzieherischen Hilfen – eine ganze Reihe neuer Auswertungs- und Erkenntnismöglichkeiten geschaffen worden sind, die es im Lichte der aufgezeigten Grenzen zunächst einmal auszunutzen und auszureizen gilt.

III. Die Datenqualität

Nicht nur im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe, sondern in allen gesellschaftlichen Bereichen ist ein zunehmender Bedarf an regelmäßigen und zuverlässigen Daten erkennbar. Ein Grund hierfür wird darin gesehen, dass die globale Vernetzung und das steigende Leistungsvermögen der Informationstechnik in den letzten Jahren zu immer schnelleren gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und politischen Veränderungen geführt haben. Um diese Veränderungen angemessen beschreiben und analysieren sowie schließlich angemessen fachlich und politisch darauf reagieren zu können, haben wir es mit einem steigenden Bedarf an qualitativ hochwertigen statistischen Ergebnissen zu tun. Spezifische Nutzergruppen stellen vor diesem Hintergrund höhere und zunehmend konkurrierende Anforderungen an statistische Ergebnisse, die die amtliche Statistik im Rahmen ihrer verfügbaren Ressourcen unter Ausnutzung moderner Statistik- und Managementmethoden und DV-Verfahren erfüllen muss (vgl. Wein 2002, S. 110). »Einen wesentlichen Anteil an der Qualität statistischer Ergebnisse haben Datenprüfungen, die bis zu 40% der für eine Statistik erforderlichen Ressourcen verbrauchen können« (Wein 2002, S. 110).

Diese generelle Einschätzung macht deutlich, dass bei einer intensiveren Nutzung der Erhebungsergebnisse der amtlichen Statistik für strategische Entscheidungen in fachlichen oder politischen Kontexten sowie die Gewinnung von neuen Erkenntnissen über die Kinder- und Jugendhilfe die Qualität der Daten von zentraler Bedeutung ist. Deshalb widmet sich der letzte Teil der Forschungsarbeit der Frage in welchem Maße die Qualität der Erhebungsergebnisse sichergestellt ist. Dabei wird ein zweistufiges Untersuchungsverfahren gewählt. Zunächst werden in Kapitel 7 die verschiedenen Schritte der Erhebung auf der Basis mehrerer schriftlicher und telefonischer Befragungen analysiert, um bestimmte Schwachstellen der Erhebung herauszuarbeiten, die dazu führen können, dass die Erhebungsergebnisse nur unvollständig die Realität der Kinder- und Jugendhilfe wiedergeben. Nach der Analyse der prinzipiellen Schwachstellen der Erhebung, wird in Kapitel 8 der Frage nachgegangen, welche Möglichkeiten existieren, um die Vollzähligkeit der Erhebungsergebnisse der KJH-Statistik zu überprüfen. Neben einer Darstellung der systematischen Überprüfungsmöglichkeiten, umfasst das Kapitel eine exemplarische Überprüfung der Vollzähligkeit der Erhebung für einzelne Leistungsbereiche. Dabei werden die Erhebungsergebnisse der KJH-Statistik für den Bereich der Hilfen zur Erziehung, und den Ausgaben und Einnahmen der öffentlichen Jugendhilfe mit anderen Erhebungen verglichen. Um die organisatorischen Schwachstellen im Bereich der Hilfen zur Erziehung bei den Auskunftspflichtigen genauer zu untersuchen, wird eine exemplarische Untersuchung in einem Jugendamt auf der Basis von ExpertInneninterviews vorgenommen.

Vor der Darstellung der einzelnen Analysen zur Gewährleistung einer vollständigen und vollzähligen Erhebung werden die nachfolgenden Untersuchungen noch in

den Kontext allgemeiner Qualitätskriterien gestellt, die zur Zeit auf der Ebene der amtlichen Statistik diskutiert werden. Im Einzelnen sind dies:

- Relevanz einer Statistik,
- Genauigkeit,
- Aktualität,
- Verfügbarkeit und Transparenz,
- Vergleichbarkeit (zeitlich, räumlich),
- Kohärenz (Übereinstimmung mit den Definitionen, Klassifikationen und Methoden) (vgl. Neubauer 1993, S. 14ff.; Wein 2002, S. 111).

Die nachfolgenden Untersuchungen konzentrieren sich insbesondere auf das Qualitätskriterium der *Genauigkeit* der Erhebung im Sinne ihrer Vollzähligkeit und Vollständigkeit. Mit anderen Worten, es gilt zu prüfen, ob von den Auskunftspflichtigen alle Einheiten der statistischen Masse (Neubauer 1993, S. 15) auch ordnungsgemäß, also vollständig gemeldet wurden. Die anderen Qualitätskriterien waren bereits Gegenstand in den anderen Kapiteln dieser Arbeit. Auf die *Relevanz* der Erhebungsergebnisse der KJH-Statistik geht insbesondere das erste Kapitel ein: Die Kinder- und Jugendhilfe hat als wachsender gesellschaftlicher Teilbereich in den letzten Jahrzehnten zunehmend an Bedeutung gewonnen und bedarf daher einer systematischen Beobachtung. Das Qualitätskriterium der *Kohärenz* ist Gegenstand bei der Analyse der einzelnen Teilstatistiken in Kapitel 5. Die Darstellung der Teilstatistiken umfasste darüber hinaus die *Verfügbarkeit* der Erhebungsergebnisse sowie die *Vergleichbarkeit* der Erhebungstatbestände vor der Reform Anfang der 1990er-Jahre. Die Frage nach der *Aktualität* der Erhebungsergebnisse – also wie schnell sind diese nach dem Abschluss der Erhebung auf Landes- und Bundesebene verfügbar – wird nachfolgend bei der Analyse der Erhebungsschritte behandelt.

7. Die Analyse des Erhebungsverfahrens aller Teilstatistiken

Die Analyse der Bedingungen der Entstehung der Daten ist von besonderer Bedeutung, weil die amtliche Kinder- und Jugendhilfestatistik als »Vollerhebung«⁷¹ konzipiert ist, und das deshalb gewährleistet werden muss, dass die Erhebung vollständig und vollzählig durchgeführt wird. Die spezifischen Probleme der Gewährleistung der vollständigen und vollzähligen der Erhebung lassen sich am besten an den einzelnen Stationen der Entstehung der Daten dokumentieren und analysieren. Deshalb werden im Folgenden die einzelnen Stationen beschrieben, um jeweils spezifische Probleme bei den Verfahrensabläufen zu identifizieren (vgl. Abbildung 22).⁷² Zunächst erfolgt zur Gewährleistung des Überblicks eine kurze einführende Beschreibung jeder einzelnen Stationen sowie eine Darstellung der methodischen Anlage der Untersuchung.

Entwicklung des Erhebungsbogens beim Statistischen Bundesamt: Dem Statistischen Bundesamt kommt als übergreifender und federführender Behörde für die Entwicklung von Bundesstatistiken die Aufgabe zu, entsprechend gesetzlich fixierter, fachlicher und politischer Forderungen ein praktikables statistisches Instrument (Erhebungsbogen) und Verfahren für die Durchführung zu entwickeln. Die Festlegung der Erhebungsmerkmale erfolgt durch gesetzliche Bestimmungen, die dem üblichen Gesetzgebungsverfahren unterliegen. Dabei sind die Grundsätze des Bundesstatistikgesetzes von 1987⁷³ und die zusätzlich anfallenden Kosten zu berücksichtigen. Die inhaltliche Ausgestaltung des Gesetzes wird von der Fachpolitik unter Beteiligung des Statistischen Bundesamtes und von FachvertreterInnen der Kinder- und Jugendhilfe vorbereitet. Merkmalsausprägungen, die sich im Laufe der Zeit verändern können, so z.B. Einrichtungsarten, sind gesetzlich nicht festgelegt. Diese werden auf Vorschlag von Fachleuten in den verschiedenen Gremien des Statistischen Bundesamtes geprüft und evtl. in den Fragebogen aufgenommen. Die Vorlagen für die Erhebungsbogen werden anschließend an die Statistischen Landesämter mit dem Auftrag übermittelt, die Erhebung für die festgelegten Berichtszeiträume oder für bestimmte Stichtage durchzuführen.

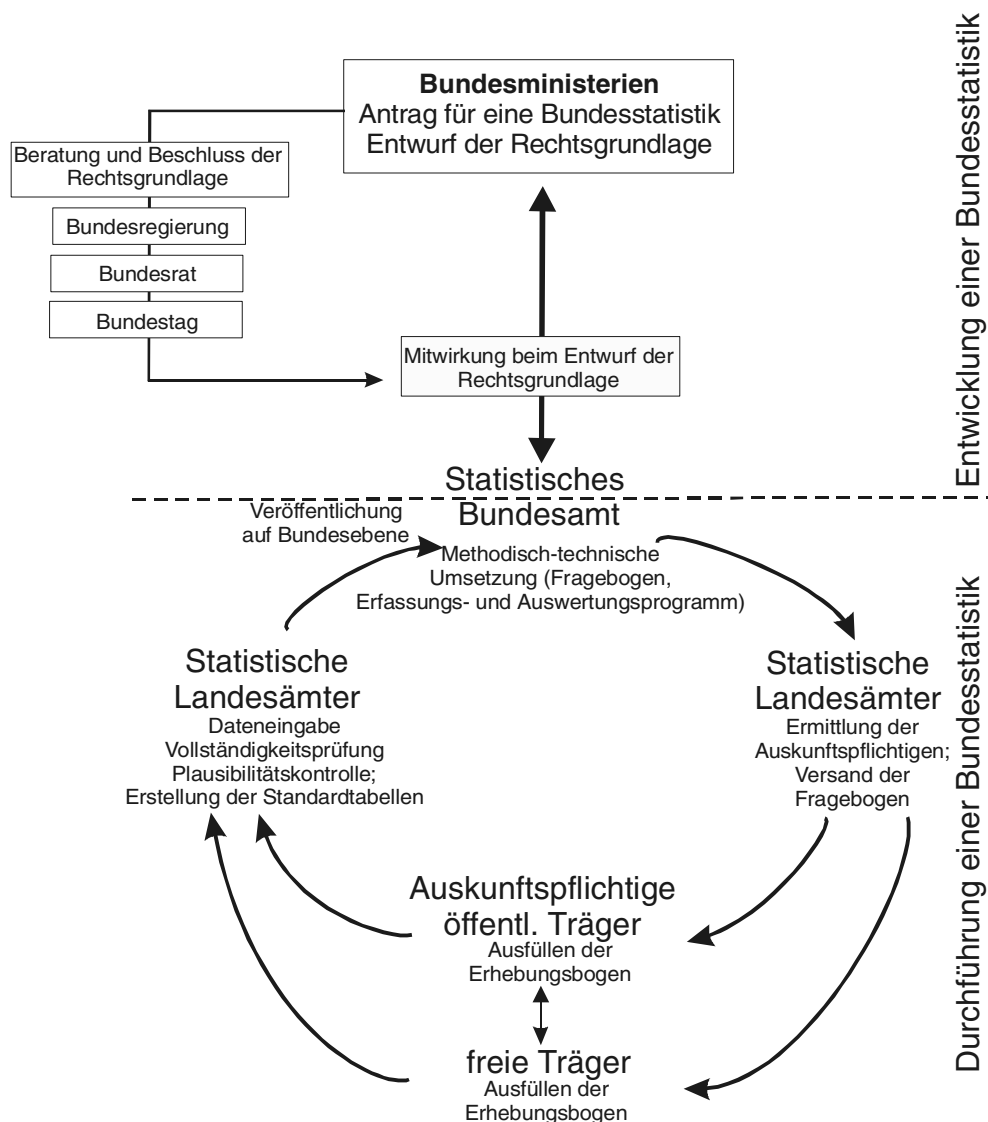
Die Ermittlung der Auskunftspflichtigen durch die Statistischen Landesämter: Nachdem die Erhebungsbogen bei den Statistischen Landesämtern vorliegen, muss der Kreis der Auskunftspflichtigen ermittelt werden. Auskunftspflichtig sind die Träger der öffentlichen und freien Jugendhilfe. Der Kreis der Auskunftspflichtigen bei öffentlichen Trägern ist relativ einfach zu bestimmen. Die Zusammenstellung der

⁷¹ Erhebung, bei der die zu erhebenden Merkmale bei allen interessierenden Einheiten erfragt werden, man spricht auch von einer Totalerhebung.

⁷² Ähnlich werden auch die grundlegenden Prozesse für die Durchführung einer Primärstatistik beschrieben (vgl. Wein 2002, S. 111).

Adressen der auskunftspflichtigen Träger der freien Jugendhilfe hingegen erfordert bei den Statistischen Landesämtern oft einen großen Aufwand. Sind die Auskunftspflichtigen bestimmt und in einer Adressenkartei erfasst, wird die notwendige Anzahl der Erhebungsbogen an sie verschickt.

Abbildung 22: Schematische Darstellung der Situation der Entstehung und Durchführung der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik



Ausfüllen der Erhebungsbogen bei Trägern der öffentlichen und freien Jugendhilfe:
Die nächste Station auf dem Weg der Erhebung sind dann die Auskunftspflichtigen bei Trägern der öffentlichen und freien Jugendhilfe. Bezogen auf die Art und Weise

⁷³ Gesetz über die Statistik für Bundeszwecke (Bundesstatistikgesetz–BStatG) vom 22.01.1987 (BGBl. I, S. 462, 465), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 17. Januar 1996 (BGBl. I, S. 34).

der Erfassung sind an dieser Stelle zwei unterschiedliche Typen von Erhebungsbogen zu unterscheiden: die so genannten »Individualerhebungsbogen«, die fallbezogen ausgefüllt werden sollten und die »Sammelerhebungsbogen«, die zumeist nach Aktenlage zu einem bestimmten Stichtag oder für einen festgelegten Zeitraum zu bearbeiten sind.

Sammlung, Eingabe, Aufbereitung und Veröffentlichung der erhobenen Daten: Die Statistischen Landesämter erhalten die ausgefüllten Erhebungsbogen im Idealfall fristgerecht zurück. An dieser Stelle ergibt sich das Problem des fristgerechten Rücklaufs sowie der Überprüfung der Vollzähligkeit und Vollständigkeit der Erhebung. Bei statistischen Erhebungen unterscheidet man zwischen Vollständigkeit und Vollzähligkeit. Vollständigkeit meint dabei, dass alle geforderten Angaben vom Auskunftspflichtigen eingetragen worden sind, während sich Vollzähligkeit darauf bezieht, ob für alle meldepflichtigen »Vorfälle« ein Erhebungsbogen ans Statistische Landesamt geschickt wurde. Liegen die Erhebungsbogen vollzählig und vollständig vor, werden die Angaben in eine Datenbank eingegeben. Zur Überprüfung, ob bei diesem Arbeitsschritt Fehler aufgetreten sind oder ungeschlüssige Angaben von den Auskunftspflichtigen gemacht wurden, werden die Daten mit einer so genannten Plausibilitätsprüfung kontrolliert.⁷⁴ Bei nicht-plausiblen Angaben wird mit den Auskunftspflichtigen Kontakt aufgenommen, um die Fehler zu berichtigen. Nach Berichtigung oder Ergänzung der fehlenden Angaben werden mit Hilfe des Standardauswertungsprogramms die Berichtstabellen erstellt. Diese werden einerseits dem Statistischen Bundesamt auf Datenträger zugesandt und andererseits für die Veröffentlichung der Statistischen Landesberichte verwendet. Die Anzahl der Ergebnistabellen, die veröffentlicht werden, ist bei den einzelnen Statistischen Landesämtern unterschiedlich.

Zusammenstellung und Veröffentlichung der Bundesergebnisse durch das Statistische Bundesamt: Beim Statistischen Bundesamt laufen die Ergebnisse der einzelnen Bundesländer zusammen. Hierbei ist es von zentraler Bedeutung, dass alle Statistischen Landesämter fristgerecht die Datenaufbereitung abschließen, da die verspätete Lieferung eines Landesamtes die gesamte Veröffentlichung des Bundesergebnisses hinauszögert. Die Ergebnisse der einzelnen Bundesländer werden zusammengeführt und in Tabellenform ausgedruckt. Dieses Verfahren ist nicht darauf ausgerichtet, dass das Statistische Bundesamt die Daten zu weiteren, über die Standardtabellen hinausgehenden Auswertungen nutzt. Die Aufgabe des Statistischen Bundesamtes beschränkt sich darauf, vorher festgelegte Ergebnistabellen auf Bundesebene für die Veröffentlichung in den Fachserien vorzubereiten. Die Ergebnistabellen werden zunächst in Arbeitsunterlagen zusammengestellt und sind ab diesem Zeitpunkt der Öffentlichkeit zugänglich. Ein bis zwei Monate später

fentlichkeit zugänglich. Ein bis zwei Monate später erscheinen die Ergebnisse in der Fachserie 13 »Öffentliche Sozialleistungen«, Reihe 6 »Jugendhilfe«.

Mit dieser letzten Station ist das Erhebungsverfahren abgeschlossen. Diese Schilderung orientierte sich am idealtypischen Weg der Erhebung. In der Erhebungspraxis haben sich an einigen Stellen unterschiedliche Verfahrensweisen und spezifische Probleme ergeben, die im Folgenden genauer dargestellt und analysiert werden.

7.1 Methodische Herangehensweise zur Untersuchung des Erhebungswegs

Um sich einen Überblick über die einzelnen Stationen zu machen, wurden Expertengespräche mit einzelnen VertreterInnen der Statistischen Landesämter geführt. Aus den Gesprächen konnten besondere Problembereiche identifiziert werden. Auf diesem Hintergrund wurde ein Fragebogen entwickelt, der im Jahre 1996 allen Statistischen Landesämtern zugeschickt wurde. Der Fragebogen umfasste folgende Fragenkomplexe:

- 1 Von welchen Trägern der öffentlichen Jugendhilfe oder Geschäftsstellen der freien Wohlfahrtspflege erhalten Sie die Adressen der Auskunftspflichtigen für die amtliche Jugendhilfestatistik, denen Sie dann die Erhebungsbogen zusenden?
- 2 Sind bei der Ermittlung der Auskunftspflichtigen für die einzelnen Erhebungen der amtlichen Jugendhilfestatistik besondere Schwierigkeiten in der Vergangenheit aufgetreten?
- 3 Stellt sich die Kooperation mit bestimmten Trägern der öffentlichen Jugendhilfe oder mit Geschäftsstellen der freien Wohlfahrtspflege besonders schwierig dar?
- 4 Die Zusammenstellung der Auskunftspflichtigen für die Maßnahmen der Jugendarbeit stellt sich besonders schwierig dar, da diese Maßnahmen von sehr unterschiedlichen und teilweise kleinen Trägern der freien Wohlfahrtspflege durchgeführt werden. Wir möchten Sie bitten, Ihre Vorgehensweise und Probleme kurz zu schildern, falls dies nicht schon in den vorangegangenen Fragen geschehen ist.
- 5 Wie oft treten Sie mit den einzelnen Trägern der öffentlichen Jugendhilfe oder Geschäftsstellen der freien Wohlfahrtspflege, die Ihnen bei der Erfassung der Auskunftspflichtigen behilflich sind, für die einzelnen Erhebungen in Kontakt?
- 6 Können Sie andere Vorschläge zu einer geeigneteren Erstellung der Adressenliste machen, falls Sie mit der zur Zeit praktizierten Verfahrensweise unzufrieden sind?
- 7 In Bezug auf die Erfassung der genehmigungspflichtigen Einrichtungen: Wie schätzen Sie die Möglichkeit ein, die aktuellen Adressen der Auskunftspflichtigen über das Landesjugendamt zu erhalten, falls dieser Weg nicht schon von Ihnen gewählt wurde? Diese haben aufgrund der Erteilung der Betriebserlaubnis und der jährlichen Meldeverpflichtung immer einen aktuellen Überblick über alle genehmigungspflichtigen Einrichtungen.
- 8 Wie sind Ihre Erfahrungen mit dem Rücklauf der von Ihnen versandten Erhebungsbogen?
- 9 Gibt es beim Rücklauf nennenswerte Unterschiede zwischen den verschiedenen Einrichtungen, z.B. schicken öffentliche Einrichtungen eher die Erhebungsbogen zurück als Einrichtungen in freier Trägerschaft, oder gibt es Unterschiede zwischen großen und kleinen Einrichtungen? Können Sie bestimmte Tendenzen erkennen?
- 10 Ein besonders Problem stellt die Erhebung zu den erzieherischen Hilfen außerhalb des Elternhauses dar. Von einigen Statistischen Landesämtern wurden wir darauf hingewiesen, dass der Erhebungsbogen 4.2 »Ende der Hilfe« in manchen Fällen nicht von den Jugendämtern ausgefüllt wird, obwohl die Hilfe beendet wurde. Wie verfahren Sie bei dieser Erhebung?
- 11 Ein weiteres Problem, dass nicht so sehr den Rücklauf, sondern das Ausfüllen betrifft, scheint es bei der Erhebung der Ausgaben und Einnahmen der Jugendhilfe zu geben. Teilweise werden Meldebogen nicht sorgfältig ausgefüllt. Im Abgleich mit der allgemeinen Finanzstatistik stellte

⁷⁴ Hierbei werden Angaben von Merkmalskombinationen geprüft, die nicht gleichzeitig auftreten können, z.B. ob ein 10-Jähriger bereits eine Berufsausbildung macht.

sich z.B. heraus, dass Investitionskosten für Kindertageseinrichtungen nicht gemeldet wurden. Wie ist Ihre Erfahrung?

- 12 Träger der öffentlichen Jugendhilfe und Geschäftsstellen der freien Wohlfahrtspflege führen vielfältige statistische Erhebungen durch, z.B. im Rahmen der Meldepflicht, der Erstellung von Geschäftsberichten oder von Planungsanliegen. Gibt es bereits Erfahrungen oder sind Kooperationen geplant, solche Erhebungen mit der amtlichen Statistik zu synchronisieren? (Z.B. könnten die Daten für die amtliche Jugendhilfestatistik mit der bestehenden jährlichen Meldepflicht gemäß § 47 durch das Landesjugendamt direkt mit erfasst werden.)
- 13 Wie lange dauert erfahrungsgemäß die Erstellung der statistischen Berichte nach Ablauf der Rücksendefrist?
- 14 Gibt es aus Ihrer Erfahrung noch weitere Schwierigkeiten und Problembereiche, die in diesem Fragebogen nicht berücksichtigt wurden?

Um die Erhebungspraxis bei den Trägern der öffentlichen Jugendhilfe zu untersuchen wurden Expertengespräche mit allen Abteilungen eines ausgewählten Großstadtjugendamtes durchgeführt. Weitere Erkenntnisse konnten über zusätzliche Expertengespräche in ausgewählten Jugendämtern gewonnen werden. Da eine Befragung aller Jugendämter in Deutschland aus finanziellen Mitteln im Rahmen dieser Forschungsarbeit nicht möglich war, wurde eine telefonische Befragung ausgewählter Jugendämter in Nordrhein-Westfalen durchgeführt. Um zumindest ansatzweise repräsentative Aussagen machen zu können, wurden die Jugendämter unter strukturellen Gesichtspunkten in vier Größenklassen eingeteilt: Jugendämter kreisfreier Städte, Kreisjugendämter, kreisangehörige Jugendämter mit mehr als 60.000 Einwohnern und kreisangehörige Jugendämter mit weniger als 60.000 Einwohnern. Um auszuschließen, dass aus Besonderheiten des Landesjugendamtsbezirks Westfalen-Lippe bzw. Rheinland allgemein gültigere Tendenzen geschlossen werden, wurden in den beiden Landesjugendamtsbezirken jeweils 8 Jugendämter befragt. Ansprechpartner war jeweils der/die Jugendhilfeplaner/in um gleichzeitig herauszufinden, ob die amtlichen Daten bereits als Grundlage für die Bestandserhebungen im Rahmen der kommunalen Jugendhilfeplanung verwendet werden.

Bezogen auf die Erhebungswege bei den Trägern der freien Jugendhilfe wurden Expertengespräche mit VertreterInnen ausgewählter Organisationen/Verbände geführt. Um der besonderen Aufbausituation der Träger der freien Jugendhilfe in den neuen Ländern gerecht zu werden, wurde mit Unterstützung der Landesverbände der freien Wohlfahrtspflege in den neuen Ländern eine Umfrage zum Erhebungsprozess der amtlichen Statistik mit einer Zufallsstichprobe von 60 Einrichtungen durchgeführt, die schwerpunktmäßig ambulante erzieherische Hilfen durchführen.

7.2 Erhebungsumfang und Erhebungsmerkmale der Bundesstatistik

Der Erhebungsumfang der Bundesstatistik: Aus der Sicht des Politikers, des Planers oder des Wissenschaftlers kann eigentlich die Anforderung an eine Statistik nur darin bestehen, möglichst umfangreiche und differenzierte Ergebnisse (Daten) bereitzustellen. Je genauer die Realität und die darin liegenden Zusammenhänge erfasst werden, umso mehr Informationen stehen für begründete Entscheidungen und Aussagen zur

Verfügung. Diesem sicherlich verständlichen Wunsch stehen allerdings drei Kräfte entgegen: die informationelle Selbstbestimmung des Bürgers, die Belastung der Auskunftspflichtigen und die Kosten, die bei umfangreichen Erhebungen entstehen. Im Bundesverfassungsgerichtsurteil zur Volkszählung von 1983 ist die informationelle Selbstbestimmung des Bürgers als Grundrecht aus dem Grundgesetz abgeleitet worden. Im Kern besagt die informationelle Selbstbestimmung, dass der Bürger selbst darüber bestimmen kann, welche Daten von ihm statistisch erfasst werden und welche nicht. Sollte der Staat es für notwendig erachten, persönliche Angaben zu erfassen und zu speichern, bedarf dies einer besonderen Begründung sowie der eindeutigen Information des betroffenen Bürgers darüber, dass Angaben von ihm gespeichert werden. Die konkrete Konsequenz für die Weiterentwicklung von amtlichen Statistiken ist, dass gesetzlich sehr genau festgelegt werden muss, welche Tatbestände erhoben werden und zu welchem Zweck sie dienen. Es ist also untersagt, umfangreiche Informationen zu erheben, ohne dass vorher eindeutig geklärt ist, zu welchem Zweck dies geschieht. Statistik auf Vorrat ist somit unzulässig.

Der zweite Faktor, der bei der Ausweitung von Statistiken zu bedenken ist, ist die Belastung der Auskunftspflichtigen. Das Ausfüllen von Erhebungsbogen benötigt Zeit, besonders, wenn es sich um Sammelbelege handelt, da Informationen z.B. aus Akten, zusammengetragen werden müssen. Die Vollständigkeit und Richtigkeit der Angaben ist von den Auskunftspflichtigen abhängig. Entsteht bei ihnen der Eindruck der Überlastung oder fehlt die Einsicht in den Sinn der Erhebung, ist mit vielerlei Unzulänglichkeiten der Statistik zu rechnen. Somit gilt für die Ausweitung von Statistiken ebenfalls, die Ebene der Auskunftspflichtigen nicht unberücksichtigt zu lassen.

Als letzter, nicht gerade unerheblicher Aspekt, sind die Kosten einzubeziehen, die eine Erweiterung der Statistik in den meisten Fällen bedeuten würde. Hier sind Haushaltsplanungen beim Bund und bei den Ländern von hoher Relevanz. Die Erweiterung oder Einführung von Statistiken ist somit ein Vorhaben, bei dem vielfältige Aspekte zu berücksichtigen sind und deshalb eindeutig die Frage zu klären ist, zu welchem Zweck die zusätzlich gewonnenen Informationen herangezogen werden sollen.

Kriterien für Erhebungsmerkmale und Merkmalsausprägungen: Sind die Grundgesamtheit der Erhebung und die zu erhebende Eigenschaft der Elemente der Grundgesamtheit durch Gesetz festgelegt, ist die nächste zentrale Aufgabe, möglichst genaue Begrifflichkeiten für die Erhebungsmerkmale und die Ausprägungen festzulegen. Dieser Vorgang wird innerhalb der Statistik als Adäquation⁷⁵ bezeichnet. »Im Prozess der Adäquation wird versucht, theoretische Vorstellungen, Bewertungen und unscharfe Definitionen dieser Zielgröße in definierte, operable Merkmale zu übersetzen, die zugleich für eine reale Erhebung tauglich sind. Dabei müssen – theoretischer

⁷⁵ Andere Autoren verwenden den Begriff der Kohärenz (Übereinstimmung) (vgl. Wein 2002).

und operabler Begriff – so nahe wie möglich zusammengeführt werden, d.h. es soll die Diskrepanz zwischen diesen Größen möglichst klein sein« (Strecker 1993, S. 26ff.). Die Frage nach der Adäquation betrifft nicht alle Erhebungskategorien in gleichem Maße. So gibt es Erhebungskategorien, wie z.B. Geschlecht, Alter, Platzzahl, die eindeutige Merkmalsausprägungen haben, nämlich männlich, weiblich, Geburtsjahr etc. Diese können als »harte« Daten bezeichnet werden; sie sind bei der Konzeption eines Erhebungsbogens relativ unproblematisch. Besonderer Sorgfalt innerhalb der »harten« Daten bedarf es allerdings bei der Festlegung von Merkmalsausprägungen, die die Jugendhilfereality beschreiben, z.B. Art der Einrichtung sowie bei denjenigen, die beanspruchen, sämtliche Möglichkeiten aufzuzählen, die auftreten können, z.B. bei dem Erhebungsmerkmal »Aufenthalt vor der Hilfgewährung«. Besondere Schwierigkeiten treten bei Merkmalsausprägungen auf, die Antwortmöglichkeiten für Einschätzungsfragen vorgeben sollen; diese können auch als »weiche« Daten bezeichnet werden.

»Harte« Daten: Merkmalsausprägungen, die die Jugendhilfereality beschreiben, sind so zu operationalisieren, dass die Begriffe möglichst trennscharf sind. Z.B. war der Begriff »Heim für Kinder und Jugendliche«, der noch 1994 bei der Erhebung der Einrichtungen und tätigen Personen verwendet wurden, im Zuge der Ausdifferenzierung der Heimerziehung nur noch ein Oberbegriff, der nicht mehr aussagte, als dass junge Menschen über Tag und Nacht in dieser Institution untergebracht sind und von Nichtverwandten gegen Bezahlung versorgt, betreut und erzogen werden. Der Begriff verschleierte die Jugendhilfereality, in der Heim nicht gleich Heim ist. Heime für Kinder und Jugendliche verfügen inzwischen über ein differenziertes Angebot von der klassischen altersgemischten Heimgruppe über intensive Kleinstgruppen und alltags- oder eher therapeutisch orientierte Gruppen bis zur Außenwohngruppe. Darüber hinaus konnten die in der pädagogischen Landschaft gegenwärtig entstehenden Jugendhilfestationen, in denen Hilfe-Settings für jedes einzelne Kind entwickelt werden, nicht abgebildet werden. Aufgrund dieser Unzulänglichkeiten wurde gerade für die stationären Erziehungshilfen für die Erhebung zum 31.12.1998 ein neuer Katalog der Einrichtungsarten entwickelt (vgl. Schilling 2000b). Aufgrund der Dynamisierung der Kinder- und Jugendhilfepraxis in den letzten 20 Jahren bedurfte und bedarf es auch weiterhin eines ständigen Anpassungsprozesses der Merkmalsausprägungen an die Entwicklungen in der Jugendhilfepraxis (vgl. Laue/Kolvenbach 2001, S. 241). Weiterhin zeigen sich permanent neue Entwicklungen in der Kinder- und Jugendhilfe, sodass bestimmte Ausdifferenzierungen nicht mehr bundeseinheitlich mit demselben Begriff/Namen bezeichnet werden. Hier geht man inzwischen dazu über, Beschreibungen einzuführen, die die unterscheidenden Merkmale erfassen. So wird z.B. bei den Kindertageseinrichtungen nicht ausschließlich zwischen Krippe, Kindergarten und Hort unterschieden, es werden vielmehr Beschreibungen verwen-

det wie z.B. »Einrichtung mit alterseinheitlichen Gruppen«, »mit altersgemischten Gruppen«, »integrative Einrichtungen« etc.

Bei Merkmalsausprägungen einer Erhebungskategorie, die beanspruchen, alle Möglichkeiten zu berücksichtigen, die in der Praxis auftreten können, ist auf Vollständigkeit zu achten. So ist es z.B. bei der Erhebungskategorie »Junger Mensch lebt bei ...« notwendig, alle prinzipiell möglichen Aufenthaltsorte als Antwortkategorien (Merkmalsausprägungen) vorzugeben. Im Erhebungsbogen zu den erzieherischen Hilfen sind deshalb insgesamt zehn Antwortmöglichkeiten hierfür aufgelistet, die private und institutionelle Aufenthaltsorte berücksichtigen. Bei den privaten Aufenthaltsorten wird auch die Konstellation »bei einem Elternteil mit Stiefelternanteil oder Partner« angegeben. Somit steht auch eine Antwortmöglichkeit zur Verfügung, Konstellationen des Zusammenlebens zu erfassen, die nicht dem klassischen Familienkonzept entsprechen, die im Zuge der Erosion von Normalbiographien stetig zunehmen.

»Weiche« Daten: Eine weitere Art von Erhebungskategorien stellen diejenigen dar, die Einschätzungen oder Bewertungen abfragen. Diese Art der Kategorie wurde erstmals durch die Reform der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik ab 1991 in die Erhebung aufgenommen. Bei den ambulanten erzieherischen Hilfen wird inzwischen beispielsweise nach dem Anlass der Hilfe gefragt und als Antwortmöglichkeit u.a. »Entwicklungsauffälligkeiten« oder »Beziehungsprobleme« vorgegeben. Hierbei handelt es sich um Einschätzungen, da für diesen Sachverhalt nicht eindeutig festgelegte Einschließungs- und Ausschließungskriterien existieren. Diese Erhebungskategorie stellt einen ersten Versuch dar, Problemkonstellationen und Hilfeleistungen statistisch aufeinander zu beziehen. Ziel ist dabei, Erkenntnisse darüber zu gewinnen, welche Hilfen in welchen Belastungssituationen gewählt werden. Bei diesen Merkmalen spielt die Adäquation eine viel größere Rolle. Welche aktuelle Probleme mit der Operationalisierung von Hilfeanlässen verbunden sind, wurden bei den entsprechenden Teilstatistiken (institutionelle Beratung, Einzelbetreuungen, Sozialpädagogische Familienhilfe) thematisiert.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass bei den Erhebungskategorien grundsätzlich zwei Typen unterschieden werden können: diejenigen, die »harte« Daten und diejenigen, die Einschätzungen abfragen. Bei Ersteren muss die Trennschärfe der Begrifflichkeit und die Vollständigkeit der Antwortmöglichkeiten gewährleistet sein und bei Letzteren muss eine möglichst genaue Operationalisierung erfolgen, die sich an theoretischen Konzepten orientiert.

Programmierung des Standardauswertungsprogramms und der Plausibilitätskontrolle im Rahmen der Verbundprogrammierung: Dem Statistischen Bundesamt kommt ebenfalls die Aufgabe zu, die Programmierung der EDV-gestützten Erfassung, der Plausibilitätskontrollen und der Standardauswertungsprogramme zu koor-

dinieren. Die Programmierung wird meistens von einem Statistischen Landesamt übernommen, das über freie Kapazitäten für die Programmierung verfügt. Dieses, für den Laien scheinbar einfache und unproblematische Verfahren, ist in der Umsetzung oft sehr zeitintensiv. Bis die Programme fehlerfrei funktionieren, sind mehrere Testläufe notwendig, die in den meisten Fällen eine Überarbeitung des Programms erforderlich machen. So hat sich z.B. gezeigt, dass die Entwicklung des Auswertungsprogramms für die Erhebung der Einrichtungen und tätigen Personen in der Kinder- und Jugendhilfe fast 1,5 Jahre gedauert hat. Somit ist dies ebenfalls ein Aspekt, der bei der Neu- und Weiterentwicklung von Teilstatistiken zu berücksichtigen ist.

7.3 Die Ermittlung der Auskunftspflichtigen

Um die Vollzähligkeit der Erhebung zu gewährleisten, ist zunächst die Grundvoraussetzung, alle Auskunftspflichtigen zu ermitteln. Wie oben schon erwähnt, sind je nach Erhebung folgende Gruppen gesetzlich zur Auskunft verpflichtet (vgl. § 102 SGB VIII):

1. die örtlichen Träger der Jugendhilfe,
2. die überörtlichen Träger der Jugendhilfe,
3. die obersten Landesjugendbehörden,
4. die fachlich zuständigen obersten Bundesbehörden,
5. die kreisangehörigen Gemeinden und Gemeindeverbände ohne eigenes Jugendamt soweit sie Aufgaben der Jugendhilfe wahrnehmen,
6. die Träger der freien Jugendhilfe,
7. die Leiter von Einrichtungen, Behörden und Geschäftsstellen in der Jugendhilfe.

Der Kontakt zu den öffentlichen Trägern der Jugendhilfe gestaltet sich für die Statistischen Landesämter relativ unproblematisch, da die öffentliche Verwaltung nach klaren Strukturen und Zuständigkeiten geregelt ist. Die Ermittlung der auskunftspflichtigen Träger der freien Jugendhilfe stellt sich bei den einzelnen Teilerhebungen unterschiedlich dar.

Erzieherische Hilfen: Bei den Erhebungen zum Teil I der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik, den »erzieherischen Hilfen«, sind die Träger der freien Jugendhilfe – außer bei den Hilfen zur Erziehung außerhalb des Elternhauses – auskunftspflichtig. Die Ermittlung der Träger der freien Jugendhilfe ist über das örtliche Jugendamt oder die kreisangehörigen Gemeinden relativ einfach, da die gewährten Hilfen über das Jugendamt oder die Gemeinde finanziert werden und somit die durchführenden Einrichtungen bekannt sind. Zentrale Auskunftsstelle, besonders bei größeren Jugendämtern, ist sinnvoller Weise die Abteilung für die wirtschaftliche Jugendhilfe, da hier die Kostenerstattung an die Träger der freien Jugendhilfe erfolgt. Würde diese zentrale Stelle des Jugendamtes nicht genutzt, müsste mühsam in allen

Abteilungen nachgefragt werden, mit welchen Einrichtungen in freier Trägerschaft zusammengearbeitet wird. Die Unterstützung des Statistischen Landesamtes ist beim öffentlichen Träger der Jugendhilfe mit Zeitaufwand verbunden. In der Vergangenheit hat sich gezeigt, dass von den öffentlichen Trägern der Jugendhilfe diese Unterstützung nicht immer selbstverständlich geleistet wurde. Diese Erfahrung hat letztendlich dazu geführt, dass im § 102, Abs. 3 SGB VIII die Träger der öffentlichen Jugendhilfe explizit dazu verpflichtet worden sind, den Statistischen Landesämtern auf Anforderung die erforderlichen Anschriften der übrigen Auskunftspflichtigen zu übermitteln. An dieser Stelle haben die Jugendämter eine wichtige Sorgfaltspflicht zu erfüllen, da die Statistischen Landesämter als nicht-einschlägige Fachbehörden kaum die Möglichkeit haben, die Angaben der Jugendämter auf Vollzähligkeit zu prüfen. Um die Vollzähligkeit auf Dauer zu gewährleisten, ist es nach der Erstellung einer grundlegenden Adressenkartei bei den Statistischen Landesämtern notwendig, ein Verfahren zu installieren, das sicherstellt, dass auch neue Einrichtungen oder neue Arbeitsschwerpunkte von Trägern der freien Jugendhilfe dem Statistischen Landesamt bekannt werden. Eine schriftliche Befragung der Statistischen Landesämter ergab, dass in den alten Bundesländern Vereinbarungen mit den öffentlichen Trägern bestehen, neue Auskunftspflichtige unaufgefordert dem Statistischen Landesamt zu melden. In einigen neuen Bundesländern treten darüber hinaus die Statistischen Landesämtern regelmäßig an die öffentlichen Trägern mit der Aufforderung heran, die Adressenliste der Auskunftspflichtigen zu aktualisieren. Bei der Befragung hat sich herausgestellt, dass einige Statistische Landesämter bei der Ermittlung von auskunftspflichtigen Trägern der freien Jugendhilfe zusätzlich mit den Geschäftsstellen der einzelnen Träger der freien Jugendhilfe Kontakt aufnehmen, um deren auskunftspflichtige Einrichtungen und Dienste in Erfahrung zu bringen.

Bei Recherchen in einigen Jugendämtern sowie der Befragung bei den Statistischen Landesämtern wurde deutlich, dass zwischen Jugendämtern und Trägern der freien Jugendhilfe Vereinbarungen dergestalt existieren, dass das Ausfüllen der Erhebungsbogen über Hilfen, die bei Trägern der freien Jugendhilfe durchgeführt werden, auch von Mitarbeitern des Jugendamtes vorgenommen wird. In diesen Fällen sind die Statistischen Landesämter davon entlastet, die auskunftspflichtigen Träger der freien Jugendhilfe direkt anzuschreiben.

Öffentlich geförderte Maßnahmen der Jugendarbeit: Die Ermittlung der Auskunftspflichtigen für die alle vier Jahre durchgeführte Erhebung der öffentlich geförderten Maßnahmen der Jugendarbeit stellt die Statistischen Landesämter jedes Mal vor eine arbeitsaufwendige Herausforderung. Um eine vollzählige Erhebung sicherzustellen, müssen sie mit allen öffentlichen und freien Trägern der Jugendhilfe Kontakt aufnehmen, die entsprechende Maßnahmen im Laufe des Erhebungsjahres

durchgeführt haben.⁷⁶ Die Beschaffung der Anschriften der öffentlichen Träger ist unproblematisch, hingegen ist die Ermittlung der Träger der freien Jugendhilfe sehr aufwendig. Normalerweise fordern die Statistischen Landesämter die öffentlichen Träger in Bund, Ländern und Gemeinden auf, ihnen mitzuteilen, welche Träger der freien Jugendhilfe – in der Regel sind dies Jugendverbände – öffentliche Gelder zur Durchführung von Maßnahmen der außerschulischen Jugendbildung, der Kinder- und Jugenderholung, der internationalen Jugendarbeit und der Mitarbeiterfortbildung erhalten haben. Zu dieser Auskunft sind die öffentlichen Träger gemäß § 102 Abs. 3 SGB VIII verpflichtet. Darüber hinaus treten mehrere Statistische Landesämter an die Stadt- bzw. Kreis- und Landesjugendringe heran, um die Auskunftspflichtigen zu ermitteln. Einige wenden sich zusätzlich an die Geschäftsstellen der Wohlfahrtsverbände, um eine möglichst vollzählige Adressenliste zu erhalten.

Anhand der Adressenlisten werden die Erhebungsbogen mit dem Hinweis verschickt, dass das Statistische Landesamt vom öffentlichen Träger oder Jugendring die Information erhalten hat, dass von dem angeschriebenen Jugendverband öffentlich geförderte Maßnahmen durchgeführt wurden und aufgrund der gesetzlichen Meldepflicht die beiliegenden Erhebungsbogen auszufüllen seien. Aufgrund der Vielfältigkeit der Jugendverbände und der Tatsache, dass die Maßnahmen von den örtlichen Vertretungen oder Ortsgruppen der Jugendverbände durchgeführt werden, sind eine Vielzahl von Anschreiben notwendig (so wird z.B. vom Statistischen Landesamt Baden-Württemberg berichtet, für die 1992er-Erhebung 6.000 Auskunftspflichtige angeschrieben wurden). Bei der schriftlichen Befragung der Statistischen Landesämter stellte sich heraus, dass einerseits die Jugendämter in einigen Fällen mehrfach dazu aufgefordert werden mussten, ihrer Amtshilfe nachzukommen und andererseits die Adressenlisten teilweise unvollständig oder veraltet waren. Letzteres wurde von fünf Statistischen Landesämtern angemerkt.

Um die besondere Schwierigkeit zu umgehen, jede einzelne Ortsgruppe oder Kirchengemeindegruppe anzuschreiben, und natürlich auch um zu überprüfen, ob die Erhebungsbogen zurückgesendet wurden, wird in Niedersachsen seit der Erhebung für das Berichtsjahr 1992 ein anderer Weg beschritten. Der Landesjugendring Niedersachsen hat in Kooperation mit dem Statistischen Landesamt, den Jugendämtern und den Gemeinden ohne Jugendamt ein Verfahren entwickelt, das die zumeist eh-

⁷⁶ Bei der Erhebung des Berichtsjahres 1988 beschränkt man den Weg, nur die öffentlichen Träger zur Auskunft zu verpflichten. Maßnahmen, die von freien Trägern durchgeführt wurden, sollten ebenfalls von den fördernden, öffentlichen Stellen gemeldet werden. »Dies führte in den Fällen zu Schwierigkeiten, in denen Maßnahmen pauschal oder von mehreren Zuschußgebern gefördert wurden. Zudem konnten aus den Verwaltungsunterlagen, die im Zusammenhang mit der Maßnahmenförderung angelegt wurden, vielfach keine Informationen über das Geschlecht der Teilnehmer gewonnen werden, da dies für die Finanzierung ohne Bedeutung ist« (Deiningner 1994, S. 756). Um diesen Problemen begegnen zu können, wurden die freien Träger ab 1992 auskunftspflichtig.

renamtlichen Mitarbeiter, die die Maßnahme durchgeführt haben, von der Auskunftspflicht befreit. Es wird zunächst grundsätzlich zwischen Maßnahmen unterschieden, die von den kommunalen Jugendämtern oder den Gemeinden ohne Jugendamt und denjenigen, die durch Bundes- oder Landesmittel finanziert oder bezuschusst werden. Auf der örtlichen Ebene haben sich die Jugendämter und die Gemeinden ohne eigenes Jugendamt freiwillig verpflichtet, die Erhebungsbogen aufgrund der Antrags- und Abrechnungsunterlagen auszufüllen. Hierbei ist nur wichtig, dass die öffentlichen Träger zusätzlich das Geschlecht der Teilnehmenden in Erfahrung bringen, da dieses Erhebungsmerkmal in den Antragsunterlagen nicht enthalten ist. Auf der Landesebene übernehmen die anerkannten Träger der Jugendarbeit die Bearbeitung der Erhebungsbogen. Auch hier werden die Erhebungstatbestände pro Maßnahme aus den Antrags- und Abrechnungsunterlagen entnommen. Zur Erfassung des Geschlechts wird empfohlen, dies in den TeilnehmerInnenlisten zusätzlich vermerken zu lassen. Doppelerfassungen können nach Auskunft des Landesjugendrings Niedersachsen nicht entstehen, da es so gut wie keine Mischfinanzierungen der örtlichen und der Landesebene gibt.

Ein anderes Verfahren, das ebenfalls die Statistischen Landesämter davon entbindet, die Adresse jeder auskunftspflichtigen Ortsgruppe oder Kirchengemeinde zu erfahren, diese dann anzuschreiben und den Rücklauf zu kontrollieren, wird in Rheinland-Pfalz praktiziert. Die Erhebungsbogen werden ebenfalls an den finanzierenden oder bezuschussenden öffentlichen Träger in ausreichender Anzahl übersandt, allerdings werden sie nicht von diesem ausgefüllt. Die Erhebungsbogen werden den Förderunterlagen bei der Beantragung beigelegt. Bei den Abrechnungsunterlagen oder den rechenschaftlichen Nachweisen muss der ausgefüllte Erhebungsbogen hinzugefügt werden. Laut Angaben des Statistischen Landesamtes Rheinland-Pfalz hat sich dieses Verfahren bewährt. Diese Vorgehensweise hat den entscheidenden Vorteil, dass das Ausfüllen des Erhebungsbogens anlassbezogen geschieht. Die notwendigen Informationen für den Erhebungsbogen müssen nicht aus Unterlagen zusammengesucht werden, sondern sind dem Auskunft Gebenden im Moment des Ausfüllens präsent. Somit reduziert sich der Aufwand beim Auskunftspflichtigen auf ein Minimum. Zusätzlich werden durch dieses Verfahren Doppelmeldungen verhindert, da der auskunftspflichtig Durchführende weiß, dass er nur einen Erhebungsbogen für das Statistische Landesamt auszufüllen hat. Für die Durchführung dieses Verfahrens ist die Bereitschaft der fördernden Stelle, einen Mehraufwand zu leisten, Voraussetzung. Dieser besteht darin, den Erhebungsbogen den Antragsunterlagen beizulegen, den Rücklauf zu kontrollieren, ggf. diesen anzunehmen und die ausgefüllten Bogen an das Statistische Landesamt zu schicken. Wenn es weiter unten um die Schwierigkeiten beim Ausfüllen der Erhebungsbogen bei den Trägern der freien Jugendhilfe geht,

wird deutlich, dass dieses Verfahren aufgrund der strukturellen Besonderheiten der Jugendverbände anzustreben ist.

Einrichtungen und tätige Personen in der Jugendhilfe: In der Abgrenzung des Erhebungsbereiches für die Erhebung der Einrichtungen und tätigen Personen in der Kinder- und Jugendhilfe heißt es, dass sich die Erhebung auf folgende Einrichtungen/Personen erstreckt:

- Jugendbehörden als Einrichtungen der Jugendhilfe,
- übrige Einrichtungen einschließlich der örtlichen Geschäftsstellen der Träger der freien Jugendhilfe sowie der Jugendverbände und Jugendgruppen, in denen Jugendhilfe geleistet wird oder für die eine Betriebserlaubnis gemäß § 45 SGB VIII oder eine vergleichbare Genehmigung vorliegt,
- bei Einrichtungen, die nicht ausschließlich Zwecken der Jugendhilfe dienen, ist für den der Jugendhilfe dienenden Teil der Einrichtung Auskunft zu erteilen,
- Personen, die in diesen Einrichtungen in einem Vollzeit-, Teilzeit- oder nebenberuflichen Arbeitsverhältnis tätig sind.

Nicht berücksichtigt werden bei der Erhebung deutsche Einrichtungen, die außerhalb des Gebietes der Bundesrepublik liegen, die sich überwiegend der Bildung Erwachsener oder der Wissensvermittlung, wie Volkshochschulen, widmen oder die überwiegend schulischen Zwecken zuzuordnen sind. Bei den zu erhebenden Personen bleiben diejenigen unberücksichtigt, die nur ehrenamtlich oder nur vorübergehend im Rahmen ihrer Verwaltungsausbildung in der Jugendhilfe tätig sind.

Zentrales Auswahlkriterium ist somit für die Erhebung der Tatbestand, dass Kinder- und Jugendhilfe im Sinne des SGB VIII in den Einrichtungen geleistet wird. Einrichtungen in öffentlicher Trägerschaft sind über die Fachbehörden relativ einfach zu erfassen, da sie in eine klar gegliederte Verwaltungsstruktur eingebunden sind und meist über hauptamtliches Personal verfügen. Zur Ermittlung der Adressen der auskunftspflichtigen Einrichtungen in freier Trägerschaft können sich die Statistischen Landesämter gemäß § 102 Abs. 3 SGB VIII an die öffentlichen Träger der Jugendhilfe wenden. Diese sind verpflichtet, die vollständigen Adressenlisten zusammenzustellen und den Statistischen Landesämtern zu übermitteln. Bei der Befragung der Statistischen Landesämter stellte sich heraus, dass diese Amtshilfe in der Regel in Anspruch genommen wird. Hauptansprechpartner sind hierbei die örtlichen Jugendämter. An zweiter Stelle rangieren die Landesjugendämter. Mit Unterstützung der Landesjugendämter könnten allerdings relativ einfach alle Adressen derjenigen Einrichtungen aktuell zusammengestellt werden, die einer Betriebserlaubnis bedürfen.⁷⁷

⁷⁷ Gemäß § 45 Abs. 1 SGB VIII bedarf der Träger einer Einrichtung, in denen Kinder oder Jugendliche ganztägig oder für einen Teil des Tages betreut werden, einer Betriebserlaubnis. Gemäß § 47

Dies hätte den Vorteil, dass das einzelne Statistische Landesamt den Großteil der auskunftspflichtigen Einrichtungen auf der Basis einer einzigen Mitteilung erhält. In der schriftlichen Befragung gaben nur vier Statistische Landesämter an, diese Möglichkeit zu nutzen.

Neben den Einrichtungen, die einer Betriebserlaubnis bedürfen, sind auch Einrichtungen ohne Betriebserlaubnis in die Erhebung einbezogen. Dies sind im Einzelnen: Jugendgemeinschaftswerk; Einrichtung der berufsbezogenen Jugendsozialarbeit gemäß § 13 Abs. 1 und 2 SGB VIII; Kur-, Genesungs- und Erholungseinrichtung für junge Menschen; Jugendherberge, Jugendgästehaus, Jugendübernachtungshaus; Jugendtagungsstätte, Jugendbildungsstätte; Jugendzentrum, -freizeithaus, Haus der offenen Tür; Jugendräume/Jugendheim ohne hauptamtliches Personal; Einrichtung oder Initiative der mobilen Jugendarbeit; Jugendkunstschule, kulturpädagogische und kulturelle Einrichtung für junge Menschen; Einrichtung der Stadtranderholung; Pädagogisch betreuter Spielplatz/Spielhaus/Abenteuerspielplatz; Jugendzeltplatz; Erziehungs- und Familienberatungsstelle; Ehe- und Lebensberatungsstelle; Jugendberatungsstelle gemäß § 11 SGB VIII; Drogen- und Suchtberatungsstelle; Einrichtung der Mitarbeiter(innen)fortbildung; Einrichtung der Eltern- und Familienbildung; Geschäftsstellen eines Trägers der freien Jugendhilfe; Arbeitsgemeinschaften und sonstige Zusammenschlüsse von Trägern der Jugendhilfe.

Die Adressen dieser Einrichtungen sind nur über die einzelnen Jugendämter oder die anerkannten Träger der freien Jugendhilfe in Erfahrung zu bringen. So wenden sich mehrere Statistische Landesämter an die Geschäftsstellen der Wohlfahrtsverbände auf Landesebene und/oder an die Jugendringe, teilweise sogar bis auf die Ebene der Städte und Kreise hinunter. Da man in den Statistischen Landesämtern anstrebt, eine vollzählige Erfassung der Adressen der Auskunftspflichtigen zu erreichen, ist dies oft eine mühsame »Detektivarbeit«. Um diese aufwendige Arbeit zu erleichtern, gibt es in einigen Ländern Kooperationen mit verschiedenen Verbänden auf Landesebene. Diese Kooperationen zeichnen sich generell dadurch aus, dass die Verbände auch Eigeninteressen mit der jeweiligen Unterstützung verbinden. Zur Veranschaulichung werden drei Beispiele dargestellt.

Beispiel I: Bei der Erhebung der Kindertageseinrichtungen in Baden-Württemberg besteht seit längerem eine Kooperation mit den vier Trägerverbänden für Kindertageseinrichtungen. Die Trägerverbände führen eine jährliche Geschäftsstatistik über die ihnen angeschlossenen Einrichtungen durch.⁷⁸ Zur Verbesserung dieser Geschäftsstatistik und Entlastung der Auskunftspflichtigen wurde mit dem Statistischen Landesamt

SGB VIII muss er bei Betriebsaufnahme u.a. Art und Standort der Einrichtung den zuständigen Behörden – normalerweise ist dies das Landesjugendamt – melden.

⁷⁸ Die Trägerverbände sind zwar konfessionell organisiert, so z.B. als Evangelischer Landesverband für Kindertagesstätten, allerdings können auch Einrichtungen anderer freier und öffentlicher Träger Mitglied werden.

Baden-Württemberg die Vereinbarung getroffen, die vierjährige Erhebung der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik »Einrichtungen und tätige Personen (Kindertageseinrichtungen)« im Rahmen der Erhebung der Geschäftsstatistik der Trägerverbände durchzuführen. Dabei haben die Trägerverbände die gesamte Organisation übernommen. Sie senden den Erhebungsbogen den ihnen angeschlossenen Trägern bzw. Einrichtungen zu, stehen für Rückfragen zur Verfügung, sammeln die Erhebungsbogen wieder ein, erfassen die Angaben in einem eigenen EDV-Programm, plausibilisieren die Daten, korrigieren diese ggf. und übermitteln die Ergebnisse auf Datenträgern dem Statistischen Landesamt. Diejenigen, die nicht einem der konfessionellen Trägerverbände angeschlossenen Träger erhalten die Erhebungsbogen von den Landesjugendämtern, an die die ausgefüllten Bogen auch zurückgeschickt werden müssen. Zugleich übernehmen die Landesjugendämter die Erfassung der Daten und übermitteln die Ergebnisse auf Datenträgern an das Statistische Landesamt. Seitens des Statistischen Landesamtes erhalten alle auskunftspflichtigen Träger ein Muster des Erhebungsbogens der amtlichen Erhebung zur Kenntnis zugeschickt. Träger, die für ihre Einrichtung(en) nicht im Rahmen der Geschäftsstatistik ihres Trägerverbandes bzw. der Landesjugendämter melden möchten, können ihrer Auskunftspflicht zur amtlichen Statistik auch direkt an das Statistische Landesamt nachkommen. Dieses Verfahren entlastet das Statistische Landesamt in hohem Maße, da die meisten Einrichtungen – auch die öffentlichen – einem der Trägerverbände angehören. Neben der Kostenentlastung der öffentlichen Hand, die dieses Verfahren mit sich bringt, wird auch die Vollzähligkeit besser gewährleistet, da die Trägerverbände einen fachlich besseren Überblick haben, wenn es um Besonderheiten geht. Für die Trägerverbände hat diese Abwicklung den Vorteil der gesetzlich verankerten Auskunftspflicht. Offensichtlich ist die Auskunftsbereitschaft bei der jährlichen Geschäftsstatistik, die auf freiwilliger Basis durchgeführt wird, nicht so hoch. Problematisch bei diesem Verfahren ist die Abhängigkeit der amtlichen Statistik von der Zuarbeit des Trägerbundes. So hat sich z.B. bei der letzten Erhebung zum 31.12.1998 das Problem ergeben, dass die Verbandsstatistik nicht rechtzeitig auf die neuen Merkmalsausprägungen umgestellt werden konnte. Nur im Nachhinein konnten die neuen Merkmalsausprägungen versucht werden den alten zu generieren. Dies hat dazu geführt, dass in Baden-Württemberg für den Stichtag 31.12.1998 nicht die Angabe der KinderpflegerInnen zur Verfügung steht. Die KinderpflegerInnen wurden bei der nachträglichen Zuordnung den ErzieherInnen zugeordnet. Das Beispiel macht deutlich, dass solche Kooperationen nur funktionieren, wenn der Partner des Statistischen Landesamtes über eine verlässliche aber auch flexible Infrastruktur verfügt.

Beispiel II: Ein Verfahren, das eher indirekt die Vollzähligkeit der Erhebung der Kindertageseinrichtungen unterstützt, wird in Schleswig-Holstein praktiziert. Zum Zwecke der Bedarfsplanung der Kindertageseinrichtungen wird eine jährliche Be-

standserhebung mit den gleichen Erhebungskategorien wie bei der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik durchgeführt.⁷⁹ Diese Erhebung setzt alle vier Jahre aus, wenn die amtliche Kinder- und Jugendhilfestatistik durchgeführt wird. Das Verfahren hat zwei Vorteile: (1) Es ist davon auszugehen, dass die Vollständigkeit und die Sorgfalt beim Ausfüllen größer ist, da die Angaben Planungsrelevanz haben und somit die Grundlage für die Vergabe von finanziellen Ressourcen darstellt. (2) Aufgrund der Jährlichkeit ist die Ermittlung der Auskunftspflichtigen leichter, da sich innerhalb von einem Jahr nicht so große Veränderungen wie in vier Jahren ergeben und die Auskunftspflichtigen eine größere Routine beim Ausfüllen entwickeln, was die Rücklaufzeiten verringert.

Beispiel III: Ein besonderes Problem stellt die Ermittlung der nicht-genehmigungspflichtigen Einrichtungen der Jugendarbeit dar. Hier sind vor allem die Jugendheime zu nennen, die entsprechend der Definition im Erhebungsbogen über mindestens zwei Räume, einen eigenen Eingang und eigene Sanitäranlagen verfügen müssen. Diese sind z.B. in Kirchengemeinden vorhanden. Der Bayerische Jugendring führt kontinuierlich eine Adressendatei, in der alle Einrichtungen und Räume erfasst werden, die für Aufgaben der Jugendarbeit genutzt werden. Diese erstrecken sich von einzelnen Räumen, die nur zeitweise genutzt werden, bis zu Jugendzentren. Diese Adressendatei wird dem Bayerischen Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung für die Statistik der Maßnahmen der Jugendarbeit, aber auch für die der Einrichtungen und tätigen Personen zur Verfügung gestellt. Bei der Erhebung »Einrichtungen und tätigen Personen der Jugendhilfe« zum 31.12.1994 wurde diese Kooperation noch weiter ausgebaut. Der Bayerische Jugendring übernahm die Aufgabe, die Erhebungsbogen an die ihm bekannten Einrichtungen zu verschicken, um gleichzeitig einen eigenen Erhebungsbogen zu bestimmten einrichtungsbezogenen Angaben beizulegen. Beide Erhebungsbogen wurden an den Landesjugendring zurückgeschickt und die gesammelten amtlichen Bogen an das Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung weitergeleitet. Auch dieses Verfahren stellt eine Entlastung des Statistischen Landesamtes dar und trägt darüber hinaus zur Vollständigkeit der Erhebung bei. Ebenso hat die Zusendung des Erhebungsbogens über die eigene Fachorganisation aus Sicht des Auskunftspflichtigen eine andere psychologische Verbindlichkeit als gegenüber dem Statistischen Landesamt, zu dem kein regelmäßiger Kontakt besteht. Dieser Vorteil gilt besonders bei Organisationsstrukturen, die von ehrenamtlichen Mitarbeitern getragen werden.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Ermittlung der Adressen der auskunftspflichtigen Einrichtungen in freier Trägerschaft eine besondere Herausforderung für die Statistischen Landesämter darstellt. Als nicht-einschlägige Fachbe-

⁷⁹ Vgl. Gesetz- und Verordnungsblatt für Schleswig-Holstein, Nr. 9, S. 226.

hörde für Kinder- und Jugendhilfe ist es oft schwierig, die vielfältigen Strukturen und möglichen Ansprechpartner zu erfassen. Hier bietet sich an, in enger Kooperation mit den entsprechenden Verbänden zusammenzuarbeiten. Hilfreich ist dabei wiederum, wenn die Kooperation auch einen Eigennutzen für die Verbände hat. Neben der Entlastung der Statistischen Landesämter wird generell auch eine höhere Vollzähligkeit und Vollständigkeit der Erhebung erreicht.

7.4 Ausfüllen der Erhebungsbogen und vollzähliger Rücklauf

Die Jugendhilfestatistik wurde bis 1990 fast ausschließlich bei den öffentlichen Trägern mit Sammelerhebungsbogen durchgeführt. Dies bedeutete, dass am Jahresende oder zu einem bestimmten Stichtag alle Fälle, die im Berichtszeitraum aufgetreten waren, nach bestimmten Kriterien in einer tabellarischen Übersicht erstellt wurden. Bei größeren Jugendämtern wurden dann die tabellarischen Übersichten der einzelnen Abteilungen wieder zusammengefasst und an das Statistische Landesamt übersandt. Inzwischen wurde die Erfassung der erzieherischen Hilfen, die einen Großteil der Erhebung ausmacht, auf Individualerhebungsbogen umgestellt. Wie oben dargestellt, geschah dies mit der Intention, mehr Informationen über die verschiedenen Hilfearten und die Hilfeempfänger zu erhalten und die auskunftspflichtigen Stellen zu entlasten. Trotz der offensichtlichen Arbeitsentlastung wird in den Jugendämtern immer noch über die Belastung durch das Ausfüllen der Statistikbogen geklagt und dies mehrmals bei den Statistischen Landesämtern als Grund für verspätete Rücksendung der Erhebungsbogen angegeben.

Die Klagen begründen sich darin, dass die Belastung eine andere geworden sei, und teilweise andere Personengruppen auskunftspflichtig geworden sind. Bis 1990 war die Erhebung der Statistik ein punktuelles Ereignis. In der Regel mussten ein oder zwei Arbeitstage investiert werden, um die relevanten Akten zu sichten und die entsprechenden Angaben in die tabellarische Übersicht einzutragen. Diese Aufgabe wurde dann auch schon mal Verwaltungsangestellten oder Praktikanten übertragen. Entscheidend in der subjektiven Wahrnehmung des Zuständigen war die Tatsache, in den nächsten elf Monaten nicht mehr mit dieser unliebsamen Aufgabe konfrontiert zu werden. Durch die Individualerhebungsbogen ist eine andere Art der Belastung entstanden. Das ganze Jahr über muss sich die auskunftspflichtige Person vergegenwärtigen, dass beim Beginn sowie beim Ende einer Hilfe, Eintragungen vorzunehmen sind. Dies ist im Ablauf der Fallbearbeitung ein Arbeitsaufwand, der kaum mehr als zehn Minuten beansprucht. Sollte aber kein Erhebungsbogen zur Hand sein, und werden die Eintragungen auf einen späteren Zeitpunkt verschoben, wächst der Arbeitsaufwand weit über die frühere Bearbeitungszeit. Dieses Verfahren stellt somit nur dann eine Arbeitserleichterung dar, wenn anlassbezogen der Erhebungsbogen ausgefüllt wird.

Die besonderen Schwierigkeiten, die bei Trägern der öffentlichen und freien Jugendhilfe beim Ausfüllen der Erhebungsbogen auftreten, werden im Folgenden dargestellt. Dabei orientiert sich die Darstellung der Erhebungsschwierigkeiten an verschiedenen Typen von Erhebungsbogen, die durch die Anzahl der Schritte beim Ausfüllen gebildet werden. Diese Unterscheidung macht deshalb Sinn, da ein direkter Zusammenhang zwischen der Anzahl der Ausfüllschritte und der Gefahr der Ungenauigkeit besteht: je komplizierter das Verfahren, desto mehr Erhebungsfehler.

Typ I: 1-Schrittverfahren bei Adoptionen; Vorläufige Schutzmaßnahmen (Bogen 5.1, 5.2, 7)	
1.	Nach dem Beschluss des Gerichtes bei Adoption oder dem Ende der vorläufigen Schutzmaßnahme ist der Erhebungsbogen auszufüllen und an das Statistische Landesamt zu senden.
Typ II: 2-Schrittverfahren bei Institutionelle Beratung (Bogen I.1)	
1.	Nach dem ersten Beratungskontakt wird ein Erhebungsbogen, abgesehen vom Beendigungszeitpunkt und der Art der Beendigung, ausgefüllt und in der Akte abgelegt.
2.	Bei Ende der Hilfe werden Beendigungszeitpunkt und Art der Beendigung eingetragen und an das Statistische Landesamt geschickt.
Typ III: 3-Schrittverfahren bei Betreuung einzelner junger Menschen; sozialpädagogische Familienhilfe (Bogen I.2, I.3)	
1.	Wie Typ II
2.	Wie Typ II, allerdings ohne Angabe der Art der Beendigung
3.	Am Jahresende werden die Angaben der andauernden Hilfe in einen neuen Erhebungsbogen übertragen. Auf dem ursprünglichen Erhebungsbogen wird vermerkt, dass die Hilfe noch andauert und dieser an das Statistische Landesamt geschickt.
Typ IV: 4-Schrittverfahren bei Hilfen zur Erziehung außerhalb des Elternhauses	
1.	Bei Beginn der Hilfe wird ein Erhebungsbogen ausgefüllt, mit einer Kenn-Nummer versehen und an das Statistische Landesamt geschickt.
2.	Bei Ende der Hilfe wird der Erhebungsbogen ausgefüllt, auf dem im Durchschreibeverfahren die Angaben zum Beginn der Hilfe und die Kenn-Nummer schon eingetragen sind, und an das Statistische Landesamt geschickt.
3.	Beim Wechsel der Hilfeform z.B. vom Heim in eine Wohngemeinschaft innerhalb der Hilfeart Heimerziehung wird ein Erhebungsbogen ausgefüllt und mit der Kenn-Nummer versehen an das Statistische Landesamt weitergeleitet.
4.	Alle 5 Jahre wird eine Erhebungsbogen, der dem Bogen bei Beginn der Hilfe entspricht, ausgefüllt, mit der Kenn-Nummer des Falls versehen und dem Sta-

tistischen Landesamt übersandt. Der am Bestandsbogen anhängende Durchschreibebogen »Ende der Hilfe« wird zu den Akten genommen, der dort befindliche Bogen »Ende der Hilfe« wird vernichtet. Dieses Verfahren soll sicherstellen, dass während der nächsten vier Jahre die »passenden« Erhebungsbogen im Rahmen der Fortschreibung zusammengeführt werden können. Die in der Bestandserhebung ermittelten Daten dienen als Grundlage der Fortschreibung der bestehenden Hilfen am Jahresende während der nächsten vier Jahre.

Im Anschluss an die Darstellung der besonderen Schwierigkeiten, die bei den Individualerhebungsbogen auftreten können, wird auf mögliche Ungenauigkeiten beim Ausfüllen der Sammelerhebungsbogen ebenfalls getrennt nach Trägern der öffentlichen und freien Jugendhilfe eingegangen.

7.4.1 Die Erhebung bei den öffentlichen Träger

Bei der Darstellung der Besonderheiten und Probleme beim Ausfüllen der Erhebungsbogen durch MitarbeiterInnen des öffentlichen Trägers ist zunächst sinnvoll, zwischen dem Individualerhebungsbogen und dem Sammelerhebungsbogen zu unterscheiden.

Erhebungsverfahren bei Individualerhebungsbogen: Wie schon erwähnt, ist es von zentraler Bedeutung, dass das Ausfüllen der Individualerhebungsbogen in die routinemäßige Falldokumentation, also die Aktenführung, eingebunden ist und eindeutige Absprachen über die amtsinterne Weiterleitung getroffen werden. Die Entwicklung, Umsetzung und Überprüfung des amtsinternen Verfahrens stellt zunächst einen Mehraufwand dar, der investiert werden muss. Geschieht dies allerdings nicht, ergeben sich Folgeprobleme wie ständige Nachfragen und Mahnungen des Statistischen Landesamtes, mühsames Nachrecherchieren und meist die Unvollständigkeit der Angaben. Die Folgeprobleme sind dann meist aufwendiger als die grundsätzliche Entwicklung und Einführung eines Verfahrensweges. Welche Besonderheiten bei den einzelnen Verfahrenstypen auftreten, wird im Folgenden behandelt.

Typ I (1-Schrittverfahren): Dieses Verfahren, das die Erhebungen der Adoption und der vorläufigen Schutzmaßnahmen betrifft, ist am schnellsten abgeschlossen. Liegt bei Adoptionen der entsprechende Gerichtsbeschluss vor oder ist die vorläufige Schutzmaßnahme beendet, wird ein Erhebungsbogen für jeden Einzelfall ausgefüllt. Wichtig dabei ist, dass alle zuständigen Mitarbeiter über das Verfahren informiert sind, genügend Erhebungsbogen und die entsprechenden Merkblätter vorliegen. Die konkrete Bearbeitung des Erhebungsbogens könnte z.B. in die Arbeitsplatzbeschreibung aufgenommen werden. Das Vorhandensein der Merkblätter ist besonders bei Einführung des

Verfahrens und der Einarbeitung von neuen MitarbeiterInnen von zentraler Bedeutung, da neben den Erläuterungen zu den Erhebungsmerkmalen auch die Rechtsgrundlage, das Verfahren und die Datenschutzbestimmungen der Erhebung beschrieben werden. Zur Vereinfachung des Verfahrens wäre es hilfreich, bei der Eröffnung einer neuen Akte – neben den üblichen amtsinternen Formblättern – auch den entsprechenden Erhebungsbogen einzulegen. Ebenso sollte geregelt sein, wer für die Anforderung weiterer Erhebungsbogen zuständig ist. Nach dem Ausfüllen der Erhebungsbogen sollten diese in der Unterabteilung oder Arbeitsgruppe gesammelt werden. Die GruppenleiterInnen sollten dafür verantwortlich sein, die Vollständigkeit und Vollständigkeit zu überprüfen, da sie normalerweise überblicken, wie viel Hilfen gewährt wurden. Die gesammelten Erhebungsbogen sollten dann in einem bestimmten Turnus, z.B. alle drei oder vier Monate, an das Statistische Landesamt weitergeleitet werden. Sollten die Angaben ebenfalls für die Bestandsfeststellung der Jugendhilfeplanung verwendet werden, sind die Erhebungsbogen der zuständigen Abteilung zu übermitteln. Diese könnten die Angaben anonymisiert in ihre Datenbank übertragen und dann die Bogen an das Statistische Landesamt weiterleiten.

Typ II (2-Schrittverfahren): Bei diesem Verfahren, das die institutionelle Beratung betrifft, ist zunächst zu berücksichtigen, dass die öffentlichen Beratungsstellen in den seltensten Fällen räumlich im Jugendamtsgebäude angesiedelt sind und nicht direkt die Infrastruktur des Jugendamtes nutzen. Infolgedessen ist es beispielsweise klärungsbedürftig, wer die Erhebungsbogen vom Statistischen Landesamt anfordert: Wird dies von den Verwaltungsangestellten in der Beratungsstelle erledigt oder über die Zentralverwaltung abgewickelt? Der Ablauf beim Typ II entspricht prinzipiell dem des Typ I: Information der Mitarbeiter, Einlegen des Erhebungsbogens mit Merkblatt bei der Eröffnung neuer Akten und Rückübermittlung der Bogen an das Statistische Landesamt. Der einzige Unterschied besteht darin, dass die MitarbeiterInnen zu Beginn und zum Ende der Beratung an die Eintragungen in dem Erhebungsbogen denken müssen. Wenn sie nach dem ersten Beratungskontakt ihre Akte anlegen, sollten generell auch fünf Minuten eingeplant werden, die Angaben einzutragen. Beim Abschluss der Beratung muss dann der Erhebungsbogen mit zwei Angaben vervollständigt und an einer zentralen Stelle in der Beratungsstelle abgelegt werden, um dann entweder an die Abteilung für Jugendhilfeplanung oder direkt an das Statistische Landesamt geschickt zu werden.

Typ III (3-Schrittverfahren): Dieses Erhebungsverfahren, das den Erhebungen »Betreuung einzelner junger Menschen« und »sozialpädagogische Familienhilfe« zugrundeliegt, entspricht grundsätzlich dem des Typs II. Die zusätzliche Besonderheit ist, dass am Ende jeden Jahres die fallbearbeitenden MitarbeiterInnen die Angaben der Erhebungsbogen der noch andauernden Hilfeleistungen in einen neuen Erhe-

bungsbogen übertragen müssen. Auf einem dieser Erhebungsbogen muss dann vermerkt werden, dass die Hilfeleistung noch andauert. Hilfreich wäre, wenn diese Tätigkeit ebenfalls in die Arbeitsplatzbeschreibung – falls vorhanden – aufgenommen würde. Zur Arbeitsentlastung könnten die bei Beginn der Hilfe ausgefüllten Erhebungsbogen kopiert, das Feld »Hilfe dauert an« angekreuzt und weitergeleitet werden. Auch hier, wie bei Typ I und II, ist es sinnvoll, die ausgefüllten Erhebungsbogen bei einem/einer MitarbeiterIn mit Leitungsaufgaben zu sammeln, der/die überblickt, ob alle Hilfen erfasst wurden und ggf. fehlende Erhebungsbogen einfordern kann. Die Weiterleitung erfolgt mit den Optionen wie bei Typ I und II.

Typ IV (4-Schrittverfahren): Dieses Verfahren findet nur bei den Hilfen zur Erziehung außerhalb des Elternhauses Anwendung. Es erfordert eine besondere Sorgfalt, da es sehr störanfällig ist. Diese Störanfälligkeit bezieht sich hauptsächlich darauf, dass von den Erhebungsbogen für Beginn, Wechsel und Ende der Hilfe keiner vergessen werden darf. Um die notwendige Sorgfalt bei diesem Verfahren zu verdeutlichen, sei ein Beispiel geschildert.

Peter H. wird von einer Sozialarbeiterin in einem Heim untergebracht. Sie füllt den Erhebungsbogen »I.4.1 Beginn der Hilfe« aus und notiert eine frei zu vergebende Kenn-Nummer auf dem Erhebungsbogen. Diese dient dazu, bei Nachfragen des Statistischen Landesamtes z.B. bei Plausibilitätsfehlern oder fehlenden Angaben, den Fall leichter im Jugendamt identifizieren zu können. Im Durchschreibeverfahren werden die Angaben automatisch auf den Erhebungsbogen »I.4.2 Ende der Hilfe« übertragen. Der Erhebungsbogen I.4.1 wird an die Abteilungsleiterin gegeben, die diesen wiederum an die Abteilung Jugendhilfeplanung weiterleitet. Dort werden die Angaben anonymisiert in ein PC-Erfassungsprogramm eingegeben. Alle drei Monate wird eine Diskette mit den in diesem Zeitraum erfassten Hilfen erstellt und an das Statistische Landesamt weitergeleitet.

Peter H. wird nach zwei Jahren in einem anderen Heim untergebracht. Da es sich zwar um einen Wechsel, aber keinen Wechsel der Unterbringungsform handelt, muss nicht der Bogen »I.4.3 Wechsel der Unterbringungsform während der Hilfe« ausgefüllt werden. Dieser Heimwechsel wird später bei der Meldung zum Ende der Heimunterbringung berücksichtigt. Peter H. wechselt nach zwei Jahren in eine Wohngemeinschaft. Hierbei handelt es sich um einen Wechsel der Unterbringungsform und nun muss der Bogen I.4.3 von der Sozialarbeiterin ausgefüllt und direkt weitergeleitet werden. Am 31.12.1995 erhält die Sozialarbeiterin den Bogen I.4.4 für die alle fünf Jahre stattfindenden Bestandserhebung, auf den sie die durchgeschriebenen Angaben des Bogens I.4.2, der sich in ihrer Akte befindet überträgt. Der ausgefüllte Bogen I.4.4 wird ebenfalls direkt weitergeleitet.

Ein Jahr später verlässt Peter H. die Wohngemeinschaft und lebt ohne Unterstützung des Jugendamtes in einer eigenen Wohnung. Die Sozialarbeiterin nimmt den Erhebungsbogen I.4.2 aus der Akte, auf dem im Durchschreibeverfahren bei der Bestandserhebung die Angaben bei Beginn der Hilfe übertragen wurden. Sie trägt die geforderten Angaben zum Hilfeende ein und leitet den Erhebungsbogen wie üblich weiter.

Durch diesen Modellfall wird deutlich, welche Sorgfalt beim Ausfüllen und Verwalten des Erhebungsbogens im Zusammenhang mit der Aktenführung geboten ist. Sollte einmal vergessen worden sein, den Hilfe-Ende-Bogen I.4.2 ans Statistische Landesamt zu senden, wird die Hilfe, obwohl beendet, statistisch bei den jährlichen Bestandserhebungen als noch andauernde Hilfe berücksichtigt. Im Extremfall wird eine Hilfe, die schon längst abgeschlossen ist, noch weitere vier Jahre bei der jährlichen Bestandsberechnung berücksichtigt. Im Jugendamt ist deshalb besonders darauf zu achten, dass keine doppelte Aktenführung entsteht, z.B. beim Wechsel der Zuständigkeiten der SozialarbeiterInnen (vgl. hierzu ausführlich Herrenbrück/Schäfer 1997).

Zusätzlich birgt diese Erhebung deswegen Fehlerquellen in sich, weil sie primär darauf ausgerichtet ist, paragraphenspezifische Hilfearten zu erfassen und nicht die HilfeempfängerInnen, die verschiedene Hilfearten und Hilfeformen sequentiell oder gleichzeitig in Anspruch nimmt (vgl. auch Blandow 1997). So ist z.B. der Wechsel eines Kindes aus einem Heim in eine Pflegefamilie, jeweils als Ende und Beginn einer Hilfe zu melden. Ebenso endet und beginnt statistisch eine Hilfe, wenn die Personensorgeberechtigten in das Zuständigkeitsgebiet eines anderen Jugendamtes umziehen. Dies hängt damit zusammen, dass die KJH-Statistik auf dem Prinzip der örtlichen Zuständigkeit aufgebaut ist. Bei den auskunftspflichtigen SozialarbeiterInnen ist nicht unbedingt vorauszusetzen, dass diese Statistiklogik ohne weiteres nachvollziehbar ist. Aus diesem Grund ist es notwendig, die Erläuterungen zu den Statistikbogen immer zur Verfügung zu haben und ggf. jugendamtsinterne Einführungen durchzuführen, in denen diese Logik verständlich gemacht wird und besonders knifflige Konstellationen erhebungspragmatisch durchgesprochen werden.

Die detaillierte Darstellung, gerade beim Ausfüllen der Erhebungsbogen zu den Hilfen zur Erziehung außerhalb des Elternhauses, macht deutlich, dass dieses Verfahren nur vollständig funktioniert, wenn eine hohe Bereitschaft bei den SozialarbeiterInnen, den Verwaltungsangestellten und dem Leitungspersonal auf der mittleren Ebene vorhanden ist, sich auf diese gesetzlich verpflichtende Aufgabe einzulassen. Erschwerend kommt hinzu, dass die gemachten Angaben normalerweise keinen direkten Nutzen für die Ausfüllenden und das einzelne Jugendamt haben. In der idealtypischen Darstellung wurde deshalb die Möglichkeit eingebaut, die Einträge der amtlichen Jugendhilfestatistik für die örtliche Jugendhilfeplanung zu verwenden. Weitere Erleichterungen verspricht man sich von einem verstärkten EDV-Einsatz.

Kreidenweis macht allerdings deutlich, dass der EDV-Einsatz erst wirklich dann eine Erleichterung für die Erstellung der Statistik bedeutet und eine Gewähr für die Vollständigkeit und Vollständigkeit der Angaben sein kann, wenn jeder Mitarbeiter über einen eigenen PC-Terminal verfügt und seine gesamte Verwaltungsarbeit, insbesondere die Aktenführung darüber erledigen kann. Die Angaben für die Kinder- und Jugendhilfestatistik würden auf diese Weise praktisch zu einem »Abfallprodukt« der üblichen Arbeit. Da dies mit hohen Investitionskosten verbunden ist, sieht Kreidenweis eine Zwischenstufe in der zentralen EDV-Erfassung der Erhebungsbogen im Jugendamt selbst, damit wenigstens für die Jugendhilfeplanung und bei den Geschäftsberichten ein erstes Gerüst an Daten vorliegt (vgl. Kreidenweis 1997).

Allerdings muss man 10 Jahre nach der Einführung des 4-Schritt-Verfahrens feststellen, dass die Störanfälligkeit immer größer geworden ist. Wie in Kapitel 5.4, S. 119 schon dargestellt wurde, betrug der Fortschreibungsfehler am 31.12.2000 fast 20% und lag damit über dem Wert vom 31.12.1995. Da das Statistische Bundesamt sowie die Statistischen Landesämter keine pragmatisch umsetzbaren Möglichkeit zur Verbesserung der Meldezuverlässigkeit sehen, wurde der Entschluss gefasst, dass zum nächst möglichen Zeitpunkt das 4-Schritt-Verfahren auf das 3-Schritt-Verfahren umgestellt wird. Voraussichtlich wird dies im Laufe des Jahres 2004 geschehen (vgl. Laue/Kolvenbach 2001).

Erhebungsverfahren bei Sammelerhebungsbogen: Neben den Individualerhebungsbogen, die inzwischen den Großteil der Arbeit ausmachen, werden aus sachlichen Gründen weiterhin für einzelne Teilbereiche Sammelerhebungsbogen verwendet. Im Rahmen der erzieherischen Hilfen gilt dies für die Eckzahlen zur Adoption (Erhebungsbogen I.5.2), die jährliche Zählung der Kinder und Jugendlichen, für die eine Pflegeerlaubnis nach § 44 SGB VIII besteht, der Vaterschaftsfeststellungen, der bestehenden Pflegschaften und Vormundschaften, der bestehenden Beistandschaften und dem vollständigen oder teilweisen Entzug des Sorgerechts (Erhebungsbogen I.6). Unter Verfahrensgesichtspunkten werden am Jahresende in den jeweils zuständigen Abteilungen die Angaben – zumeist nach Aktenlage – aufsummiert und in den Erhebungsbogen übertragen. Dieses Verfahren stellt, wie oben schon ausgeführt, eine kurze intensive Beschäftigung einmal im Jahr dar. Gegenüber dem Individualerhebungsbogen besteht bei diesem Ablauf kaum eine Überprüfungsmöglichkeit der Vollständigkeit von Dritten. Die einzige Kontrolle ergibt sich aus dem Vergleich zum Vorjahresergebnis. Starke Abweichungen werden von den Statistischen Landesämtern zum Anlass genommen, mit den zuständigen Abteilungen im Jugendamt Kontakt aufzunehmen. Bei Recherchen in einigen Jugendämtern wurde diese Statistik auch schon mal als »Ärgerstatistik« bezeichnet, da das Ausfüllen zwischen mehreren Abteilungen koordiniert werden muss.

Eine weitere Erhebung der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik, die ausschließlich auf Sammelerhebungsbogen durchgeführt wird, ist der Teil IV »öffentliche Ausgaben und Einnahmen der Kinder- und Jugendhilfe«. Unter der Voraussetzung, dass die auskunftspflichtige Kommune entsprechend der allgemeinen Gliederung der kommunalen Haushaltssystematik ihre Ausgaben und Einnahmen bucht, ist das Ausfüllen dieser Erhebung relativ einfach und unproblematisch. Aus der Jahresbilanz des Kämmers können ohne großen Aufwand die Angaben zu den einzelnen Positionen übernommen werden. Schwierigkeiten entstehen nur dann, wenn diese Voraussetzung nicht gegeben ist, was wohl für einige kleinere Landkreise zutrifft, die immer noch »per Hand«, d.h. ohne EDV-Unterstützung buchen. Trotz des eindeutigen verwaltungstechnischen Verfahrens treten an manchen Stellen noch Fehler auf. So machen Statistische Landesämter die Erfahrung, dass bei der Gegenüberstellung der Hilfeangaben aus Teil I und den Ausgaben in Teil IV Ungereimtheiten zum Vorschein kommen. So wurden z.B. Maßnahmen der sozialen Gruppenarbeit in Teil I gemeldet, aber in Teil IV keine Ausgaben für diese Leistungen verbucht. Diese Erfassungslücken entstehen wahrscheinlich dadurch, dass der Erhebungsbogen in der Regel nicht vom Stadtkämmerer, sondern von MitarbeiterInnen der Wirtschaftlichen Jugendhilfe ausgefüllt wird, die mit der Abwicklung von Leistungszahlungen befasst sind, und nicht täglich mit allen statistikrelevanten Teilen der Haushaltssystematik konfrontiert sind. Zur Verbesserung der Vollständigkeit der Erhebung wäre es daher sinnvoll, wenn eine stärkere Kooperation zwischen Kämmers und Jugendamt angestrebt würde.

Erhebungsverfahren bei Mischformen: Nicht alle Erhebungsbogen sind eindeutig dem Typ des Individual- oder Sammelerhebungsbogens zuzuordnen. Es gibt Mischformen, bei denen Angaben für eine organisatorische Einheit und zugleich Sammelangaben erfragt werden. Dies gilt für Teil II »Maßnahmen der Jugendarbeit« und Teil III »Einrichtungen und tätige Personen in der Jugendhilfe«. Bei der Erhebung der »Maßnahmen der Jugendarbeit« wird für jede Maßnahme ein einzelner Erhebungsbogen ausgefüllt, allerdings nicht für jeden Teilnehmer. Die Teilnehmenden werden als Sammelkategorie mit den Kategorien Anzahl und Geschlecht auf dem Erhebungsbogen eingetragen. Bei der Erhebung zu den »Einrichtungen und tätigen Personen« steht für die Erfassung jeder Einrichtung ein Erhebungsbogen zur Verfügung. Auf diesem werden auch die einzelnen tätigen Personen, gesammelt nach Geschlecht, Geburtsjahr, Stellung im Beruf, Art der Beschäftigung, Arbeitsbereich und Berufsausbildungsabschluss abgefragt. Bei dieser Mischform des Erhebungsbogens sind bei den öffentlichen Trägern folgende Vorgehensweisen beim Ausfüllen zu beobachten.

Das Ausfüllen der Erhebungsbogen für die Maßnahmen der Jugendarbeit, die alle vier Jahre erhoben werden, wird in den einzelnen Bundesländern unterschiedlich gehandhabt. In einigen Bundesländern, z.B. in Schleswig-Holstein, werden die Erhebungsbogen während des Erhebungsjahres zugesandt und sollen nach Abschluss der einzelnen Maßnahme ausgefüllt werden. Im Drei-Monats-Rhythmus sollen die gesammelten Erhebungsbogen ans Statistische Landesamt geschickt werden. In anderen Bundesländern, z.B. Baden-Württemberg, werden am Ende des Erhebungsjahres die Erhebungsbogen an die Auskunftspflichtigen mit der Aufforderung geschickt, alle im Laufe des Jahres durchgeführten Maßnahmen in die Bogen einzutragen. Wie bereits erwähnt scheint das sicherste Verfahren die anlassbezogene Erfassung zu sein. Beim Ausfüllen der Erhebungsbogen auf der Grundlage von Abrechnungsunterlagen am Jahresende besteht immer die Gefahr, Maßnahmen wissentlich oder unwissend nicht zu berücksichtigen. Gerade die geringe Verwendung dieser Statistik in der öffentlichen Fachdiskussion über die Jugendarbeit führt bei den Auskunftspflichtigen offensichtlich dazu, nicht so große Sorgfalt walten zu lassen. Ungenauigkeiten können bei der Zuordnung der Maßnahmenart, der Bestimmung der Anzahl der TeilnehmerInnen und deren Geschlecht auftreten (vgl. ausführlich Thole 1997).

Das Ausfüllen der Erhebungsbogen für die »Einrichtungen und tätigen Personen« betrifft den öffentlichen Träger in zweierlei Hinsicht. Einerseits muss für die Behörde selbst und andererseits für öffentliche Einrichtungen wie Kindertageseinrichtungen ein Erhebungsbogen alle vier Jahre ausgefüllt werden. Die Angaben sollen sich auf den Stichtag 31.12. des jeweiligen Erhebungsjahres beziehen. Die Bogen sollen spätestens einen Monat nach dem Stichtag beim Statistischen Landesamt vorliegen. Die Angaben zu Jugendbehörden sind unproblematisch, da nur anzugeben ist, ob es sich um einen örtlichen, überörtlichen Träger, das Land oder eine Gemeinde ohne eigenes Jugendamt handelt. Schwieriger gestaltet sich die differenzierte Erfassung des Personals. In der Personalabteilung wird jede tätige Person mit den Merkmalen Geschlecht, Geburtsjahr, Stellung im Beruf, Art der Beschäftigung, Berufsausbildungsabschluss und hauptsächlich ausgeübte Tätigkeit nach Arbeitsbereichen eingetragen. Sämtliche Angaben können normalerweise aus den Personalakten zusammengestellt werden. Unklarheiten könnte es höchstens bei der hauptsächlich ausgeübten Tätigkeit geben, wenn eine Person mit mehreren unterschiedlichen Aufgaben betraut ist. Wenn z.B. das Aufgabenspektrum eines Mitarbeiters die Jugendgerichtshilfe und den Einsatz als Betreuungshelfer umfasst, müsste telefonisch nachgefragt werden, welches die hauptsächlich ausgeübte Tätigkeit ist. Dieses Problem entsteht besonders in kleineren Kommunen, in denen Mitarbeiter mehrere Aufgaben wahrnehmen müssen. In solchen Fällen führt die Statistik zu Verzerrungen, da immer nur ein Arbeitsbereich angegeben werden kann. Für das Ausfüllen dieses Erhebungsbogens in einem Jugendamt ist je nach Größe der Behörde eine Arbeitsbelastung der Personalabteilung von einigen

Stunden bis zu mehreren Tagen einzukalkulieren, besonders wenn telefonische Nachfragen notwendig werden. Ein besonders Problem entsteht dann, wenn die Jugendämter nicht mehr als eigenständiges Amt, sondern als Fachbereich organisiert werden, in denen nicht nur Aufgaben des SGB VIII, sondern andere Aufgaben wahrgenommen werden (vgl. Liebig 2001). Hier wird die einzige Möglichkeit darin gesehen, die Grundgesamtheit der zu erfassenden Personen dadurch zu bestimmen, ob sie Aufgaben im Rahmen des SGB VIII oder anderer Leistungsgesetze erfüllen. Bei Personen, deren Aufgaben in die Zuständigkeit mehrerer Leistungsgesetze fallen, kann als Abgrenzungskriterium nur die überwiegende Tätigkeit herangezogen werden.

Bei Einrichtungen in öffentlicher Trägerschaft erhalten die Einrichtungen entweder direkt den Erhebungsbogen vom Statistischen Landesamt oder die Erhebungsbogen werden zentral im Jugendamt ausgefüllt. Letzteres stellt zwar eine Arbeitserleichterung für die einzelne Einrichtung dar, allerdings kann es bei diesem Verfahren zu Ungenauigkeiten bei den Angaben zum Arbeitsbereich kommen. Insbesondere bei den Kindertageseinrichtungen erfordern die Angaben zur »Platzart« eine genaue Kenntnis der Gruppenstrukturen der jeweiligen Einrichtung. So wird z.B. aus einem Jugendamt berichtet, dass die Erhebungsbogen dann doch noch an die einzelnen Einrichtungen geschickt werden mussten, da die Kategorie »Platzart« nicht exakt ausgefüllt werden konnte. Aufgrund der dargelegten Schwierigkeiten empfiehlt sich, das Ausfüllen des Erhebungsbogens in der Einrichtung selbst durchzuführen, sei es, dass der Erhebungsbogen die Einrichtung direkt vom Statistischen Landesamt oder über den Umweg des öffentlichen Trägers erreicht.

7.4.2 Die Erhebung bei den Trägern der freien Jugendhilfe

Die Träger der freien Jugendhilfe sind innerhalb der reformierten amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik in einem umfangreicheren Maße als vor 1991 auskunftspflichtig geworden. Dies wurde bei der Entwicklung der ausgeweiteten Statistik deshalb für notwendig angesehen, da die differenzierten empfänger- und hilfebezogenen Angaben nur vom durchführenden Fachpersonal gemacht werden können. Die Träger der freien Jugendhilfe sind somit bei der Erhebung folgender Statistiken, gegliedert nach der Typisierung der Erhebungsbogen, auskunftspflichtig.

Individualerhebungsbogen:	I.1.1	Institutionelle Beratung
	I.1.2	Betreuung einzelner junger Menschen
	I.1.3	Sozialpädagogische Familienhilfe
	I.1.5.1	Adoption
	I.1.7	Vorläufige Schutzmaßnahmen
Sammelerhebungsbogen:	I.1.5.2	Eckzahlen zur Adoptionsvermittlung
Mischform:	II.	Maßnahmen der Jugendarbeit
	III.	Einrichtungen und tätige Personen

Erhebungsverfahren bei den Individualerhebungsbogen: Beim Ausfüllen der Individualerhebungsbogen sind prinzipiell die gleichen Verfahrenshinweise zum Ausfüllen der Erhebungsbogen zu beachten wie bei den öffentlichen Trägern. Auch in Einrichtungen oder Geschäftsstellen der Träger der freien Jugendhilfe sollten die Erhebungsbogen Bestandteil der Akten oder Falldokumentation sein und anlassbezogen ausgefüllt werden. Für die Träger der freien Jugendhilfe stellten sich aber insbesondere in der Einführungsphase unterschiedliche Schwierigkeiten im Umgang mit den einzelnen Erhebungsbogen heraus, die im Folgenden dargestellt werden.

Bei der institutionellen Erziehungsberatung gab es bei einigen Trägern der freien Jugendhilfe zunächst Vorbehalte gegenüber der Erfassung, die sich darauf gründeten, dass man eine Gefährdung des Vertrauensverhältnisses zwischen Berater und Beratenen durch die Weitergabe personenbezogener Daten sah. Obwohl die Deanonymisierungsvorschriften verschärft wurden, ist von einer Zurückhaltung bei den ersten Meldungen auszugehen (vgl. Menne 1997; Deininger 1993b, S. 553 f.). Inzwischen scheinen sich diese Bedenken gelegt zu haben, da keine expliziten Nachfragen des Beraters bei den Beratenen gefordert werden, wenn bestimmte Erhebungsmerkmale aus dem Beratungsgespräch nicht hervorgehen. Ein weiteres Problem stellt die Abgrenzung zu anderen Beratungen dar. In der Erhebung sollen nur Beratungen gemäß § 28 SGB VIII berücksichtigt werden, nicht aber Beratungen in allgemeinen Fragen der Erziehung (§ 16 Abs. 2 Nr. 2 SGB VIII) oder in Fragen der Trennung und Scheidung (§ 17 SGB VIII). Da die Gründe und das Anliegen der Beratenen nicht immer eindeutig sind, oder sich auch im Laufe der Beratung ändern, ist bei dieser Erhebung trotz verschiedener Operationalisierungsversuche nicht immer eine eindeutige Trennung möglich. Da der Legitimationsdruck der Beratungsstellen aufgrund der angespannten kommunalen Haushaltslage immer stärker wird, ist davon auszugehen, dass nicht eindeutige Fälle eher zu § 28-Fällen gemacht werden, da diese wenigstens öffentlich nachgewiesen werden. Eine zusätzliche Besonderheit beim Ausfüllen der Erhebungsbogen in Beratungsstellen ist die pc-gestützte Erfassung. Mehrere Beratungsstellen verfügen inzwischen über eine Computerausstattung, die es dem einzelnen Berater erlaubt, seine Klientendaten, Termine und Gesprächsnotizen elektronisch zu verwalten. Einige Software-Anbieter haben inzwischen Programmmodule entwickelt, die es ermöglichen, die »ausgefüllten Erhebungsbogen« als Datensatz auf Diskette an das Statistische Landesamt zu schicken (vgl. ausführlich Kreidenweis 1997). Eine Weiterentwicklung der pc-gestützten Erfassung stellt die Meldung über Internet-Datenbanken dar. So wurde z.B. von der Diakonie Pfalz ein System entwickelt, das darauf beruht, dass die Beratungsstellen ihre Angaben in eine Online-Datenbank eintragen. Der Vorteil dieses Systems ist, dass die eigenen Ergebnisse im Vergleich zu den anderen Beratungsstellen, die an das System angeschlossen sind auswertbar sind (vgl. Thiery 2001). Bei den pc- bzw. internet-gestützten Erfassungssystemen ist

der zentrale Vorteil, dass die Meldungen für die amtliche Statistik so gut wie keinen Mehraufwand darstellen; die Statistikangaben sind ein »Abfallprodukt« der routinemäßigen Arbeit.

Die Hilfen zur Erziehung, für die die durchführenden Einrichtungen in freier Trägerschaft nach der KJH-Statistik erstmals auskunftspflichtig wurden, sind Unterstützung durch einen Erziehungsbeistand, Unterstützung durch einen Betreuungshelfer, soziale Gruppenarbeit und sozialpädagogische Familienhilfe. Diese Umstellung der Auskunftspflicht konnte offensichtlich mit der Einführung 1991 noch nicht sofort umgesetzt werden. So ergab zum Beispiel ein Abgleich der Statistik zu den erzieherischen Hilfen des Landesjugendamtes Westfalen-Lippe mit den Ergebnissen der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik, dass eine deutliche Untererfassung bei den erwähnten ambulanten Hilfen stattgefunden hatte. Inzwischen sind diese offensichtlichen Mängel behoben. Allerdings stellt sich angesichts der Mehrbelastung der Träger der freien Jugendhilfe, der geringen Kontrollmöglichkeit über die Vollständigkeit der Erfassung und der Tatsache, dass beim verpflichtenden Hilfeplan (§ 36 SGB VIII) alle relevanten statistischen Angaben im Jugendamt vorliegen, die Frage, ob die Auskunftspflicht nicht wieder beim Träger der öffentlichen Jugendhilfe angesiedelt werden sollte. Die Notwendigkeit der Auskunftspflicht der Träger der freien Jugendhilfe ergab sich ursprünglich daraus, dass man annahm, die notwendigen Informationen würden beim öffentlichen Träger nicht vorliegen. Neben der Entlastung der Träger der freien Jugendhilfe und der besseren Kontrollmöglichkeiten innerhalb einer Verwaltungsstruktur, könnten so auch die Angaben für die Jugendhilfeplanung nutzbar gemacht werden. Aus diesen Gründen erscheint es sinnvoll, die Träger der freien Jugendhilfe von der Auskunftspflicht für die Bogen I.1.2 und I.3 zu entbinden. Dass die Auskunftspflicht der Träger der öffentlichen Jugendhilfe durchaus sinnvoll und praktikabel ist, zeigen ebenfalls Recherchen in einigen Jugendämtern. Dabei stellte sich heraus, dass in Absprache mit den Trägern der freien Jugendhilfe die Jugendämter das Ausfüllen schon übernommen hatten.

Eine Umfrage bei Einrichtungen in Trägerschaft der freien Jugendhilfe in den neuen Bundesländern, an der sich 60 Einrichtungen beteiligten, die ambulante Hilfen durchführen, ergab, dass das anlassbezogene Ausfüllen noch nicht in vollem Maße in die Fallbearbeitung integriert ist. In sieben von 23 Beratungsstellen, die geantwortet haben, werden die Erhebungsbogen erst am Jahresende vom zuständigen Berater ausgefüllt. In zwei Beratungsstellen werden die Erhebungsbogen sogar von einer mit dem Fall nicht vertrauten Person ausgefüllt. Bei den meisten Beratungsstellen ($n = 13$, entspricht 57 %) wird das Ausfüllen direkt bei der Fallbearbeitung berücksichtigt. Bei den anderen ambulanten Hilfen, Betreuung einzelner junger Menschen und sozialpädagogische Familienhilfe, hat sich das Ausfüllen bei der Fallbearbeitung noch nicht

so deutlich durchgesetzt, dies ist erst bei einem Viertel der Einrichtungen üblich. Bei der Hälfte der Einrichtungen wird am Jahresende der Erhebungsbogen ausgefüllt.

Über die Durchführung der Statistik zu den vorläufigen Schutzmaßnahmen, die mit dem Erhebungsjahr 1995 begonnen hat, sind keine besonderen Probleme und Schwierigkeiten bekannt. Eine Entlastung der Träger der freien Jugendhilfe ist allerdings nicht denkbar, da personen- und maßnahmenbezogene Angaben erfasst werden sollen, die ohne zusätzlichen Aufwand dem Jugendamt nicht unbedingt bekannt sind. Beim Ausfüllen dieses Erhebungsbogens empfiehlt es sich, wieder anlassbezogen, z.B. bei der Aufnahme, direkt alle notwendigen Daten einzutragen.

Bei den beiden Erhebungsbogen zur Adoption sind keine Besonderheiten über das Ausfüllen bei den Trägern der freien Jugendhilfe bekannt.

Erhebungsverfahren bei Mischformen: Das Ausfüllen der Erhebungsbogen für die öffentlich geförderten »Maßnahmen der Jugendarbeit« bei Trägern der freien Jugendhilfe ist mit besonderen Schwierigkeiten belastet. Wie bei der Ermittlung der Auskunftspflichtigen schon dargestellt, werden in den einzelnen Bundesländern grundsätzlich zwei unterschiedliche Verfahren bei der Durchführung dieser Erhebung angewendet. Entweder erhalten die Auskunftspflichtigen die Erhebungsbogen am Jahresende, um sie anhand der Abrechnungsunterlagen gesammelt auszufüllen oder die Bogen stehen den Auskunftspflichtigen im Laufe des Berichtsjahres zum Ausfüllen zur Verfügung. Beide Verfahren haben je spezifische Probleme, die auf zwei Ebenen angesiedelt sind: einerseits, ob überhaupt ausgefüllt und andererseits, wie ausgefüllt wird.

Bei der Jahresenderfassung sind beide Ebenen besonders betroffen. Ob am Jahresende der ehrenamtlich tätige Mitarbeiter, der z.B. die Ferienfreizeiten und Mitarbeiterfortbildungen einer Kirchengemeinde organisiert hat, noch erreichbar ist und, falls ja, bereit ist, ein paar Stunden zu investieren, um anhand der Abrechnungsunterlagen die geforderten Angaben in den Statistikbogen je Maßnahme zu übertragen, kann nicht so ohne weiteres vorausgesetzt werden. Die Statistischen Landesämter erhalten immer wieder von angeschriebenen Ehrenamtlichen, die vom örtlichen Jugendamt als Ansprechpartner angegeben wurden, die Rückmeldung, dass sie mit dieser Aufgaben nichts mehr zu tun haben und darum bitten, nicht mehr belästigt zu werden. Sollte aber trotzdem die Bereitschaft da sein, sich der Rekonstruktion der durchgeführten Maßnahmen für die statistische Erhebung ein paar Stunden zu widmen, ist fraglich, ob alle Unterlagen leicht verfügbar, vollzählig und vollständig sind. Da beim Landesamt höchstens die Anzahl der durchgeführten Maßnahmen durch das Jugendamt bekannt ist, stehen die ehrenamtlich Mitarbeitenden in der Versuchung, fehlende Informationen durch Schätzungen und Mutmaßungen zu ergänzen; dies gilt

besonders für die Anzahl der männlichen und weiblichen TeilnehmerInnen (vgl. ausführlich Thole 1997).

Die Erfassung im laufenden Berichtsjahr zeichnet sich durch weniger Fehlerquellen aus, da direkt im Anschluss an die Maßnahme entweder von dem für die Durchführung Verantwortlichen oder der finanzierenden öffentlichen Behörde die notwendigen Informationen in den Erhebungsbogen eingetragen werden. Erhebungsfehler können höchstens dadurch entstehen, dass die Maßnahme einen anderen Charakter hatte als aus finanzierungstechnischen Gründen angegeben wurde. Wurde zum Beispiel eine Ferienmaßnahme als Bildungsmaßnahme deklariert, um höhere Zuschüsse zu erhalten, wird in der Statistik eine Bildungsmaßnahme auftauchen, die eigentlich eine Ferienmaßnahme war. Ebenso kann es sich in einigen Fällen mit der Angabe der TeilnehmerInnen verhalten, da für die Bezuschussung ausschließlich die Unterschriften der TeilnehmerInnen relevant sind, die aber evtl. gar nicht teilgenommen haben (vgl. Thole 1997). Diese Zuordnungsfehler sind allerdings aus der Statistik nicht zu beseitigen, da sie strukturell in der Bezuschussungspraxis von öffentlich geförderten Maßnahmen der Jugendarbeit verankert sind.

Bei der Frage, wie diese Erhebungspraxis bei den Jugendverbänden als Träger der freien Jugendhilfe verbessert werden kann, muss das grundsätzliche Problem der fast ausschließlich ehrenamtlichen MitarbeiterInnen auf der lokalen Ebene berücksichtigt werden. Die Jugendverbände sind zwar ebenfalls, wie die öffentlichen Träger der Jugendhilfe, vertikal nach Orts-, Landes- und Bundesebene gegliedert, nur mit dem Unterschied, dass auf der Ortsebene meist kein hauptamtliches Personal anzutreffen ist. Die ehrenamtlichen MitarbeiterInnen können im Unterschied zu hauptamtlich bezahltem Personal nur unter größten Schwierigkeiten dazu motiviert werden, Aufgaben zu erledigen, die nicht in direktem ersichtlichen Bezug zu ihrem Engagement für die Kinder- und Jugendarbeit liegen (vgl. Strukturgruppe INKOR 2002, S. 33ff.). Dies gilt besonders für die statistische Erhebung, die als lästige Pflichtaufgabe angesehen wird.

Um eine möglichst vollzählige und vollständige Erhebung zu gewährleisten, sind zumindest zwei Verbesserungen anzustreben, einerseits die Unterstützung der Erhebung durch die Landesjugendringe, die motivierend auf ihre Mitglieder einwirken könnten und andererseits die generelle Umstellung auf eine anlassbezogene Erhebung. Die bereits geschilderten Erfahrungen in Niedersachsen haben gezeigt, dass die Ankündigung, die generell positive Bewertung sowie zusätzliche Angebote der Unterstützung bei der Erhebung der Statistik durch den Landesjugendring positive Auswirkungen auf die Bereitschaft bei den Auskunftspflichtigen zur Folge hatten. Daher sollten die Statistischen Landesämter grundsätzlich bei dieser Erhebung mit den Landesjugendringen zusammenarbeiten. Die zweite Verbesserung sollte die grundsätzliche Umstellung auf eine anlassbezogene Erhebung sein. Die beste Lösung

wäre, wenn in das Antrags- und Abrechnungsverfahren bei den öffentlichen Trägern das Ausfüllen der Erhebungsbogen als konstitutiver Bestandteil aufgenommen würde. Der Bewilligung müsste ein Erhebungsbogen beiliegen, der bei der Abrechnung, ähnlich wie die Teilnehmerliste ausgefüllt zurückzusenden ist. Nur unter dieser Voraussetzung wäre die Abrechnung endgültig abzuschließen.

Das Ausfüllen der Erhebungsbogen für die Statistik »Einrichtungen und tätige Personen« gestaltet sich prinzipiell wie bei den Trägern der öffentlichen Jugendhilfe. Auch bei den Trägern der freien Jugendhilfe gibt es übergeordnete Trägerinstanzen (Geschäftsstellen), die für mehrere Einrichtungen zuständig sind. Aufgrund der geforderten differenzierten Angaben zum Personal und der Erfassung der Platzart in den Kindertageseinrichtungen ist das Ausfüllen vor Ort in den meisten Fällen unumgänglich. Bei Gesprächen mit Trägern der freien Jugendhilfe, bezogen auf das Ausfüllen der Erhebungsbogen, wurde auf die große Belastung hingewiesen, die dadurch verursacht wird, dass nicht nur die amtliche Statistik, sondern auch noch andere Statistiken regelmäßig ausgefüllt werden müssen. Bei vielen Einrichtungen sind zumindest drei unterschiedliche Erhebungen zu bedienen: (1) die amtliche Kinder- und Jugendhilfestatistik, (2) die jährlichen Meldungen im Rahmen der Betriebserlaubnis gemäß § 47 SGB VIII und (3) die meist jährliche verbandsinterne Statistik. Als besonderes Ärgernis wird von den Auskunftspflichtigen hervorgehoben, dass jede Erhebung eine eigene Systematik und eigene Begrifflichkeiten hat, obwohl das Ziel der Statistiken, nämlich einen Überblick über die quantifizierbaren Strukturmerkmale der Einrichtung zu erlangen, bei allen Erhebungen dasselbe ist (vgl. auch Speckert/Mörsberger 1997). Diese sicherlich verständliche Forderung der Auskunftspflichtigen nach einer Vereinheitlichung der Erhebungen ist allerdings in den meisten Fällen kein einfaches Unterfangen. Es setzt viele Abstimmungs- und Koordinierungsgespräche voraus, in denen auch die Bereitschaft gegeben sein muss, Detailfragen evtl. unberücksichtigt zu lassen. Ziel müsste dabei ein Baukastensystem der Statistiken sein, das auf dem Grundgerüst der gesetzlich festgelegten Kategorien aufbaut. Die anderen, je spezifisch interessierenden Fragen könnten integriert oder angehängt werden. Ein Beispiel hierfür ist die erwähnte Kooperation zwischen den Trägervereinen der Kindertageseinrichtungen und dem Statistischen Landesamt in Baden-Württemberg. Dort wurde eine Verknüpfung der amtlichen Statistik mit der Geschäftsstatistik der Trägerverbände erreicht.

7.5 Kontrolle der Vollzähligkeit und Vollständigkeit

Wie im Kurzüberblick schon erwähnt, ergibt sich bei den Statistischen Landesämtern an dieser Stelle des Erhebungsweges das Problem des fristgerechten Rücklaufs und der Überprüfung der Vollzähligkeit und Vollständigkeit der zurückgesandten Erhebungsbogen.

Eine besondere Schwierigkeit scheint offensichtlich die fristgerechte Rücksendung der ausgefüllten Erhebungsbogen zu sein. Die Umfrage bei den Statistischen Landesämtern verweist einheitlich darauf, dass die Erhebungsbogen nicht fristgerecht zurückgesendet werden. Alle Landesämter geben an, dass in vielen Fällen ein bis zwei Mahnschreiben notwendig sind, bis die Erhebungsbogen von allen Auskunftspflichtigen zugestellt werden. In einem Land wird sogar angegeben, dass bei 50% der Auskunftspflichtigen zwei Mahnschreiben notwendig sind, und ein anderes Landesamt erwähnt die Verhängung von Zwangsgeldern. Übereinstimmend erwähnen die Landesämter, dass von den Auskunftspflichtigen die verzögerte Übermittlung mit Arbeitsüberlastung begründet wird.⁸⁰ Auf die Frage, ob Unterschiede zwischen Trägern der öffentlichen und der freien Jugendhilfe bestehen, werden generell keine erkennbaren Unterschiede angegeben. Die schlechte »Auskunftsmoral« verursacht nicht nur einen erhöhten Arbeits- und Kostenaufwand bei den Statistischen Landesämtern, sondern führt auch zu einer erheblichen Verspätung der Veröffentlichung der Ergebnisse. Dies bedeutet eine nicht unerhebliche Einschränkung der Nutzbarkeit der Erhebungsergebnisse, da ein wichtiger Aspekt gerade die Verfügbarkeit der aktuellsten Ergebnisse für Berichterstattung und Planung ist. Eine fristgerechte Übermittlung der Erhebungsbogen ist wahrscheinlich nur dann zu erreichen, wenn die Auskunftspflichtigen entweder einen stärkeren Nutzen aus den Angaben erzielen oder die Angaben als »Abfallprodukt« der täglichen Routinearbeit entstehen. In Zukunft werden sich für beide Forderungen vorteilhaftere Rahmenbedingungen ergeben. Einerseits besteht durch den geänderten § 103 SGB VIII jetzt die erweiterte Möglichkeit, dass die einzelnen Kommunen über ihre Daten für die Jugendhilfeplanung und die Erstellung von Geschäftsberichten verfügen können (vgl. Bongert 1997) und andererseits führt der verstärkte PC-Einsatz in Jugendämtern dazu, dass die Angaben zur Jugendhilfestatistik als Nebenprodukt entstehen.

Einen weiteren Problemkomplex beim Statistischen Landesamt stellt die Kontrolle der Vollständigkeit der Erhebungsbogen und der Vollzähligkeit des Rücklaufs dar. Vollständigkeit bedeutet im statistischen Sinne, dass jeder angelegte Erhebungsbogen alle notwendigen Eintragungen enthält, also vollständig ausgefüllt ist. Dies wird im Statistischen Landesamt bei Eingang der Bogen durch eine »Sicht-Plausibilität«

⁸⁰ Dass die Bearbeitung von Statistiken schon ein uraltes Problem darstellt, veranschaulicht ein Zitat aus dem Jahre 1925 über die Mündelstatistik der Berufsvormünder: »Die Durchführung der Statistik wurde einmal ... dadurch erschwert, daß einzelne Jugendämter wegen Arbeitsüberhäufung bzw. Umorganisation der Ämter nur ungenügende Angaben machen konnten. Dazu kam jedoch leider auch bei vielen Stellen Mangel an Interesse für eine derartige Arbeit, was um so unverständlicher erscheint, als die Ämter doch wohl aus eigener Initiative heraus zur Kontrolle ihrer Arbeit derartige Zählungen veranstalten müßten. Von welcher Bedeutung zahlenmäßige Unterlagen über die gesamte Jugendfürsorge sind, haben die Vorverhandlungen zum RJWG gezeigt, die weit zielsicherer hätten geführt werden können, wenn sich die Jugendämter schon früher der Mühe einer Statistik unterzogen hätten; manche Zweifel und Unsicherheiten wären dadurch dem Gesetzgeber erspart geblieben« (Archiv Deutscher Berufsvormünder 1925, S. 69 f.).

geprüft. D.h. die MitarbeiterInnen sehen jeden Bogen auf »augenfällige« Fehler, z.B. fehlende Angaben, hin durch. Dies hat den Vorteil, dass fehlende oder unkorrekte Angaben in direkter zeitlicher Nähe zum Abschluss der Hilfe durch Anruf vor Ort geklärt werden können und dies nicht erst Monate später nach der ersten maschinellen Plausibilitätskontrolle (vgl. (Kolvenbach 1997, S. 382), wenn der Fall längst vergessen ist, korrigiert werden kann.⁸¹ Vollzähligkeit meint, dass jeder meldepflichtige »Vorfall« im Rahmen der Kinder- und Jugendhilfe auch mit einem Erhebungsbogen an das Statistische Landesamt gemeldet wird – also eine vollzählige Meldung vorliegt. Abgesehen von der Einrichtungsstatistik kann das Statistische Landesamt nicht anhand der Differenz von verschickten und zurückgesendeten Erhebungsbogen feststellen, ob der Rücklauf vollzählig ist. Verfahrenstechnisch bedeutet dies, dass die Auskunftspflichtigen in besonderem Maße gefordert sind. Bei den erzieherischen Hilfen werden beispielsweise 50 Erhebungsbogen für die Hilfen zur Erziehung außerhalb des Elternhauses (I.1.4) an ein Jugendamt zu Beginn eines Berichtsjahres geschickt. Ob die Meldungen von 10 begonnenen und 20 beendeten Hilfen vollzählig sind, kann das Statistische Landesamt letztendlich nicht überprüfen. Die einzige Kontrollmöglichkeit, die von allen Landesämtern auch angewendet wird, ist der Vergleich der aktuellen Ergebnisse mit den Ergebnissen des Vorjahres. Treten dabei starke Abweichungen auf, wird beim entsprechenden Jugendamt nachgefragt, ob nicht evtl. mehrere Fälle vergessen wurden zu melden. Wie schon bei der Darstellung des Erhebungsverfahrens für die Hilfen zur Erziehung außerhalb des Elternhauses erwähnt, hatten bisher vergessene Meldung des Endes der Hilfe lang anhaltende Auswirkungen auf die Richtigkeit des rechnerischen Bestandes am Jahresende. Eine empirische Analyse darüber, wie die Höhe der Unter- bzw. Übererfassung wird im nächsten Kapitel vorgenommen.

Die Eingabe, also die Übertragung der Angaben vom Erhebungsbogen in die Datenbank beim Statistischen Landesamt, stellt keine besondere Schwierigkeit dar. Normalerweise steht entsprechend geschultes und routiniertes Personal zu Verfügung, das meist in einem mehrtägigen Arbeitsprozess die Angaben EDV-mäßig erfasst. Anschließend wird das Datenmaterial mehreren maschinellen Plausibilitätskontrollen unterzogen. Erhebungsbogen mit fehlenden oder un schlüssigen Angaben werden so herausgefiltert. Schriftlich oder telefonisch wird dann die auskunftspflichtige Stelle gebeten, die Eintragfehler zu korrigieren. Zur Arbeitserleichterung ist es an dieser Stelle wichtig, auf dem Erhebungsbogen einen konkreten Ansprechpartner und eine eindeutige Kenn-Nummer eingetragen zu haben. Erst über die Kenn-Nummer können die auskunftgebenden FallbearbeiterInnen relativ schnell und einfach herausfinden, um welchen Fall es sich konkret handelt, da auf dem Erhebungs-

⁸¹ Bei einer im Januar abgeschlossenen Beratung kann es bis zum April des darauffolgenden Jahres

bogen aus datenschutzrechtlichen Gründen keine Klienten-/Hilfeempfängernamen genannt sind.

Sind die Plausibilitätskontrollen und die Korrekturen in den Datensätzen der Datenbank abgeschlossen, werden aus dem Datenmaterial die Standardauswertungstabellen generiert. Einige dieser Tabellen werden von den Statistischen Landesämtern in ihren statistischen Berichten oder Reihen veröffentlicht. Eine Kopie der gesamten Ergebnistabellen wird auf Datenträger dem Statistischen Bundesamt übermittelt. Von einigen Statistischen Landesämtern werden darüber hinaus auch die Ergebnisse in ihren Monatszeitschriften veröffentlicht und kommentiert.

Die geschilderten Arbeitsschritte beim Statistischen Landesamt, von der Kontrolle des Rücklaufs bis zur Erstellung der Veröffentlichung der Ergebnistabellen dauert je nach Bundesland und Erhebung unterschiedlich lange. Im Rahmen der Umfrage bei den Statistischen Landesämtern hat sich ergeben, dass bei den Erzieherischen Hilfen (Teil I) im Mittel sieben Monate bis zur Erstellung der Statistischen Berichte vergehen. Bei den Einrichtungen und tätigen Personen (Teil III) sind es zwölf Monate und bei den Maßnahmen der Jugendarbeit (Teil II) acht Monate. Die kürzeste Bearbeitungszeit wird bei den Einnahmen und Ausgaben (Teil IV) mit sechs Monaten erreicht. Somit wird deutlich, dass für die Statistischen Landesämter der größte Aufwand mit der Erhebung der Einrichtungen und tätigen Personen verbunden ist. Das Maximum der jeweiligen Bearbeitungszeit ist deshalb separat ausgewiesen, da die Bundesstatistik erst dann erstellt werden kann, wenn auch vom letzten Bundesland die Ergebnisse vorliegen.

7.6 Veröffentlichung der Bundesergebnisse

Nachdem die Landesergebnisse beim Statistischen Bundesamt eingetroffen sind, werden sie zunächst einer erneuten Plausibilitätskontrolle unterzogen. Die plausibilisierten Landesergebnisse werden dann aufsummiert und in einer Arbeitsunterlage zusammengestellt. Wichtige Ergebnisse werden als Pressemitteilung herausgegeben, und die Arbeitsunterlagen werden kostenlos interessierten Organisationen und Einzelpersonen zugesandt. Gleichzeitig wird für den Verlag eine Druckvorlage vorbereitet, in der neben den Bundesergebnissen auch ausgewählte Landesergebnisse aufgeführt werden. Aufgrund mehrerer Anregungen aus Fachkreisen, werden in die Vorlagen seit dem Erhebungsjahr 1994 auch relevante Daten aus anderen Bundesstatistiken aufgenommen, die eine bessere Interpretation der Ergebnisse ermöglichen. So werden z.B. bei den Hilfen zur Erziehung die relevanten Alterskohorten der 0- bis 27-jährigen aus der Bevölkerungsstatistik angegeben. Die Ergebnisse der sozialpädagogischen Familienhilfe werden durch Angaben der allein erziehenden Eltern aus

(15 Monate) dauern, bis die erste maschinelle Plausibilitätsprüfung vorliegt

dem Mikrozensus erweitert. Die Ergebnisse erscheinen in der Fachserie 13 »Öffentliche Sozialleistungen« in der Reihe 6 »Jugendhilfe«. Die Reihe 6 ist dabei in folgende Berichte untergliedert:

- 6.1.1: Institutionelle Beratung, Einzelbetreuung und sozialpädagogische Familienhilfe
- 6.1.2: Erzieherischen Hilfen außerhalb des Elternhauses
- 6.1.3: Adoptionen und sonstige Hilfen (ab 1997 ebenfalls vorläufige Schutzmaßnahmen)
- 6.1.4: Erzieherische Hilfen außerhalb des Elternhauses am 31.12.xx (Ergebnisse der alle fünf Jahre durchgeführten Bestandserhebung)
- 6.2: Maßnahmen der Jugendarbeit im Rahmen der Jugendhilfe
- 6.3: Einrichtungen und tätige Personen in der Jugendhilfe
- 6.4: Ausgaben und Einnahmen der öffentlichen Jugendhilfe

Inzwischen liegt ein äußerst umfangreiches Datenmaterial nach der neuen Systematik der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik auf Bundes- und Landesebene für 10 Erhebungsjahre vor. Neben diesen offiziellen Veröffentlichungen stellt das Statistische Bundesamt auch Zeitreihen für die Erzieherischen Hilfen ab dem Erhebungsjahr 1991 als Arbeitsunterlage zusammen, die kostenlos angefordert werden können. Diese Zusammenstellungen sind eine erhebliche Erleichterung bei der Auswertung zeitlicher Entwicklungen, da die jährlichen Ergebnisse nicht mehr mühsam aus den Jahrgängen der Fachserie zusammengetragen werden müssen. Darüber hinaus ist es inzwischen möglich, als Abonnent Grunddaten zu allen Teilstatistiken als Zeitreihen im Internet abzurufen (Adresse: www.destatis.de).

Einen weiteren Service, den das Statistische Bundesamt anbietet, sind regelmäßige Veröffentlichungen der aktuellen Ergebnisse in der Zeitschrift »Wirtschaft und Statistik«. Im Gegensatz zu den Statistischen Berichten werden nicht nur Tabellen präsentiert, sondern die wichtigsten Ergebnisse und Entwicklungen statistisch kommentiert.⁸² Die bisherigen Veröffentlichungen zeichnen sich auch dadurch aus, dass generell Hintergrundinformationen über das methodische Vorgehen, die gesetzlichen Grundlagen, den Verlauf der Erhebung und teilweise fachliche Entwicklungen berücksichtigt werden. Wie eine Durchsicht der wichtigsten Fachpublikationen zur Kinder- und Jugendhilfe ergeben hat, wurden diese Beiträge von der Fachwelt bisher so gut wie nicht wahrgenommen. Dies ist deswegen um so unverständlicher, da in gebündelter Form quantitativ-empirische Ergebnisse über die Arbeitsfelder der Kinder- und Jugendhilfe vorliegen, die bei der Darstellung der grundlegenden Entwick-

⁸² Mit den Beiträgen zur Jugendhilfestatistik in der Zeitschrift »Wirtschaft und Statistik« liegt die kontinuierlichste Darstellung und statistische Kommentierung der amtlichen Jugendhilfestatistik vor, die vom Jahre 1927 mit den o.g. Unterbrechungen bis in die heutige Zeit reicht. Seit dem Berichtsjahr 1950/51 liegen jährliche Berichte über die Jugendhilfestatistik vor. Ab dem Jahre 1991 wurden dann keine Gesamtberichte der Kinder- und Jugendhilfestatistik mehr, sondern entsprechend den Teilerhebungen, themenbezogene Berichte veröffentlicht, z.B. zur institutionellen Beratung (vgl. Deiningner 1993c), zu den erzieherischen Hilfen außerhalb des Elternhauses (vgl. Lüüs 1995b) oder zur Adoption (Laue 1997).

lungen und aktuellen Rahmenbedingungen von einzelnen Arbeitsfeldern sehr hilfreich sein können.

7.7 Zusammenfassung

Anhand der ausführlichen Untersuchung des Erhebungsweges ist deutlich geworden, dass die Erstellung und damit Qualität der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik eine umfangreiche Aufgabe ist, bei der die einzelnen Arbeitsschritte sich gegenseitig bedingen. Der Ablauf ist vergleichbar einer Kette, bei der jedes einzelne Glied für den Zusammenhalt in gleicher Weise verantwortlich ist. Die Kette ist nur so stark wie ihr schwächstes Glied. Und das bedeutet für die Entstehung der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik, dass Probleme und Schwierigkeiten in einem Arbeitsschritt Auswirkungen auf das Gesamtergebnis haben. Bilanzierend sind insgesamt folgende Punkte hervorzuheben:

1. Die amtliche Kinder- und Jugendhilfestatistik unterliegt einem ständigen Ausweitungsprozess, der sich einerseits aus der Entwicklungsdynamik der Kinder- und Jugendhilfe und andererseits aus den wachsenden Anforderungen an die amtliche Statistik als Grundlage für Beobachtungs-, Planungs- und Entscheidungsfragen ergibt. Zur Sicherung der Datenqualität im Sinne der Adäquation (Übereinstimmung der Operationalisierungen mit der Realität der Kinder- Jugendhilfe) ist eine kontinuierliche Anpassung in Abstimmung zwischen dem Statistischen Bundesamt, der Fachwissenschaft und dem Gesetzgeber notwendig.
2. Die Umsetzung des auf Individualerhebungsbogen basierenden Erhebungsverfahrens stellt eine ständige Herausforderung für die Auskunftspflichtigen dar. Die auskunftspflichtigen Stellen müssen ein auf ihre je spezifische Situation vor Ort zugeschnittenes Verfahren entwickeln, das eine möglichst vollzählige und vollständige Erfassung gewährleistet. Dabei liegt die zentrale Herausforderung in einer konsequenten anlassbezogenen Erfassung.
3. Die Gewährleistung der Vollzähligkeit und Vollständigkeit der Erhebung ist eine kontinuierliche Aufgabe. Zwar konnten einige Anfangsprobleme bei der Implementierung des Erhebungsverfahrens beseitigt werden, allerdings ist zu vermuten, dass nur dort annähernd vollzählige Erhebungsergebnisse erreicht werden, wo entweder auf kommunaler Ebene die amtliche Statistik als »Nebenprodukt« aus der Datenbasis der kommunalen Jugendhilfeplanung entsteht oder wo auf Landesebene kontinuierliche Auswertungen in Form von interkommunalen Vergleichen der Fachöffentlichkeit zur Verfügung gestellt werden, wie z.B. in NRW der sogenannte HzE-Bericht (vgl. Pothmann/Schilling 2001, 2002).

4. Statistische Erhebungen, die gleiche oder ähnliche Tatbestände erfassen, sollten so weit wie möglich synchronisiert werden. Gerade die Überschneidungen der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik zu Geschäftsstatistiken, Planungsstatistiken und den Meldungen gemäß § 47 SGB VIII könnten in einem Baukastensystem integriert werden.
5. Die Auskunftspflicht der Träger der freien Jugendhilfe könnte bei einigen Erhebungen zu den ambulanten Hilfen dem öffentlichen Träger übertragen werden, da bei der Erstellung des verpflichtenden Hilfeplans (§ 36 SGB VIII) alle relevanten Angaben abfragbar sind. Dies würde zum einen das Erhebungsverfahren erleichtern und zum anderen stünden dann prinzipiell diese Angaben über Hilfeleistungen bei Trägern der freien Jugendhilfe auch für die kommunale Berichterstattung und Jugendhilfeplanung zur Verfügung.

8. Empirische Untersuchungen zur Qualität der Erhebungsergebnisse der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik in ausgewählten Bereichen

In der Analyse des Erhebungsweges wurde an mehreren Stellen darauf hingewiesen, dass bei der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik einige strukturelle Defizite vorhanden sind, die vermuten lassen, dass die veröffentlichten Erhebungsergebnisse nicht unbedingt vollständig und vollzählig sind. An dieser Stelle ergibt sich die Frage, ob die als mögliche Erhebungsfehler beschriebenen Unzulänglichkeiten auch zu quantifizieren sind, und ob diese bei der Einschätzung der Aussagekraft der Erhebungsergebnisse berücksichtigt werden müssen. Deshalb konzentriert sich dieses Kapitel darauf, nicht nur die prinzipiell denkbaren Erhebungsfehler zu benennen, sondern eine konkrete Überprüfung der Erhebungsergebnisse vorzunehmen.

Die Einschätzung der Qualität der Erhebungsergebnisse muss prinzipiell zwei Aspekte berücksichtigen. Einerseits die Vollständigkeit bzw. Richtigkeit der Angaben und andererseits die Vollzähligkeit.

Die Frage nach der Vollständigkeit bzw. Richtigkeit zielt darauf, herauszufinden, ob alle geforderten Angaben gemacht werden, und ob diese auch der Wahrheit entsprechen. Bezogen auf die Erhebungsbogen der KJH-Statistik bedeutet dies, dass alle vorgegebenen Felder angekreuzt bzw. ausgefüllt werden müssen. Dies wird bei der Bearbeitung in den Statistischen Landesämtern dadurch sichergestellt, dass kein einziger Erhebungsbogen die Plausibilitätskontrolle passiert, bei dem nicht alle verpflichtenden Angaben vorhanden sind. Weist ein Erhebungsbogen Lücken auf, muss bei den Auskunftspflichtigen nachgefragt und die Angaben ergänzt werden. Dies trifft z.B. dann zu, wenn vergessen wurde, das Geschlecht bei einer Hilfestellung oder die Art der Einrichtung oder den Ausbildungsabschluss bei den tätigen Personen anzugeben. Um hier die Nachfragen der Statistischen Ämter zu erleichtern soll bei den Hilfsmerkmalen angegeben werden, wer zu dem jeweiligen Fall oder der jeweiligen Einrichtung etc. Auskunft erteilen kann. Aus den Statistischen Ämtern wird berichtet, dass diese Nachfragen auch ordnungsgemäß durchgeführt werden. Auch von Seiten der Auskunftspflichtigen wurde bei exemplarischen Nachfragen immer wieder berichtet, dass es Nachfragen der Statistischen Landesämter gegeben hat. Ob allerdings jede fehlende Angabe exakt recherchiert wird, oder ob der/die Sachbearbeiter/in im Statistischen Landesamt die Angabe nicht einfach ergänzt, konnte im Rahmen dieser Arbeit nicht verifiziert werden. Insgesamt kann für die reine Vollständigkeit der Angaben festgehalten werden, dass in den Statistischen Landesämtern mehrere Prüfverfahren eingesetzt werden, damit vollständige Datensätze erzeugt werden. Ein Nachweis für die Vollständigkeit ist letztendlich, dass in den Auswertungstabel-

len die Aufsummierungen verschiedener Erhebungsmerkmale immer den gleichen Summenwert ergeben.⁸³

Im Rahmen der Sicherung der Vollständigkeit geht es nicht nur darum sicherzustellen, dass die Angaben überhaupt vorhanden sind, sondern dass diese auch der Wahrheit entsprechen. So könnte z.B. bei einer begonnenen Hilfe zur Erziehung eingetragen werden, dass es sich um ein 16 Jahre altes Mädchen handelt, obwohl es sich in Wirklichkeit um einen 12 Jahre alten Jungen handelt. Diese Fehler fallen eigentlich in den Bereich der bewussten Täuschung, die nach Aktenlage leicht aufdeckbar ist. Daher ist zu fragen, was MitarbeiterInnen dazu veranlassen sollte, diese bewusst gefälschten Angaben zu machen. Im Endeffekt ist es wahrscheinlich leichter die Angaben des echten Falls einzutragen als einen fiktiven, in sich schlüssigen Fall zu konstruieren.⁸⁴ Durchaus vorstellbar ist allerdings, dass, wenn beim Ausfüllen nicht alle Angaben dem Auskunftspflichtigen präsent bzw. verfügbar sind und die echte Angabe mit einem Rechercheaufwand verbunden ist, nicht wahrheitsgemäße, sondern vermutete oder geratene Angaben gemacht werden. Diese Fehlerquelle der Nachlässigkeit bei den Auskunftspflichtigen ist prinzipiell nicht auszuschließen. Methodisch ist die Quantifizierung dieser Fehlerquelle allerdings sehr aufwendig, da die ausgefüllten Originalerhebungsbogen jeweils vor Ort nach Aktenlage überprüft werden müssten. Dies konnte im Rahmen dieser Arbeit aufgrund des hohen Aufwandes für ein repräsentatives Ergebnis nicht durchgeführt werden.

Anders verhält es sich in Bezug auf nicht wahrheitsgemäße Auskünfte evtl. bei Angaben, die sich einer einfachen Überprüfung entziehen. Dies ist dann der Fall, wenn es sich um eine größere und unbestimmtere Anzahl handelt. So fällt es wahrscheinlich bei der Erhebung der öffentlich geförderten Maßnahmen der Kinder- und Jugendarbeit weniger auf und ist schwieriger zu überprüfen, wenn die Anzahl der männlichen und weiblichen TeilnehmerInnen nicht exakt ermittelt, sondern geschätzt wird.

Somit kann vermutet werden, ohne dass dies im Rahmen dieser Arbeit empirisch verifiziert wurde, dass Angaben die einfach zu überprüfen sind, wahrscheinlich weniger anfällig für fehlerhafte Meldungen sind.

Bei der Klassifizierung von Erhebungsmerkmalen wurde zwischen »harten« und »weichen« Daten unterschieden. Insbesondere bei den weichen, den Einschätzungsfragen zum Anlass der Hilfe ist eine Überprüfung der Richtigkeit der Angaben noch

⁸³ Dies sei an einem Beispiel verdeutlicht. Wenn bei der Erhebung zu den Einrichtungen und tätigen Personen bei einer Person vergessen wurde anzugeben, welchen Ausbildungsabschluss diese Person hat und der Fehler nicht korrigiert wird, würde in der Aufsummierung der Anzahl der Personen nach Einrichtungsarten immer eine Person mehr erscheinen als bei der Aufsummierung der Personen nach Ausbildungsabschlüssen. Solche Differenzen sind nicht bekannt.

⁸⁴ Bei nicht schlüssigen Angaben würde der Fall nicht die Plausibilitätskontrolle passieren und somit würden Nachfragen des Statistischen Landesamtes provoziert, was wiederum mehr Arbeit bedeuten würde.

schwieriger. Dies hängt mit dem Charakter der Einschätzung zusammen. Wenn es sich um eine Einschätzung handelt, kann bei einer Überprüfung von einer dritten Person wiederum eine andere Einschätzung vorgenommen werden. Darüber hinaus soll beim Anlass der Hilfe der zu Beginn der Hilfe vorgetragene Grund/Anlass eingetragen werden, der dazu führte, dass eine Hilfe gewährt wird. Diese Anfangssituation im Nachhinein von einem nicht beteiligten Dritten zu rekonstruieren ist nur schwer möglich. Somit ist man in diesem Bereich noch stärker darauf angewiesen, dass die Auskunftspflichtigen pflichtgemäß und wahrheitsgetreue Angaben machen, auch wenn es für diese einen gewissen Rechercheaufwand bedeutet.

Eine weitere Fehlerquelle, die generell für die Konzeption von Fragebogen bekannt ist, stellt das Lesen von längeren Auswahllisten dar. Werden die Auskunftspflichtigen mit einer längeren Auswahlliste konfrontiert, ist zu beobachten, dass sie oftmals die Liste nicht bis zum Ende lesen, um dann zu entscheiden, welche Merkmalsausprägung die richtige ist, sondern die Liste nur so lange lesen, bis sie eine Ausprägung gefunden haben, die für ihren Fall zutreffend ist. Insbesondere wenn die Merkmalsausprägungen nicht sehr trennscharf gewählt wurden, besteht die Gefahr, dass sich Häufungen bei den ersten Ausprägungen der Liste ergeben, obwohl diese evtl. nicht mit der Beschreibung der realen Fälle bzw. Tatbestände übereinstimmen. Dies gilt im Rahmen der KJH-Statistik für die Liste der Hilfeanlässe bei den Hilfen zur Erziehung aber auch bei der Teilstatistik zu den Einrichtungen und tätigen Personen. Bei letzterer wird für die tätigen Personen auch die hauptsächliche Tätigkeit (Arbeitsbereich) abgefragt. Hierfür steht eine Liste von 45 Merkmalsausprägungen zur Verfügung. Ein Fehler, der auf die unvollständige Abarbeitung der Liste zurückzuführen ist, ist im Bereich der stationären Erziehungshilfen zu beobachten. In der Liste erscheint die richtige Ausprägung »Heimerziehung im Gruppendienst« erst im letzten Drittel, hingegen taucht in der Mitte der Liste die Ausprägung »Erziehung in einer altersgemischten Gruppe als Gruppenleitung« auf, die eigentlich für die Tätigkeit in Tageseinrichtungen für Kinder vorgesehen ist. Bei der letzten Erhebung wurde von den Statistischen Landesämtern beobachtet, dass vielfach für tätige Personen in der Heimerziehung diese Ausprägung angegeben wurde, was von der Begrifflichkeit durchaus auch verständlich ist. Solche offensichtlichen Fehler werden von den Statistischen Landesämtern bereinigt, da in der Plausibilitätsprüfung die Kombination Einrichtung der Heimerziehung und Tätigkeit in einer altersgemischten Gruppe ausgeschlossen wird. In welchem Maß falsche Angaben aufgrund der Listenposition zustande kommen, konnte allerdings im Rahmen der vorliegenden Arbeit nicht empirisch überprüft werden.

Bezogen auf die Gründe für fehlerhafte Meldungen wurden bisher nur solche in Erwägung gezogen, die auf Nachlässigkeit und Desinteresse zurückzuführen sind. Zu fragen ist aber prinzipiell auch, ob aus Gründen der Legitimation falsche und insbe-

sondere überhöhte Angaben gemacht werden. Denkbar wäre dies zum Beispiel bei den Meldungen für die öffentlich geförderten Maßnahmen der Kinder- und Jugendarbeit. Dies ist in diesem Bereich deshalb zu vermuten, da die Kinder- und Jugendarbeit vielfach unter dem öffentlichen Druck steht nachzuweisen, welche Leistungen bzw. wie viele junge Menschen die Kinder- und Jugendarbeit erreicht. Allerdings sind kaum nachvollziehbare Gründe erkennbar, warum diese Legitimation ausgerechnet durch überhöhte Angaben bei der KJH-Statistik erreicht werden sollte. Bei der Statistik der öffentlich geförderten Maßnahmen der Kinder- und Jugendarbeit handelt es sich um eine ausgelöste Statistik, also um eine Statistik, die aus den normalen Verwaltungsverfahren herausgelöst ist. Somit führt eine überhöhte Angabe nicht dazu, dass z.B. mehr Fördergelder gewährt werden. Auch lässt die bisher geringe Nutzung dieser Statistik wohl kaum den Schluss zu, dass aufgrund der Darstellung der landesweiten Erhebungsergebnisse alle vier Jahre die einzelnen Ortsverbände dazu motiviert werden können, bewusst überhöhte Angaben zu Maßnahmen zu machen. Viel wahrscheinlicher ist, dass die zusätzliche Arbeit des Ausfüllens nachlässig gehandhabt wird, und es von der Tendenz her zu einer Untererfassung kommt.

Die Meldung von überhöhten Angaben würde sich zur Zeit eigentlich nur in Schleswig-Holstein bei den Meldungen zu den ambulanten Hilfen zur Erziehung lohnen. In Schleswig-Holstein erhalten die Jugendämter Landeszuschüsse für jede geleistete ambulante Erziehungshilfe. Die Zuwendung des Landes basiert dabei auf den Erhebungsergebnissen der zuletzt verfügbaren Daten der KJH-Statistik. Somit würde die Meldung von fiktiven Fällen zu einer höheren Bezuschussung führen. Da die Falschmeldungen bei einer Prüfung aber prinzipiell aufdeckbar sind, und es sich dabei um Betrug handelt, ist kaum zu erwarten, dass sich Jugendämter einem so hohen Risiko aussetzen würden.

Im Rahmen dieser Arbeit konnte zwar nicht überprüft werden, ob überhöhte Angaben zur Legitimation gemacht werden, aber aufgrund des Charakters der KJH-Statistik als ausgelöste Statistik, erscheint dies eher unwahrscheinlich.

Die Einschätzungen zur Vollständigkeit der Angaben legten immer wieder nahe, dass es aufgrund von Nachlässigkeiten und einer geringen Einsicht in die Notwendigkeit der Erhebung nicht zu Übererfassungen, sondern zu Untererfassungen kommt. Daher liegt die zentrale Frage nach der Qualität der Erhebungsergebnisse der KJH-Statistik eher in der Frage, ob die Erhebungsergebnisse vollzählig sind. In Ergänzung zur Frage nach der Vollständigkeit »Sind alle Angaben richtig im Erhebungsbogen gemacht worden« zielt die Frage nach der Vollzähligkeit darauf, ob für – allgemein gesprochen – alle Elemente der statistischen Masse die geforderten Erhebungsbogen erstellt und weitergeleitet wurden.

Bezogen auf die KJH-Statistik lautet somit die Frage: Wurden Erhebungsbogen ausgefüllt und weitergeleitet für jede begonnene, laufende und beendete Hilfe zur

Erziehung, jede Adoption, jede abgeschlossene vorläufige Schutzmaßnahme, jede durchgeführte Maßnahme der Jugendarbeit, jede Einrichtung und jeden Dienst der Kinder- und Jugendhilfe sowie alle Ausgaben der öffentlichen Hand?

Methodisch ist die Beantwortung dieser Frage im vollen Umfang eigentlich nur dann möglich, wenn vor Ort jeweils überprüft würde, ob die einzelnen Hilfen, Einrichtungen, Ausgaben etc. wirklich vorhanden sind. Es ist direkt einsichtig, dass es im Rahmen dieser Forschungsarbeit nicht möglich ist, dies für ganz Deutschland durchzuführen. Deshalb müssen für die Bearbeitung dieser Frage indirekte Überprüfungsmethoden herangezogen werden.

Im Prinzip stehen für die Überprüfung nur zwei gangbare Wege zur Verfügung. Einerseits könnten Erhebungen herangezogen werden, die dieselbe Grundgesamtheit erfassen, andererseits könnten exemplarische Recherchen vor Ort durchgeführt werden, ob nach Aktenlage alle meldepflichtigen Fälle auch wirklich gemeldet wurden. Der Vergleich mit anderen Erhebungen, die dieselbe Grundgesamtheit aufweisen, ist allerdings mit dem Problem behaftet, dass für diese Erhebung die gleiche kritische Frage wie für die KJH-Statistik zu beantworten ist, ob bei dieser Erhebung auch eine vollzählige Erfassung gelungen ist. Deshalb wird es bei den nachfolgenden Vergleichen mit anderen Erhebungen in Abschnitt 8.1 zunächst darum gehen, zu klären, wie zuverlässig im Sinne der Vollzähligkeit diese Erhebungen einzuschätzen sind. Die Untersuchung wird sich allerdings auf die Meldungen für die Hilfen zur Erziehung gemäß §§ 29 bis 35 SGB VIII (Bogen I.2 bis I.4) und die öffentlichen Aussagen für die Kinder- und Jugendhilfe beschränken. Diese Beschränkung im Ansatz der Untersuchung begründet sich darin, dass diese Erhebungen der KJH-Statistik mit Einführung des SGB VIII Anfang der 1990er-Jahre inhaltlich und verfahrenstechnisch neu entwickelt wurden. Die Hilfen gemäß § 28 SGB VIII (Bogen I.1) können in die Untersuchung nicht mit einbezogen werden, da keine Erhebungen mit derselben Grundgesamtheit zur Verfügung stehen.

Die Hilfen gemäß §§ 42/43 SGB VIII (Bogen I.7), die Beistandschaften etc. (Bogen I.6), die Adoptionen (Bogen I.5) sowie die öffentlich geförderten Maßnahmen der Jugendarbeit (Bogen II) und die Einrichtungen und tätigen Personen in der Kinder- und Jugendhilfe (Bogen III.1/III.2) wurden nicht überprüft. Gründe hierfür liegen in erster Linie in der Fokussierung des Forschungsinteresses auf die neu konzipierten Teilstatistiken. Darüber hinaus würde die Überprüfung aller Teilbereiche der KJH-Statistik den Rahmen so einer Forschungsarbeit sprengen, und methodisch wäre man mit dem Problem konfrontiert, dass für viele der nicht behandelten Teilstatistiken gar keine Vergleichserhebungen zur Verfügung stehen.

Bezogen auf die exemplarische Recherche liegt das Problem darin, dass aus den Ergebnissen keine allgemeingültigen Schlussfolgerungen auf die anderen Auskunftspflichtigen gezogen werden können. Der Wert der exemplarischen Recherchen vor

Ort (Abschnitt 8.2) liegt darin, dass konkrete Schwierigkeiten, die zu Erfassungslücken führen, erkannt werden, und deren Behebung als Empfehlung für andere Auskunftspflichtige formuliert werden kann. Die Untersuchung der Vollzähligkeit der Teilstatistik Ausgaben und Einnahmen gehört zwar systematisch zur Überprüfung mit parallelen Erhebungen, aber aufgrund des vollkommen anderen Erhebungsgegenstandes und Erhebungsverfahrens, werden die Ergebnisse in einem eigenen Abschnitt 8.3 behandelt. In Abschnitt 8.4 werden dann die zentralen Ergebnisse der Untersuchung zusammengefasst.

8.1 Überprüfung der Vollzähligkeit mit parallelen Erhebungen

In diesem Abschnitt werden Vergleiche mit zwei unterschiedlichen parallelen Erhebungen vorgenommen, die sich auf die Hilfen gemäß §§ 29 bis 35 SGB VIII (Bogen I.2 bis I.4) beziehen. Einerseits wird ein Vergleich mit einer Erhebung des Landesjugendamtes Westfalen-Lippe durchgeführt, bei der die Erhebungsergebnisse von 87 Jugendämtern berücksichtigt werden können. Um regionalspezifische Besonderheiten auszuschließen, wird andererseits ein Vergleich der Erhebungsergebnisse von 9 Jugendämtern aus sechs Bundesländern vorgenommen.

8.1.1 Erhebung des Landesjugendamtes Westfalen-Lippe zum Bereich der Hilfen zur Erziehung

Seit den 1980er-Jahren werden durch das Landesjugendamt Westfalen-Lippe regelmäßige Erhebungen zu den laufenden Hilfen zur Erziehung gemäß §§ 29-35 SGB VIII zum 31.12. des jeweiligen Jahres bei den Jugendämtern durchgeführt, die ins Zuständigkeitsgebiet des Landesjugendamtes fallen.⁸⁵ Eine Erhebung zu den Hilfen gemäß § 28 wird nicht durchgeführt, da die Jugendämter kaum Möglichkeiten haben auf die Leistungsdaten der Erziehungsberatungsstellen zuzugreifen. Die Erhebungen dienen der Fachabteilung Hilfen zur Erziehung des Landesjugendamtes, eine Einschätzung über die Entwicklung und den Stand der Hilfen zur Erziehung zu erhalten. Die Ergebnisse werden regelmäßig in den so genannten HZE-Berichten veröffentlicht und sollen den Jugendämtern dazu dienen die eigen Situation im Lichte der Gesamtentwicklung in Westfalen-Lippe zu beurteilen. Mit Einführung des SGB VIII wurde die Erfassung auf die seinerzeit in Leistungsparagrafen neu gefassten ambulanten und teilstationären Hilfen zur Erziehung ausgeweitet. Die Erhebung des Landesjugendamtes sollte eigentlich mit Einführung der KJH-Statistik abgeschafft werden. Da sich allerdings das Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik geweigert hatte,

⁸⁵ Eine entsprechende Erhebung wird auch vom Landesjugendamt Rheinland im Rahmen der Heimaufsicht durchgeführt. Die Erhebungsergebnisse werden allerdings nicht in einem regelmäßigen Bericht veröffentlicht. Da das Landesjugendamt Rheinland selber einräumt, dass die Erhebungsergebnisse aufgrund des geringen Verwendungskontextes als unvollständig und nicht zuverlässig eingestuft werden, wurden diese Erhebungsergebnisse nicht in den Vergleich einbezogen.

die Daten der KJH-Statistik auf Jugendamtsebene aufgrund der Einschränkungen des § 103 SGB VIII auszuwerten, wurde die jährliche Erhebung beibehalten (vgl. Landesjugendamt Westfalen-Lippe 1995, Anhang).

Somit steht ein Vergleichsinstrument zur Verfügung, welches den Vorteil hat, dass nicht nur Vergleichsergebnisse einzelner Jugendämter erzeugt werden, sondern die Ergebnisse einer gesamten Region geprüft werden können. Stellt man die Ergebnisse der KJH-Statistik für das Gebiet Westfalen-Lippe in Relation zu den Ergebnissen für Deutschland zeigt sich, dass die Stichprobe immerhin 9,7% erreicht. Je nach Hilfeart variiert die Stichprobengröße zwischen 6,4% und 11,8% (vgl. Tabelle 17). Somit steht ein Vergleichsinstrument zur Verfügung, das einen nicht unerheblichen Teil der gesamtdeutschen Ergebnisse der KJH-Statistik berücksichtigt.

Tabelle 17: Anzahl der Hilfen zur Erziehung in Westfalen-Lippe und in Deutschland nach Art der Hilfe zur Erziehung (31.12.2000)

Leistungsparagraphe des SGB VIII	Ergebnisse der KJH-Statistik für Westfalen Lippe	Ergebnisse der KJH-Statistik für ganz Deutschland	Prozentanteil der Stichprobe
§ 29	414	6.102	6,8
§ 30	1.012	15.922	6,4
Kinder in § 31	4.777	47.342	10,1
§ 32	1.302	15.934	8,2
§ 33	5.797	48.993	11,8
§ 34	6.494	69.723	9,3
§ 35	223	2.692	8,3
Insgesamt	20.019	206.708	9,7

Quelle: Statistisches Bundesamt: Fachserie 13, Reihe 6.1.4, Wiesbaden 2002; Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik NW, Sonderauswertung 2002; eigene Berechnungen

Ablauf der Erhebung des Landesjugendamtes: Die Erhebung wird als Sammelerhebung auf der Ebene der Jugendämter durchgeführt. Jedes Jugendamt ist aufgefordert, die Anzahl der laufenden Hilfen zum 31.12. nach Hilfeart (§§ 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35 SGB VIII) nach drei Altersklassen (unter 12-Jährige, 12- bis unter 18-Jährige, 18-Jährige und älter) einzutragen.

Einschätzung der Datenqualität: Bezüglich der Vollständigkeit und Vollzähligkeit dieser nicht-amtlichen Erhebung kann kein abschließendes Urteil erfolgen, da das Landjugendamt prinzipiell keine Überprüfungsmöglichkeiten hat. Allerdings ist aufgrund des Verwendungskontextes der Erhebungsergebnisse, die regelmäßig unter Nennung des Jugendamtes veröffentlicht werden, sowie des direkten Kontaktes zwischen den Personen im Jugendamt, die die Angaben machen, und den Personen im Landesjugendamt, die die Erhebung durchführen, von einer relativ hohen Vollzähligkeit der Erhebung auszugehen. Allerdings muss bei geringeren Werten der Erhebung des Landesjugendamtes gegenüber der KJH-Statistik davon ausgegangen werden, dass es sich bei der Landesjugendamtserhebung um eine Untererfassung han-

delt. Dies begründet sich darin, dass nicht zu erwarten ist, dass Jugendämter oder Träger der freien Jugendhilfe Erziehungshilfen melden, die gar nicht existieren.

Der Datenvergleich: Stichtag für den Datenvergleich ist der 31.12.2000. Bei einigen Hilfearten kann auch ein Datenvergleich für den Stichtag 31.12.1997 herangezogen werden, um zu untersuchen, ob sich im Laufe von drei Jahre eine Verbesserung bzw. Verschlechterung der Vollzähligkeit ergeben hat. Bei der Gegenüberstellung werden die Hilfearten gemäß der §§ 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35 SGB VIII herangezogen. Der Vergleich beginnt mit der Hilfeart sozialpädagogische Familienhilfe (§ 31 SGB VIII), da anhand der Erhebungsergebnisse spezifische Meldeprobleme zwischen Kreisjugendämtern und kreisangehörigen Jugendämtern besser verdeutlicht werden können als bei den Hilfen gemäß §§ 29 und 30 SGB VIII.

Hilfen gemäß § 31 SGB VIII »sozialpädagogische Familienhilfe«

Beim Vergleich der Hilfen gemäß § 31 SGB VIII »sozialpädagogische Familienhilfe« werden nicht die Hilfen, sondern die Anzahl der Kinder, die ständig in der Familie leben herangezogen. Dies hängt damit zusammen, dass bei der Erhebung des Landesjugendamtes nicht nach den Familien, sondern nur nach der Anzahl der Kinder in den Familien mit Hilfen gemäß § 31 SGB VIII gefragt wird.

Der Ingesamtvergleich lässt zunächst einmal eine hohe Übereinstimmung erkennen. Im Rahmen der KJH-Statistik wurden 4.777 Kinder und im Rahmen der Landesjugendamtserhebung 4.638 Kinder gezählt. Summarisch handelt es sich hierbei um eine Abweichung von 139 Kindern, was einem Prozentanteil von 2,9% entspricht (vgl. Tabelle 18). Diese summarische Darstellung gibt allerdings nicht die reale Abweichung an. Dies hängt damit zusammen, dass es nicht nur Jugendämter gibt, die für die amtliche Statistik zu wenige Hilfen bzw. Kinder in Hilfen melden, sondern auch Jugendämter, die bei der Landesjugendamtserhebung offensichtlich nicht alle Hilfen melden, obwohl sie dies für die KJH-Statistik vornehmen. Diese gegenläufigen Tendenzen heben sich in der Summe dann wieder auf. Würde man bei der Berechnung der Abweichung ausschließlich die faktischen Abweichungen berücksichtigen, also die absoluten Differenzen aufsummieren, würden man auch keine realistische Einschätzung erhalten. Aus Sicht der KJH-Statistik muss davon ausgegangen werden, dass alle Hilfen, die dem Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik (LDS) gemeldet werden, auch wirklich laufende Hilfen sind. Argument hierfür ist, dass es keinen plausiblen Grund gibt, warum sich Träger der öffentlichen bzw. der freien Jugendhilfe die Mühe machen sollten, zusätzlich für nicht existente Hilfen Erhebungsbogen auszufüllen. Deshalb werden bei der Einschätzung des Vollzähligkeitsfehlers nur Untererfassungen der KJH-Statistik gegenüber der Erhebung des Landesjugendamtes berücksichtigt.

Tabelle 18: Laufende Hilfen gemäß § 31 SGB VIII am 31.12.2000 nach Meldungen der KJH-Statistik und der Erhebung des Landesjugendamtes Westfalen-Lippe

	LDS	LJA WL	Differenz		Zu berücksichtigende Abweichungen	
			Abs.	in %	Abs.	in %
Bottrop, krfr. Stadt	54	56	-2	-3,7	-2	-4
Gelsenkirchen, krfr. Stadt	65	91	-26	-39,9	-26	-40
Münster, krfr. Stadt	382	224	158	41,3		
Borken, Kreis	0	219	-219	./.		
Ahaus, Stadt	42	12	30	71,4		
Bocholt, Stadt	60	95	-35	-58,4		
Borken, Stadt	108	18	90	83,3		
Gronau (Westf.), Stadt	24	45	-21	-87,4		
Zusammen	234	389			-155	-66
Coesfeld, Kreis	46	46	0	0,0		
Coesfeld, Stadt	26	26	0	0,0		
Dülmen, Stadt	21	31	-10	-47,6		
Zusammen	93	103			-10	-11
Castrop-Rauxel, Stadt	88	33	55	62,5		
Datteln, Stadt	0	13	-13	./.		
Dorsten, Stadt	25	25	0	0,0		
Gladbeck, Stadt	47	95	-48	-102,3		
Haltern, Stadt	21	23	-2	-9,5		
Herten, Stadt	75	72	3	4,0		
Marl, Stadt	26	30	-4	-15,4		
Oer-Erkenschwick, Stadt	25	15	10	40,0		
Recklinghausen, Stadt	32	35	-3	-9,3		
Waltrop, Stadt	0	0	0	./.		
Zusammen	339	341			-2	-1
Steinfurt, Kreis	80	182	-102	-127,3		
Emsdetten, Stadt	63	15	48	76,2		
Greven, Stadt	0	28	-28	./.		
Ibbenbüren, Stadt	94	30	64	68,1		
Rheine, Stadt	0	33	-33	./.		
Zusammen	237	288			Wahrscheinlich ausgleich mit Münster Freier Träger ansässig in Münster	
Warendorf, Kreis	50	43	7	14,0		
Ahlen, Stadt	83	96	-13	-15,7		
Beckum, Stadt	18	21	-3	-16,6		
Oelde, Stadt	12	11	1	8,3		
Zusammen	163	171			dito Kreis Steinfurt	
Bielefeld	209	151	58	27,7		
Gütersloh, Kreis	195	109	86	44,1		
Gütersloh, Stadt	135	69	66	48,9		
Zusammen	330	178				
Herford, Kreis	189	37	152	80,4		
Herford, Stadt	49	27	22	44,9		
Löhne, Stadt	0	16	-16	./.		
Zusammen	238	80				

	LDS	LJA WL	Differenz		Zu berücksichtigen- de Abweichungen	
			Abs.	in %	Abs.	in %
Höxter Kreis	39	50			-11	-28,3
Lippe, Kreis	0	23	-23	./.		
Bad Salzuflen, Stadt	22	8	14	63,7		
Detmold, Stadt	59	11	48	81,4		
Lage, Stadt	0	12	-12	./.		
Lemgo, Stadt	25	44	-19	-76,0		
Zusammen	145	148				
Minden-Lübbecke, Kreis	181	0	181	100,0		
Bad Oeynhausen, Stadt	16	22	-6	-37,4		
Minden, Stadt	77	116	-39	-50,6		
Zusammen	274	138				
Paderborn, Kreis	44	126	-82	-186,4		
Paderborn, Stadt	10	50	-40	-400,0		
Zusammen	54	176			-122	-226
Bochum, krfr. Stadt	75	92	-17	-22,7	-17	-23
Dortmund, krfr. Stadt	484	489	-5	-1,1	-5	-1
Hagen, krfr. Stadt	49	56	-7	-14,3	-7	-14
Hamm, krfr. Stadt	166	260	-94	-56,7	-94	-57
Herne, krfr. Stadt	62	24	38	61,3		
Ennepe-Ruhr-Kreis	17	17	0	0,0		
Ennepetal, Stadt	18	17	1	5,5		
Gevelsberg, Stadt	21	18	3	14,2		
Hattingen, Stadt	29	52	-23	-79,4		
Herdecke, Stadt	16	15	1	6,3		
Schwelm, Stadt	0	9	-9	./.		
Wetter (Ruhr), Stadt	39	37	2	5,1		
Witten, Stadt	41	43	-2	-4,9		
Zusammen	181	208			-27	-15
Hochsauerlandkreis	62	30	32	51,6		
Arnsberg, Stadt	17	18	-1	-5,9		
Schmallenberg, Stadt	0	3	-3	./.		
Sundern (Sauerland), Stadt	25	31	-6	-24,0		
Zusammen	104	82				
Märkischer, Kreis	73	78	-5	-6,8		
Altena, Stadt	23	12	11	47,8		
Hemer, Stadt	29	40	-11	-37,9		
Iserlohn, Stadt	69	74	-5	-7,3		
Lüdenscheid, Stadt	73	80	-7	-9,5		
Menden (Sauerland), Stadt	41	38	3	7,4		
Plettenberg, Stadt	10	10	0	0,0		
Werdohl, Stadt	24	24	0	0,0		
Zusammen	342	356			-14	-4
Olpe Kreis	35	19	16	45,7		
Siegen-Wittgenstein, Kreis	46	81	-35	-76,0		
Siegen, Stadt	45	58	-13	-28,9		
Zusammen	91	139			-48	-53

	LDS	LJA WL	Differenz		Zu berücksichtigende Abweichungen	
			Abs.	in %	Abs.	in %
Soest Kreis	80	19	61	76,3		
Lippstadt, Stadt	49	0	49	100,0		
Soest, Stadt	0	105	-105	./.		
Warstein, Stadt	18	15	3	16,7		
Zusammen	147	139				
Unna Kreis	36	40	-4	-11,1		
Bergkamen, Stadt	12	23	-11	-91,6		
Kamen, Stadt	19	25	-6	-31,5		
Lünen, Stadt	64	67	-3	-4,7		
Schwerte, Stadt	28	25	3	10,7		
Selm, Stadt	0	0	0	./.		
Unna, Stadt	46	34	12	26,1		
Werne, Stadt	19	26	-7	-36,8		
Zusammen	224	240			-16	-7
Insgesamt	4.777	4.638	139	2,9	-556	
Differenz der Ingesamtwerte		-139				
in %		-2,9				
Summe der Untererfassungen		-556				
in %		-11,6				

Quelle: Landesjugendamt Westfalen-Lippe, interne Statistik, Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik NW, Sonderauswertung der Hilfen zum 31.12.2000

Zusätzlich muss bei einem jugendamtsbezogenen Vergleich berücksichtigt werden, dass bei der SPFH die durchführenden Dienste der Träger der freien Jugendhilfe, die für mehrere Jugendämter tätig sind, vom LDS aufgefordert werden, bei jeder Meldung das örtlich zuständige Jugendamt zu vermerken. Dies scheint aber nicht immer durchgehalten zu werden. So ist zum Beispiel im Kreis Höxter zu beobachten, dass aus Sicht der KJH-Statistik in der Stadt Detmold 48 Kinder zu viel, aber in umliegenden Städten sowie dem Kreis zu wenige Kinder gemeldet werden. Summiert man die Ergebnisse des gesamten Kreises auf, erhält man eine relativ hohe Übereinstimmung zwischen den zwei Erhebungen. Deshalb werden für den Vergleich nur die Abweichungen auf Kreisebene herangezogen. Eine genauere Überprüfung dieser Fehlerquelle wäre nur möglich, wenn die Meldungen zu den laufenden Hilfen nach Trägern der öffentlichen und freien Jugendhilfe untergliedert wären. Diese Angabe steht allerdings in der Erhebung des Landesjugendamtes nicht zur Verfügung.

Eine weitere Korrektur wurde für den Kreis Steinfurt und den Kreis Warendorf vorgenommen. Die Untererfassung in diesen Kreisen geht wahrscheinlich darauf zurück, dass einige Träger der freien Jugendhilfe, die in diesen Kreisen Leistungen anbieten ihre Geschäftsstelle in Münster haben, von dort die Hilfen melden und somit vom LDS dem Jugendamt Münster zugerechnet wurden. Die Kreise liegen in direkter Nachbarschaft von Münster. Deshalb wurde in der Summe der Abweichungen die Untererfassung der Kreise Steinfurt und Warendorf nicht berücksichtigt.

Werden die negativen Abweichungen auf Kreisebene aufsummiert, ergibt sich, dass durch die KJH-Statistik zum Stichtag 31.12.2000 offenbar 548 Kinder in SPFH-Familien zu wenig gemeldet wurden. Dies entspricht einer prozentualen Untererfassung von -11,5%.

Durch dieses Verfahren des statistischen Abgleichs zwischen der KJH-Statistik und der Erhebung des Landesjugendamtes kann zwar nicht mit letzter Sicherheit eine exakte Fehlerquote errechnet werden, allerdings kann man aus dem Vergleich das sicherlich hoch plausible Ergebnis ableiten, dass es bei den Meldungen zur SPFH für die KJH-Statistik zu Untererfassungen im Umfang von ca. 10% kommt.

Telefonische Recherchen bei einzelnen Jugendämtern, in denen große Abweichungen festzustellen waren, ergaben, dass der Hauptgrund für die Untererfassung offensichtlich darin liegt, dass die Träger der freien Jugendhilfe gar nicht wissen, dass sie die Hilfen melden sollen.

Führt man einen entsprechenden Vergleich zwischen den beiden Erhebungen für den Stichtag 31.12.1997 durch, zeigen sich noch erheblich höhere Abweichungen. Seinerzeit lag die Untererfassung der KJH-Statistik – unter den oben genannten Einschränkungen – bei 775 Kindern. Dies entspricht, aufgrund der geringeren Grundgesamtheit, einer Untererfassung von ca. 25%. Vergleicht man darüber hinaus noch die Anzahl der kreisfreien Städte und Kreise in denen nicht akzeptable Untererfassungen (mehr als -10%) stattfanden, hat sich diese Anzahl innerhalb von drei Jahren erheblich reduziert. Waren die überaus deutlichen Untererfassungen zum Stichtag 31.12.1997 noch in 12 Kreisen und 3 kreisfreien Städten zu beobachten, hat sich bis zum 31.12.2000 insbesondere die Anzahl der Kreise auf 3 reduziert. Die Anzahl der kreisfreien Städte ist gleich geblieben.

Diese erhebliche Verbesserung der Vollzähligkeit ist wahrscheinlich auf eine Initiative der Landesjugendämter NRW, des LDS und der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik zur Qualifizierung der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik zurückzuführen (vgl. Pothmann/Schilling 2001). Im Rahmen dieser Qualifizierungsoffensive wurde die Entscheidung getroffen, dass die Erhebungen der Landesjugendämter langsam eingestellt werden und jährlich ein fachlich einschlägiger Bericht über die Entwicklungen der Hilfen zur Erziehung von der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik auf der Basis der Erhebungsergebnisse der KJH-Statistik erstellt wird. Das zentrale Argument der Qualifizierungsoffensive war, dass die JugendhilfeplanerInnen zukünftig einen differenzierten Bericht über die Entwicklungen der Hilfen zur Erziehung im interkommunalen Vergleich erhalten werden und im Gegenzug die JugendhilfeplanerInnen der Kommunen gebeten werden, in ihrem Zuständigkeitsgebiet darauf zu achten, dass die Meldungen für die KJH-Statistik vollständig erfolgen. Basis der Kampagne war ein Informationsflyer, den alle Jugendämter in NRW erhielten. Darüber hinaus wurde in allen Fachveran-

staltungen und Gremiensitzungen noch einmal auf die Notwendigkeit der vollständigen und vollzähligen Meldungen der KJH-Statistik für einen aussagekräftigen HZE-Bericht hingewiesen und dafür geworben.

Hilfen gemäß § 30 SGB VIII »Erziehungsbeistand/Betreuungshelfer«

Für die Erhebung des Landesjugendamtes sind die Jugendämter aufgefordert die Hilfen gemäß § 30 SGB VIII zu melden, die am 31.12. des jeweiligen Erhebungsjahres andauern. Somit ist derselbe Erhebungstatbestand geschaffen wie für die KJH-Statistik. Stellt man die Erhebungsergebnisse für den 31.12.2000 in der gleichen Weise wie bei der sozialpädagogischen Familienhilfe gegenüber zeigt sich Folgendes: Die Ergebnisse der KJH-Statistik weisen für die Jugendämter im Zuständigkeitsgebiet des Landesjugendamtes Westfalen-Lippe zum 31.12.2000 1.012 laufende Hilfen gemäß § 30 SGB VIII aus.⁸⁶ Die Erhebungsergebnisse der Befragung durch das Landesjugendamt liegen allerdings mit 1.434 laufenden Hilfen zum 31.12.2000 deutlich über den Ergebnissen der KJH-Statistik. Die prozentuale Untererfassung aus Sicht der KJH-Statistik liegt somit bei 41,7%. Berücksichtigt man auch hier, dass Träger der freien Jugendhilfe für mehrere Jugendämter tätig sind, dies aber nicht ordnungsgemäß vermerken und lässt die Untererfassungen der Erhebung der Landesjugendämter unberücksichtigt, ergibt sich auf der Ebene der Kreise eine absolute Abweichung von 530 Hilfen. Dies bedeutet eine Untererfassung von 52,4%. Somit muss für die Hilfen gemäß § 30 SGB VIII festgehalten werden, dass wahrscheinlich die reale Anzahl der laufenden Hilfen um ca. 50% höher liegt als dies in der KJH-Statistik ausgewiesen wird. Der Vergleich der Erhebungen zum Stichtag 31.12.1997 weist ähnliche Abweichungen aus, die mit einer Untererfassung von 47% sogar noch etwas geringer ausfielen.

Recherchen bei den Jugendämtern mit besonders hoher Abweichung haben ergeben, dass insbesondere zwei Gründe hierfür zu nennen sind. Erstens treten besonders hohe Differenzen bei den Angaben der Träger der freien Jugendhilfe auf und andererseits wird immer wieder darüber berichtet, dass es den JugendhilfeplanerInnen schwer fällt, die meldepflichtigen SozialarbeiterInnen im ASD davon zu überzeugen, dass eine vollzählige Meldung an das Statistische Landesamt wichtig ist.

Somit zeigt sich zumindest für Westfalen-Lippe, dass es trotz der Qualifizierungsinitiative der Landesjugendämter, des LDS sowie der Dortmunder Arbeitsstelle nicht gelungen ist, diese überaus deutliche Untererfassung zu beheben.

Hilfen gemäß § 29 SGB VIII »soziale Gruppenarbeit«

In der Erhebung des Landesjugendamtes werden wie in der KJH-Statistik die andauernden Hilfen zum 31.12. des jeweiligen Erhebungsjahres abgefragt. Stellt man die Er-

⁸⁶ Aus Platzgründen wird auf eine Ergebnistabelle für alle Jugendämter verzichtet.

hebungsergebnisse für den 31.12.2000 in der gleichen Weise wie bei den Hilfen gemäß §§ 30 und 31 SGB VIII gegenüber, ergibt sich eine noch höhere Untererfassung der KJH-Statistik: Die Ergebnisse der KJH-Statistik weisen für die Jugendämter im Zuständigkeitsgebiet des Landesjugendamtes Westfalen-Lippe zum 31.12.2000 414 laufende Hilfen gemäß § 29 SGB VIII aus (vgl. Tabelle 19). Die Befragung des Landesjugendamtes weist allerdings mit 1.027 laufenden Hilfen zum 31.12.2000 deutlich mehr Hilfen aus, als die KJH-Statistik. Die prozentuale Untererfassung aus Sicht der KJH-Statistik liegt somit bei 148,1%. Berücksichtigt man auch hier, dass Träger der freien Jugendhilfe für mehrere Jugendämter tätig sind, dies aber nicht ordnungsgemäß vermerken und lässt die Untererfassungen der Erhebung der Landesjugendämter unberücksichtigt, erhält man auf der Ebene des Vergleichs der Kreisergebnisse eine absolute Abweichung von 659 Hilfen. Dies bedeutet eine Untererfassung von 159,2%.

Tabelle 19: Laufende Hilfen gemäß § 29 SGB VIII am 31.12.2000 nach Meldungen der KJH-Statistik und der Erhebung des Landesjugendamtes Westfalen-Lippe

	LDS	LJA WL	Differenz		Zu berücksichtigende Abweichung		Beendete Hilfen ¹
			Abs.	in %	Abs.	In %	
Bottrop, krfr. Stadt	0	0	0	--			0
Gelsenkirchen, krfr. St.	13	18	-5	-38,5	-5	-38,5	175
Münster, krfr. Stadt	45	37	8	17,8			124
Borken, Kreis	13	0	13	100,0			6
Ahaus, Stadt	0	6	-6	--			0
Bocholt, Stadt	0	0	0	--			1
Borken, Stadt	0	0	0	--			0
Gronau (Westf.), Stadt	0	0	0	--			0
Zusammen	13	6					
Coesfeld, Kreis	0	16	-16	--			15
Coesfeld, Stadt	0	5	-5	--			0
Dülmen, Stadt	0	0	0	--			0
Zusammen	0	21			-21	--	
Castrop-Rauxel, Stadt	3	2	1	33,3			6
Datteln, Stadt	0	0	0	--			0
Dorsten, Stadt	0	28	-28	--			0
Gladbeck, Stadt	0	35	-35	--			34
Haltern, Stadt	11	9	2	18,2			5
Herten, Stadt	10	44	-34	-340,0			0
Marl, Stadt	2	0	2	100,0			0
Oer-Erkenschwick, S.	0	0	0	--			0
Recklinghausen, Stadt	6	32	-26	-433,3			2
Waltrop, Stadt	0	0	0	--			0
Zusammen	32	150			-118	-368,8	
Steinfurt, Kreis	0	0	0	--			9
Emsdetten, Stadt	0	7	-7	--			0
Greven, Stadt	8	6	2	25,0			7
Ibbenbüren, Stadt	1	3	-2	-200,0			0
Rheine, Stadt	0	1	-1	--			0
Zusammen	9	17			-8	-88,9	

	LDS	LJA WL	Differenz		Zu berücksichtigende Abweichung		Beendete Hilfen ¹
			Abs.	in %	Abs.	In %	
Warendorf, Kreis	0	56	-56	--			0
Ahlen, Stadt	0	16	-16	--			0
Beckum, Stadt	0	73	-73	--			65
Oelde, Stadt	0	0	0	--			0
Zusammen	0	145			-145	--	
Bielefeld, krfr. Stadt	6	0	6	100,0			4
Gütersloh, Kreis	4	11	-7	-175,0			0
Gütersloh, Stadt	0	12	-12	--			31
Zusammen	4	23			-19	-475,0	
Herford, Kreis	0	0	0	--			0
Herford, Stadt	0	0	0	--			2
Löhne, Stadt	9	17	-8	-88,9			3
Zusammen	9	17			-8	-88,9	
Höxter, Kreis	0	8	-8	--	-8		0
Lippe, Kreis	0	0	0	--			1
Bad Salzuflen, Stadt	13	17	-4	-30,8			7
Detmold, Stadt	0	9	-9	--			0
Lage, Stadt	0	0	0	--			0
Lemgo, Stadt	0	8	-8	--			7
Zusammen	13	34			-21	-161,5	
Minden-Lübbecke, Kreis	0	0	0	--			4
Bad Oeynhausen, Stadt	0	0	0	--			8
Minden, Stadt	22	26	-4	-18,2			8
Zusammen	22	26			-4	-18,2	
Paderborn, Kreis	0	31	-31	--			31
Paderborn, Stadt	7	0	7	100,0			26
Zusammen	7	31			-24	-342,9	
Bochum, krfr. Stadt	2	15	-13	-650,0	-13	-650,0	2
Dortmund, krfr. Stadt	0	0	0	--			0
Hagen, krfr. Stadt	2	1	1	50,0			13
Hamm, krfr. Stadt	49	211	-162	-330,6	-162	-330,6	83
Herne, krfr. Stadt	0	14	-14	--	-14	--	0
Ennepe-Ruhr-Kreis	0	5	-5	--			4
Ennepetal, Stadt	2	2	0	0,0			1
Gevelsberg, Stadt	8	4	4	50,0			7
Hattingen, Stadt	0	0	0	--			0
Herdecke, Stadt	4	4	0	0,0			0
Schwelm, Stadt	0	0	0	--			0
Wetter (Ruhr), Stadt	0	8	-8	--			0
Witten, Stadt	33	37	-4	-12,1			20
Zusammen	47	60			-13	-27,7	
Hochsauerlandkreis	0	0	0	--			0
Arnsberg, Stadt	0	30	-30	--			1
Schmallenberg, Stadt	0	0	0	--			0
Sundern (Sauerland), Stadt	1	8	-7	-700,0			1
Zusammen	1	38			-37	-3700,0	
Märkischer Kreis	0	0	0	--			0
Altena, Stadt	0	0	0	--			0
Hemer, Stadt	0	0	0	--			0
Iserlohn, Stadt	0	11	-11	--			0
Lüdenscheid, Stadt	0	0	0	--			0
Menden (Sauerland), St.	0	0	0	--			0
Plettenberg, Stadt	0	0	0	--			0
Werdohl, Stadt	0	0	0	--			0
Zusammen	0	11			-11	--	

	LDS	LJA WL	Differenz		Zu berücksichtigende Abweichung		Beendete Hilfen ¹
			Abs.	in %	Abs.	In %	
Olpe, Kreis	0	0	0	--			0
Siegen-Wittgenstein Kr.	54	70	-16	-29,6			31
Siegen, Stadt	0	0	0	--			0
Zusammen	54	70			-16	-29,6	
Soest, Kreis	0	0	0	--			1
Lippstadt, Stadt	0	16	-16	--			0
Soest, Stadt	0	0	0	--			0
Warstein, Stadt	6	10	-4	-66,7			0
Zusammen	6	26			-20	-333,3	
Unna, Kreis	16	18	-2	-12,5			9
Bergkamen, Stadt	0	0	0	--			0
Kamen, Stadt	0	0	0	--			0
Lünen, Stadt	15	16	-1	-6,7			5
Schwerte, Stadt	12	14	-2	-16,7			21
Selm, Stadt	2	0	2	100,0			0
Unna, Stadt	35	0	35	100,0			18
Werne, Stadt	0	0	0	--			0
Zusammen	80	48					
Zusammen	414	1.027	-613	-148,1	-659	-159,2	244²
Differenz der Insg.-Werte		-613					
in %		-148,1					
Summe der Untererfassung		-667					
in %		-161,1					
Evtl. Falschmeldungen²		244					
Korrigierte Untererfassungen		-423					
in %		-102,2					

1 Beendete Hilfen in 2000 gemäß KJH-Statistik.

2 Eventuelle Falschmeldungen aufgrund eines regelmäßigen Angebotes, das aber am 31.12. nicht genutzt wurde. Berücksichtigt wurden die Werte aus den grau unterlegten Jugendämtern.

Quelle: Landesjugendamt Westfalen-Lippe, interne Statistik, Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik NW, Sonderauswertung der Hilfen zum 31.12.2000

Ein möglicher Erhebungsfehler auf Seiten der Erhebung des Landesjugendamtes könnte darin liegen, dass von den Jugendämtern nicht ausschließlich die am 31.12. noch laufenden Hilfen, sondern die prinzipiell vorgehaltenen Plätze in Angeboten der sozialen Gruppenarbeit gemeldet wurden. Zumindest in 5 Jugendämtern ist auffallend, dass für die KJH-Statistik keine Bestandszahlen gemeldet wurden, die Bestandsmeldungen an das Landesjugendamt aber fast deckungsgleich mit den Meldungen für die beendeten Hilfen in der KJH-Statistik sind. Der Hintergrund hierzu ist, dass die soziale Gruppenarbeit von Trägern der öffentlichen wie der freien Jugendhilfe oftmals als generelles Kursangebot für 6 Monate bzw. 12 Monate vorgehalten wird, ohne dass im Einzelfall schon bekannt ist, wer den Platz im vorgesehenen Kurs wahrnimmt. Somit könnte es sein, dass sich die Auskunftgebenden in den Jugendämtern bei der Landesjugendamtmeldung nicht die Mühe gemacht haben, nachzuforschen, ob zum Stichtag 31.12. wirklich alle Kursangebote belegt waren. Recherchen bei den betreffenden Jugendämtern haben ergeben, dass sich diese

Hypothese bestätigt. Rechnet man diesen Erhebungsfehler bei den Daten des Landesjugendamtes heraus, kommt man auf 423 Hilfen, die offensichtlich in der amtlichen Statistik zu wenig gemeldet wurden. Auf der Basis der gemeldeten Fälle für die KJH-Statistik von 414 bedeutet dies, dass die reale Inanspruchnahme offensichtlich doppelt so hoch ist und somit eine Untererfassung von ca. 100% vorliegt.

Hilfen gemäß § 32 SGB VIII »Tagesgruppenerziehung«

Ebenfalls werden die Hilfen gemäß § 32 SGB VIII (Tagesgruppenerziehung) in beiden Erhebungen berücksichtigt. Bezogen auf die KJH-Statistik besteht der Unterschied zu den anderen bisher verglichenen Hilfen darin, dass auch bei der KJH-Statistik nur das Jugendamt auskunftspflichtig ist. Somit entfällt beim Vergleich dieser Hilfeart die Unsicherheit der Vollständigkeit der Meldungen der Träger der freien Jugendhilfe sowie das Problem der Zuordnung zu den Jugendämtern, wenn der Träger für mehrere Jugendämter Leistungen erbringt. Deshalb ist bei dieser Hilfeart der Vergleich auf der Ebene des einzelnen Jugendamtes möglich.

Insgesamt werden im Rahmen der KJH-Statistik 1.302 laufende Hilfen am 31.12.2000 gezählt. Hierbei handelt es sich nicht um einen aus begonnenen und beendeten Hilfen errechneten Bestand, sondern um die Ergebnisse der fünfjährigen Bestandserhebung. Somit ist die Fehlerquelle des überhöhten Fortschreibungsbestandes ausgeschlossen. Die Erhebung des Landesjugendamtes weist allerdings mit 1.895 laufenden Hilfen gemäß § 32 SGB VIII einen nicht unerheblich höheren Bestand aus. Die Differenz liegt bei 593 Hilfen, was einer prozentualen Untererfassung der Tagesgruppenerziehung von 45% entspricht. Schließt man noch die Ergebnisse derjenigen Jugendämter aus, die bei der KJH-Statistik höhere Angaben als bei der Erhebung des Landesjugendamtes ausweisen, kommt man sogar auf eine Untererfassung der Tagesgruppenerziehung bei der KJH-Statistik von 52%. Telefonische Recherchen bei den Jugendämtern mit den größten Abweichungen haben allerdings ergeben, dass die Meldungen an das Landesjugendamt deutlich überhöht sind. Dies hängt damit zusammen, dass im Sammelerhebungsbogen des Landesjugendamtes für die erzieherische Tagesgruppenerziehung in einer Pflegefamilie gemäß § 32 SGB VIII der Begriff der Tagespflege verwendet wurde. Die Jugendämter hatte die Erhebung so verstanden, dass an dieser Stelle die Tagespflege gemäß § 23 SGB VIII gemeldet werden sollte. Rechnet man diese Falschmeldungen aus den Ergebnissen des Landesjugendamtes heraus, ergibt sich bei einem erneuten Vergleich der Erhebungsergebnisse eine deutlich geringere Differenz. Der korrigierte Wert beläuft sich auf 1.441 laufende Hilfen zur Erziehung gemäß § 32 SGB VIII am 31.12.2000 (vgl. Tabelle 20). Somit handelt es sich um eine prozentuale Abweichung von 10,7%. Schließt man noch die Ergebnisse derjenigen Jugendämter aus, die bei der KJH-Statistik höhere Anga-

ben als bei der Erhebung des Landesjugendamtes ausweisen, kommt man auf eine Untererfassung der Tagesgruppenerziehung bei der KJH-Statistik von 19,6%.

Tabelle 20: Laufende Hilfen gemäß § 32 SGB VIII am 31.12.2000 nach Meldungen der KJH-Statistik und der Erhebung des Landesjugendamtes Westfalen-Lippe

Jugendämter, sortiert nach Höhe der Untererfassung	LDS	LJA	Differenz	%-Anteil der Untererfassung kumulativ
Arnsberg, Stadt	15	50	-35	13,7
Hattingen, Stadt	1	34	-33	26,7
Bielefeld, krfr. Stadt	58	88	-30	38,4
Herne, krfr. Stadt	18	30	-12	43,1
Bochum, krfr. Stadt	40	50	-10	47,1
Dortmund, krfr. Stadt	19	29	-10	51,0
Münster, krfr. Stadt	47	57	-10	54,9
Unna, Kreis	0	9	-9	58,4
Märkischer Kreis	11	19	-8	61,6
Ahaus, Stadt	5	12	-7	64,3
Iserlohn, Stadt	17	24	-7	67,1
Recklinghausen, Stadt	14	20	-6	69,4
Lage, Stadt	6	12	-6	71,8
Bocholt, Stadt	87	92	-5	73,7
Castrop-Rauxel, Stadt	42	47	-5	75,7
Lemgo, Stadt	5	10	-5	77,6
Oer-Erkenschwick, Stadt	7	12	-5	79,6
Siegen-Wittgenstein, Kreis	1	6	-5	81,6
Kamen, Stadt	0	4	-4	83,1
Hagen, krfr. Stadt	34	38	-4	84,7
Paderborn, Stadt	41	45	-4	86,3
Waltrop, Stadt	0	4	-4	87,8
Detmold, Stadt	13	16	-3	89,0
Ibbenbüren, Stadt	11	14	-3	90,2
Lünen, Stadt	17	20	-3	91,4
Sundern (Sauerland), Stadt	0	3	-3	92,5
Coesfeld, Kreis	17	19	-2	93,3
Coesfeld, Stadt	1	3	-2	94,1
Greven, Stadt	0	2	-2	94,9
Hamm, krfr. Stadt	8	10	-2	95,7
Olpe, Kreis	10	12	-2	96,5
Steinfurt, Kreis	56	58	-2	97,3
Schwelm, Stadt	0	1	-1	97,6
Löhne, Stadt	3	4	-1	98,0
Minden, Stadt	12	13	-1	98,4
Oelde, Stadt	0	1	-1	98,8
Schmallenberg, Stadt	1	2	-1	99,2
Unna, Stadt	5	6	-1	99,6
Witten, Stadt	21	22	-1	100,0
Rheine, Stadt	16	16	0	
Ennepe-Ruhr-Kreis	0	0	0	
Ahlen, Stadt	12	12	0	
Altena, Stadt	0	0	0	
Bad Oeynhausen, Stadt	2	2	0	
Bad Salzuflen, Stadt	12	12	0	
Bergkamen, Stadt	0	0	0	

Jugendämter, sortiert nach Höhe der Untererfassung	LDS	LJA	Differenz	%-Anteil der Untererfassung kumulativ
Borken, Stadt	3	3	0	
Bottrop, krfr. Stadt	25	25	0	
Datteln, Stadt	20	20	0	
Dülmen, Stadt	0	0	0	
Emsdetten, Stadt	3	3	0	
Ennepetal, Stadt	5	5	0	
Gevelsberg, Stadt	2	2	0	
Haltern, Stadt	2	2	0	
Hemer, Stadt	0	0	0	
Herdecke, Stadt	0	0	0	
Lippe, Kreis	24	24	0	
Lippstadt, Stadt	0	0	0	
Lüdenscheid, Stadt	7	7	0	
Menden (Sauerland), Stadt	4	4	0	
Paderborn, Kreis	4	4	0	
Plettenberg, Stadt	0	0	0	
Schwerte, Stadt	1	1	0	
Selm, Stadt	4	4	0	
Siegen, Stadt	48	48	0	
Soest, Kreis	29	29	0	
Wetter (Ruhr), Stadt	0	0	0	
Höxter, Kreis	49	48		
Beckum, Stadt	1	0		
Herten, Stadt	5	4		
Soest, Stadt	8	7		
Werne, Stadt	4	3		
Borken, Kreis	9	7		
Marl, Stadt	60	58		
Warendorf, Kreis	18	16		
Warstein, Stadt	8	5		
Gladbeck, Stadt	11	8		
Herford, Stadt	27	24		
Gütersloh, Stadt	13	8		
Hochsauerlandkreis	52	46		
Werdohl, Stadt	7	0		
Dorsten, Stadt	18	9		
Herford, Kreis	25	15		
Gronau (Westf.), Stadt	12	0		
Minden-Lübbecke, Kreis	39	25		
Gelsenkirchen, krfr. Stadt	25	11		
Gütersloh, Kreis	45	26		
Insgesamt	1.302	1.441	-255	
Differenz der Insgesamtwerte		-139		
in %		-10,7		
Summe der Untererfassungen		-255		
in %		-19,6		

Quelle: Landesjugendamt Westfalen-Lippe, interne Statistik, Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik NW, Sonderauswertung der Hilfen zum 31.12.2000

Allerdings zeigt das Vergleichsergebnis auch, dass bei 80 von 87 Jugendämtern eine Abweichung von jeweils weniger als 10 Hilfen zu beobachten ist, was bei dem Umfang und der Komplexität der KJH-Statistik durchaus ein akzeptables Ergebnis ist.

Bei nur 7 Jugendämtern liegt die Abweichung bei 10 Hilfen und mehr. Die Untererfassung dieser 7 Jugendämter macht immerhin 55% der Untererfassung insgesamt aus. Hierbei zeigt sich, welche erhebliche Auswirkung die unzureichende Meldepraxis einzelner Jugendämter auf das Gesamtergebnis hat, besonders dann, wenn diese Hilfeart im gesamten Land nicht so oft gewährt wird.

Hilfen gemäß § 33 SGB VIII »Vollzeitpflege«

Die Erfassung der Vollzeitpflege ist generell mit dem Problem der Bewertung der örtlichen Zuständigkeit im rechtlichen Sinne verbunden. In vielen Fällen leben die Pflegeeltern nicht im Zuständigkeitsgebiet des unterbringenden Jugendamtes, z.B. werden vom Jugendamt der Stadt Dortmund gezielt Pflegeeltern im Münsterland gesucht, da im Stadtgebiet nur wenige Pflegeeltern gefunden werden und vielfach bei den fallzuständigen SozialarbeiterInnen die Vorstellung vorherrscht, dass die Unterbringung in ländlichen Gebieten positiver ist als in einer Großstadt. Die Betreuung der Pflegeeltern wird dann in der Regel von dem Jugendamt übernommen, in dessen Zuständigkeitsgebiet die Pflegeeltern leben. Somit ergibt sich die Schwierigkeit, welches Jugendamt die Meldung vornehmen soll: dasjenige, das örtlich zuständig ist und für die Vollzeitpflege zahlt oder das Jugendamt, das die Betreuungsarbeit der Pflegeeltern leistet. Für die Jugendhilfestatistik ist diese Frage eindeutig beantwortet: Das unterbringende Jugendamt meldet die Hilfe so lange als eigene Hilfe bis die örtliche Zuständigkeit nach zwei Jahren gemäß § 86 Nr. 6 SGB VIII⁸⁷ auf das Jugendamt übergeht, in dessen Zuständigkeitsgebiet die Pflegeeltern leben. Diese eindeutige Regelung wurde aber erst für die Erhebung im Jahre 2000 festgelegt. Zuvor gab es Unklarheiten, ob nicht das unterbringende Jugendamt auch nach dem Wechsel der örtlichen Zuständigkeit auskunftspflichtig gegenüber den Statistischen Landesämtern bleibt, da die Kostenträgerschaft durch den Wechsel der örtlichen Zuständigkeit nicht angetastet wird. Es kann durchaus sein, dass bei der Bestandserhebung zum 31.12.2000 diese Klarstellung noch nicht von allen Auskunftspflichtigen bewusst registriert wurde. Im Gegensatz zur klaren Regelung bei der Erhebung der KJH-Statistik, ist für die Erhebung des Landesjugendamtes keine eindeutige und verschriftlichte Anweisung getroffen worden. Vom Ansatz her sollten diejenigen Jugendämter die Vollzeitpflege melden, für die sie Kostenträger sind. Dies entspricht der oftmals praktizierten Erhebungsanweisung der KJH-Statistik vor dem Erhebungsjahr 2000. Somit haben die beiden Erhebungen vom Grundsatz her eine unterschiedliche Erhebungssystematik, die einen direkten Vergleich der Erhebungsergebnisse auf Jugendamtsebene verbietet. In der Rangliste der Abweichungen sind des-

⁸⁷ »Lebt ein Kind oder ein Jugendlicher zwei Jahre bei einer Pflegeperson und ist sein Verbleib bei dieser Pflegeperson auf Dauer zu erwarten, so ist oder wird abweichend von den Absätzen 1 bis 5 der örtliche Träger zuständig, in dessen Bereich die Pflegeperson ihren gewöhnlichen Aufenthalt hat.«

halb die Großstädte wie Bielefeld, Dortmund und Hamm auf den ersten Rängen mit den stärksten negativen Abweichungen und die ländlichen Kreise wie Borken und Gütersloh auf den letzten Rängen mit den stärksten positiven Abweichungen anzutreffen. In den Ergebnissen spiegelt sich die oben erwähnte Praxis wider, dass die Großstadtjugendämter Pflegefamilien im ländlichen Umfeld suchen. Einzige sinnvolle Vergleichsperspektive wären noch die Gesamtergebnisse für alle Jugendämter in Westfalen-Lippe, da sich die Differenzen in der Summe im Prinzip wieder aufheben müssten. In der Summe liegt die Abweichung bei einer Untererfassung aus Sicht der KJH-Statistik bei 520 Fällen, was einem prozentualen Anteil von 9% ausmacht.⁸⁸ Dieser Wert kann allerdings nicht als genereller Trend angesehen werden, da auf Seiten der Erhebung des Landesjugendamtes – aufgrund der unklaren Erhebungsanweisungen – die Unsicherheit besteht, dass es zu Doppelerhebungen kommt.

Somit muss für die Hilfen gemäß § 33 SGB VIII zusammenfassend festgestellt werden, dass mit den Ergebnissen der Erhebung der Landesjugendämter keine solide Überprüfung der Angaben der KJH-Statistik möglich ist.

Hilfen gemäß § 34 SGB VIII »Heimerziehung, sonstige betreute Wohnformen«

Bei den Hilfen gemäß § 34 SGB VIII bestehen die Einschränkungen der Vergleichbarkeit der beiden Erhebungen nicht. Weder gibt es unklare Zuständigkeitsregelungen, noch gibt es Meldefehler aufgrund der Durchführung der Fremdunterbringung außerhalb des Zuständigkeitsgebietes des unterbringenden Jugendamtes. Auskunftspflichtig ist das örtlich zuständige Jugendamt, auch wenn die Fremdunterbringung in einer Einrichtung eines Trägers der freien Jugendhilfe durchgeführt wird. Einzig und allein ist beim Vergleich zu berücksichtigen, dass bei Jugendämtern, die dem LDS einen höheren Bestand am 31.12.2000 als dem Landesjugendamt gemeldet haben, davon auszugehen ist, dass – wahrscheinlich aufgrund von Nachlässigkeit – dem Landesjugendamt zu geringe Zahlen gemeldet wurden. Wie bei den ambulanten Erziehungshilfen ist nicht davon auszugehen, dass Erhebungsbogen für nicht existierende Hilfen ausgefüllt werden, insbesondere, da Jugendämter aufgrund der generell angespannten Haushaltslage Erziehungshilfen in Heimen vermeiden wollen.⁸⁹ Daher werden beim Vergleich die positiven Abweichungen aus Sicht der KJH-Statistik nicht berücksichtigt.

Der Vergleich der Ingesamt-Werte suggeriert zunächst eine sehr hohe Übereinstimmung. Kommt die KJH-Statistik auf ein Gesamtergebnis für Westfalen-Lippe

⁸⁸ Aus Platzgründen wird auf eine Ergebnistabelle für alle Jugendämter verzichtet.

⁸⁹ Beim Vergleich der Erhebungsergebnisse von 9 mittleren Großstädten im Abschnitt 8.1.2 stellte sich zwar heraus, dass es bei der KJH-Statistik auch zu Übererfassungen kommen kann. Diese Beschränken sich aber auf fehlerhafte Meldungen aufgrund nicht vollständiger Eintragungen in ein neu eingeführtes EDV-System. Da dies nicht flächendeckend für Westfalen-Lippe angenommen werden kann, wird im Folgenden eher davon ausgegangen, dass es sich nicht um zu viele Meldungen bei der KJH-Statistik handelt, sondern um zu wenige Meldungen an das Landesjugendamt.

von 6.494 laufenden Hilfen zum 31.12.2000, sind es bei der Erhebung des Landesjugendamtes 6.645 Hilfen (vgl. Tabelle 21).

Tabelle 21: Laufende Hilfen gemäß § 34 SGB VIII am 31.12.2000 nach Meldungen der KJH-Statistik und der Erhebung des Landesjugendamtes Westfalen-Lippe

Jugendämter, sortiert nach Höhe der Untererfassung	LDS	LJA	Differenz	%-Anteil der Untererfassung kumulativ
Bielefeld, krfr. Stadt	306	440	-134	22,8
Dortmund, krfr. Stadt	486	577	-91	38,2
Bochum, krfr. Stadt	241	331	-90	53,5
Märkischer Kreis	43	69	-26	57,9
Siegen, Stadt	123	141	-18	61,0
Soest, Kreis	112	129	-17	63,8
Sundern (Sauerland), Stadt	0	15	-15	66,4
Bottrop, krfr. Stadt	62	76	-14	68,8
Ennepe-Ruhr-Kreis	0	13	-13	71,0
Castrop-Rauxel, Stadt	49	61	-12	73,0
Beckum, Stadt	21	33	-12	75,0
Hattingen, Stadt	25	37	-12	77,1
Coesfeld, Kreis	105	115	-10	78,8
Dülmen, Stadt	32	42	-10	80,5
Detmold, Stadt	79	88	-9	82,0
Minden-Lübbecke, Kreis	116	125	-9	83,5
Herten, Stadt	34	42	-8	84,9
Steinfurt, Kreis	171	179	-8	86,2
Münster, krfr. Stadt	267	273	-6	87,3
Gronau (Westf.), Stadt	28	34	-6	88,3
Haltern, Stadt	28	34	-6	89,3
Coesfeld, Stadt	16	21	-5	90,2
Rheine, Stadt	75	80	-5	91,0
Warendorf, Kreis	79	84	-5	91,9
Gütersloh, Stadt	90	95	-5	92,7
Borken, Stadt	21	25	-4	93,4
Ibbenbüren, Stadt	25	29	-4	94,1
Hemer, Stadt	24	28	-4	94,7
Werdohl, Stadt	13	17	-4	95,4
Siegen-Wittgenstein, Kreis	113	117	-4	96,1
Paderborn, Kreis	36	39	-3	96,6
Hamm, krfr. Stadt	295	298	-3	97,1
Herne, krfr. Stadt	169	172	-3	97,6
Schwelm, Stadt	15	18	-3	98,1
Menden (Sauerland), Stadt	47	50	-3	98,6
Emsdetten, Stadt	28	30	-2	99,0
Oelde, Stadt	14	16	-2	99,3
Lemgo, Stadt	20	22	-2	99,7
Altena, Stadt	17	18	-1	99,8
Lüdenscheid, Stadt	72	73	-1	100,0
Ahlen, Stadt	87	87	0	
Höxter, Kreis	72	72	0	
Bad Salzuflen, Stadt	35	35	0	
Lage, Stadt	23	23	0	
Minden, Stadt	62	62	0	
Ennepetal, Stadt	21	21	0	

Jugendämter, sortiert nach Höhe der Untererfassung	LDS	LJA	Differenz	%-Anteil der Untererfassung kumulativ
Gevelsberg, Stadt	16	16	0	
Plettenberg, Stadt	16	16	0	
Selm, Stadt	25	25	0	
Werne, Stadt	18	18	0	
Ahaus, Stadt	31	30		
Gladbeck, Stadt	72	71		
Löhne, Stadt	21	20		
Bad Oeynhausen, Stadt	14	13		
Wetter (Ruhr), Stadt	17	16		
Witten, Stadt	52	51		
Schwerte, Stadt	23	22		
Unna, Stadt	31	30		
Warstein, Stadt	25	23		
Marl, Stadt	118	115		
Greven, Stadt	36	33		
Schmallenberg, Stadt	14	10		
Lippstadt, Stadt	60	56		
Unna, Kreis	44	40		
Lünen, Stadt	94	90		
Bocholt, Stadt	42	37		
Waltrop, Stadt	15	10		
Herford, Stadt	68	63		
Borken, Kreis	92	86		
Oer-Erkenschwick, Stadt	33	27		
Herford, Kreis	70	63		
Herdecke, Stadt	16	8		
Soest, Stadt	74	66		
Kamen, Stadt	30	22		
Hagen, krfr. Stadt	151	142		
Bergkamen, Stadt	75	66		
Datteln, Stadt	28	17		
Arnsberg, Stadt	73	62		
Olpe, Kreis	61	50		
Gelsenkirchen, krfr. Stadt	130	118		
Lippe, Kreis	167	155		
Paderborn, Stadt	132	120		
Recklinghausen, Stadt	84	70		
Iserlohn, Stadt	123	94		
Hochsauerlandkreis	99	68		
Dorsten, Stadt	110	52		
Gütersloh, Kreis	297	168		
Insgesamt	6.494	6.645	-589	
Differenz der Insgesamtwerte		-151		
in %		-2,3		
Summe der Untererfassungen		-589		
in %		-9,1		

Quelle: Landesjugendamt Westfalen-Lippe, interne Statistik, Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik NW, Sonderauswertung der Hilfen zum 31.12.2000

Bei der Aufsummierung der Untererfassung der KJH-Statistik gegenüber der Erhebung des Landesjugendamtes ergibt sich die Zahl von 589 Hilfen. Dies ist eine prozentuale Abweichung von 9,1%. Auf der Suche nach den Gründen für diese Abwei-

chung fällt auf, dass 315 der als untererfasst einzustufenden Hilfen allein in 3 Städten anzutreffen sind. Dies sind 53% der Untererfassung insgesamt. Hätten diese Städte eine höhere Sorgfalt auf die Erfassung der KJH-Statistik gelegt, würde sich nur ein Untererfassungsfehler von ca. 5% ergeben. Dies wäre bei einer so aufwendig angelegten Individualerhebung mit so einer hohen Zahl von Auskunftspflichtigen ein außergewöhnlich gutes Ergebnis.

Telefonische Nachfragen bei den Jugendämtern mit der höchsten Abweichung haben ergeben, dass es sich um Nachlässigkeiten bei den Meldungen zur KJH-Statistik gehandelt haben musste. So wird z.B. aus einem Jugendamt berichtet, dass zum Zeitpunkt der Stichtagserhebung eine starke Unterbesetzung im ASD zu beklagen war und gleichzeitig ein edv-gestütztes Erfassungssystem für ein internes Berichtswesen kurz vor der Einführung stand, bei dem die Meldungen für die KJH-Statistik automatisch erzeugt werden.

Generell muss wohl bei der Erfassung der Hilfen zur Erziehung gemäß § 34 SGB VIII von einer Untererfassung bei Bestandserhebungen von ca. 10% aus Sicht der KJH-Statistik ausgegangen werden.

Hilfen gemäß § 35 SGB VIII »Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung«

Die Hilfen gemäß § 35 SGB VIII werden in beiden Erhebungen unter den gleichen Erhebungsmodalitäten erfasst. Aufgrund der Tatsache, dass die Meldungen wie bei den Hilfen gemäß §§ 32 und 34 SGB VIII ausschließlich über das Jugendamt erfolgen, kann es zu keinen Verzerrungen kommen. Im Rahmen der KJH-Statistik wurden für den 31.12.2000 insgesamt 223 Hilfen gemeldet, dem Landesjugendamt wurden hingegen 387 Hilfen gemeldet.⁹⁰ Dies bedeutet aus Sicht der KJH-Statistik eine Untererfassung von 164 Hilfen bzw. 73%. Werden wie beim Vergleich der anderen Hilfearten, nur die Abweichungen der Untererfassung aus Sicht der KJH-Statistik pro Jugendamt berücksichtigt, handelt es sich sogar um eine Untererfassung von 211 Hilfen, was eine prozentuale Abweichung von 94% bedeutet. Dies heißt, dass die KJH-Statistik wahrscheinlich nur die Hälfte der laufenden Hilfen gemäß § 35 SGB VIII in Westfalen-Lippe ausweist. Ein Grund für die hohe prozentuale Abweichung liegt in der kleinen Grundgesamtheit. Wenn in jedem der 87 Jugendämtern eine Hilfe vergessen wird, bedeutet dies bei einer erfassten Grundgesamtheit von 223 ein Untererfassung von 40%. Bezogen auf die Ursachen wird auch beim jugendamtsspezifischen Vergleich deutlich, dass über die Hälfte der Untererfassung auf die unvollständigen Meldungen von 4 Jugendämtern zurückzuführen sind.

⁹⁰ Aus Platzgründen wird auf eine Ergebnistabelle für alle Jugendämter verzichtet.

Zusammenfassung der Vergleichsergebnisse

Fasst man die Vergleichsergebnisse zusammen, muss insgesamt eine ernüchternde Bilanz gezogen werden. 10 Jahre nach Einführung des seinerzeit neuen Erhebungsverfahrens über Individualerhebungsbogen gilt für Westfalen-Lippe, dass die Untererfassung der Hilfen zur Erziehung ohne die Vollzeitpflege bei immerhin 18% liegt (vgl. Tabelle 22). Dabei sind deutliche Unterschiede in den einzelnen Hilfearten zu beobachten, so dass die Spannweite der Untererfassungen zwischen 9% und 100% liegt.

Tabelle 22: Vergleich der Erhebungsergebnisse der KJH-Statistik und einer Erhebung der Hilfen zur Erziehung des Landesjugendamtes Westfalen-Lippe jeweils für den Stichtag 31.12.2000

Hilfearten	KJH-Statistik	Erhebung des Landesjugendamtes	Absolute Abweichung		Prozentuale Abweichung	
			Differenz der Ingesamtwerte	Summe der Untererfassungen (einschl. Korrekturen)	Insgesamtwerte	Summe der Untererfassungen (einschl. Korrekturen)
§ 29	414	1027	-613	-423	-148,1	-102,2
§ 30	1.012	1.434	-422	-530	-41,7	-52,4
§ 31	4.777	4.638	-139	-556	-2,9	-11,6
§ 32	1.302	1.895	-139	-255	-10,7	-19,6
§ 33	Vergleichbarkeit der Erhebungen ist nicht gewährleistet					
§ 34	6.494	6.645	-151	-589	-2,3	-9,1
§ 35	223	387	-164	-211	-73,5	-94,6
Zusammen	14.222	16.026	-1.628	-2.564	-11,4	-18,0

Quelle: Landesjugendamt Westfalen-Lippe, interne Statistik, Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik NW, Sonderauswertung der Hilfen zum 31.12.2000

Die Analyse und nachfolgenden telefonischen Recherchen haben ergeben, dass die Untererfassungen auf drei Konstellationen bzw. Begründungen zurückzuführen sind:

- (1) Bei den Hilfearten, die von vielen Auskunftspflichtigen gemeldet werden müssen, kommt es zu höheren Untererfassungen. Dies trifft insbesondere auf die Hilfen gemäß §§ 29 und 30 SGB VIII zu. Allerdings handelt es sich nicht um eine durchgängige Tendenz. Bei den Hilfen gemäß § 31 SGB VIII wird trotz der hohen Zahl der Auskunftspflichtigen eine im Vergleich hohe Vollzähligkeit mit einer Untererfassung von 11,6% erreicht.
- (2) Daher scheinen neben der Anzahl der Auskunftspflichtigen noch andere Mechanismen zu wirken. Zu vermuten ist, dass bei den Hilfearten, die quantitativ umfangreich in Anspruch genommen werden die Aufmerksamkeit der Auskunftspflichtigen größer ist und die Meldung an das Statistische Landesamt routinierter abläuft. Es ist schon auffallend, dass Hilfen, die insgesamt weniger in Anspruch genommen werden, deutlich höhere Abweichungen aufweisen. Dies gilt für die Hilfen gemäß §§ 29, 30, 32 und 35 SGB VIII.

- (3) Ein weiterer Zusammenhang, der sich bei den Vergleichen auf der Ebene der Jugendämter ergeben hat, ist, dass die Untererfassung kein durchgehendes Phänomen bei allen Jugendämtern darstellt. Bei den meisten Hilfen erklärt sich mehr als die Hälfte der Untererfassung durch das nachlässige Meldeverhalten von 5 bis 10 Jugendämtern. Bei der Grundgesamtheit von 87 Jugendämtern bedeutet dies, dass ca. 10% der Auskunftspflichtigen mehr als 50% der Untererfassung verursachen.

Die Vergleichsergebnisse bilden die Situation in einer bestimmten Region ab. In dieser Region (Westfalen-Lippe NW) werden zwar ca. 10% aller Hilfen zur Erziehung durchgeführt, die Frage ist allerdings, ob diese Ergebnisse als repräsentativ für ganz Deutschland angesehen werden können. Ähnliche Vergleiche liegen aus anderen Bundesländern nicht vor, da in diesen Ländern keine entsprechenden Parallelerhebungen durchgeführt werden. Bezogen auf die Repräsentativität können daher nur Vermutungen angestellt werden. Ein Argument dafür, dass die Ergebnisse repräsentativ sind, kann darin gesehen werden, dass die Strukturen der Leistungserbringung auf einer einheitlichen Rechtsbasis, dem SGB VIII beruhen. Zwar ergeben sich auf dieser Rechtsbasis verschiedene Ausprägungen der Strukturen der Leistungserbringung wie z.B. das Verhältnis der Träger der öffentlichen und freien Jugendhilfe, aber vom Grundsatz sind die Strukturen gleich. Ebenso gelten für die Auskunftspflicht für die KJH-Statistik einheitliche Rechtsgrundlagen. Deshalb ist zu vermuten, dass die Varianz in der Meldezuverlässigkeit zumindest von der Tendenz her in den anderen Bundesländern ähnlich ist. Somit kann für ganz Deutschland kein definierter Wert z.B. von einer Untererfassung von 18% angegeben werden, aber es ist im Grunde plausibel anzunehmen, dass es bei der Erhebung der KJH-Statistik tendenziell zu Untererfassungen kommt, die in der Summe bei 15% bis 20% liegen.

Wenn bundesweit mit so einer deutlichen Untererfassung gerechnet werden muss, kann dies keine befriedigende Situation für die Qualität der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik sein. Daher ist es dringend geboten Maßnahmen zur Verbesserung der Datenqualität einzuführen. Dabei scheint der Weg, Überzeugungsarbeit bei den Auskunftspflichtigen zu leisten, wenig Erfolg versprechend. Es sind schlicht zu viele Auskunftspflichtige, und den einzelnen Personen, die in ihren alltäglichen Anforderungen der Fallarbeit verstrickt sind, ist kaum die übergreifende Bedeutung der Statistik zu vermitteln. Deshalb scheint der einzig sinnvolle Weg darin zu liegen, die Anzahl der Auskunftspflichtigen zu reduzieren, indem die Auskunftspflicht ausschließlich beim Jugendamt angesiedelt wird. Ein weiterer Quantensprung wäre dann erreicht, wenn die auskunftspflichtigen Jugendämter flächendeckend auf eine elektronische Aktenführung umstellen würden, die es erlaubt, dass die Angaben für die KJH-Statistik aus den Verwaltungsdaten automatisch generiert werden.

8.1.2 Vergleich der Erhebungsergebnisse zu den Hilfen zur Erziehung aus ausgewählten mittleren Großstädten

Der Nachteil des im vorangegangenen Abschnitt durchgeführten Vergleichs war, dass sich dieser nur auf eine bestimmte Region bezog. Die Frage ist, ob die Abweichungen in anderen Bundesländern ähnlich hoch bzw. niedriger oder höher ausgeprägt sind. Darüber hinaus konnten nur die Bestandszahlen zum 31.12.2000 und nicht die Erhebung der begonnenen und beendeten Hilfen überprüft werden.

Um diese Analyselücke zumindest in ersten Ansätzen zu schließen, wird im Folgenden auf die Ergebnisse eines interkommunalen Vergleichs zum Leistungsspektrum der Hilfen zur Erziehung zurückgegriffen, die im Rahmen der Vergleichsringe der KGSt entstanden sind. Die Angaben haben den Vorteil, dass in den teilnehmenden Jugendämtern die Leistungsdaten nach der Systematik der KJH-Statistik unter Berücksichtigung der begonnenen und beendeten Hilfen noch einmal intern recherchiert und zuverlässig zusammengetragen wurden. Zumindest waren die Städte vertraglich verpflichtet zuverlässige Vergleichsdaten zu liefern. Darüber hinaus nahmen Jugendämter aus mehreren Bundesländern teil. Daraus ergibt sich der Vorteil für die hier zu behandelnde Fragestellung der Vollzähligkeit, dass die Jugendämter nicht in einem Bundesland angesiedelt sind, sondern sich auf sechs Bundesländer verteilen: Schleswig-Holstein, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Hessen, Saarland und Baden-Württemberg.

Bevor die Analyse des Datenvergleichs vorgenommen wird, wird kurz darauf eingegangen, was interkommunale Vergleichsringe der KGSt sind. Innerhalb der KGSt (Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung) gibt es seit 1996 einen eigenen Geschäftsbereich, der sich mit der Durchführung interkommunaler Leistungsvergleiche beschäftigt. Inzwischen beteiligen sich über 100 Kommunen an ca. 65 Vergleichsringen (vgl. Heinz 2000, S. 217). Die Idee der Leistungsvergleiche geht darauf zurück, dass im Rahmen der betriebswirtschaftlichen Ausrichtung des Neuen Steuerungsmodells den Kommunen der »Markt« fehlt. In der Wirtschaft treten die einzelnen Unternehmen am Markt mit ihren Produkten auf und stellen sich somit einem Wettbewerb, wobei das leistungsfähigste Unternehmen bezogen auf Qualität und Preis ihres Produktes die besten Chancen hat. Um ähnliche Anregungen zur Verbesserung ihrer Leistungsfähigkeit bezogen auf Qualität und Wirtschaftlichkeit ihrer Leistungen/Produkte zu erhalten, können Kommunen in einen interkommunalen Leistungsvergleich einsteigen, der einen Quasi-Markt oder ein Marktsurrogat darstellt (vgl. Schilling 2000a; Interkommunaler Vergleichsring der mittleren Großstädte 2002). Seit 1997 gibt es auch vier Vergleichsringe im Leistungsbereich der Kinder- und Jugendhilfe zu den Hilfen zur Erziehung. Die nachfolgenden Datenvergleiche beziehen sich auf den Vergleichsring der mittleren Großstädte und die Leistungsdaten für das Jahr 2000.

Als Datengrundlage für den interkommunalen Vergleich im Bereich Hilfen zur Erziehung der mittleren Großstädte orientierte man sich an den Erhebungsmerkmalen der KJH-Statistik. Die Festlegung auf diese Datenstruktur erfolgte deshalb, da diese Daten einheitlich in allen Jugendämtern aufgrund der Auskunftspflicht der amtlichen Statistik regelmäßig erhoben werden. Somit mussten für den interkommunalen Vergleich keine aufwendigen definitorischen Abstimmungen zwischen den teilnehmenden Kommunen vorgenommen werden.

Einschätzung der Datenqualität: Es ist zwar nicht auszuschließen, dass es beim Zusammentragen der Daten in den Jugendämtern auch zu Fehlern gekommen ist, allerdings hatte diese Datenerhebung/-bereitstellung in den einzelnen Jugendämtern einen hohen Stellenwert. Die einzelnen Jugendämter hatten sich vertraglich verpflichtet, zuverlässige Daten zu liefern und darüber hinaus dienten diese Daten als Grundlage für strategische Entscheidungen in den einzelnen Jugendämtern. Somit kann davon ausgegangen werden, dass es sich bei den Erhebungsergebnissen für den interkommunalen Vergleich um relativ vollständige und vollzählige Daten handelt.

Vergleichsdaten: Für 9 von den 11 teilnehmenden Jugendämtern standen auch die Eckwerte zu den einzelnen Hilfearten (begonnene, beendete und laufende Hilfen am 31.12.2000) über die Statistischen Landesämter zur Verfügung. In den Vergleich konnten folgende Hilfearten einbezogen werden: Hilfen zur Erziehung gemäß §§ 29, 30, 31, 32, 33, 34 und 35 SGB VIII.

Der Datenvergleich

Analysiert man zunächst die aufsummierten Werte aller Jugendämter, zeigt sich generell eine Untererfassung bei den Ergebnissen der KJH-Statistik. Die Untererfassung weist allerdings für begonnene, beendete und laufende Hilfen deutliche Unterschiede auf. Wird für die laufenden Hilfen zum 31.12.2000 eine Untererfassung von -7% aus Sicht der KJH-Statistik bei einer Ausgangsgröße von 6.347 Hilfen festgestellt, weichen die Angaben der begonnenen und beendeten Hilfen doch relativ stark voneinander ab. Bei den begonnenen Hilfen handelt es sich aus Sicht der KJH-Statistik um eine Untererfassung von immerhin 24,7% und bei den beendeten Hilfen von 18,3%. Somit scheint, dass die Bestandszahlen zum 31.12. relativ solide sind. Bei den Verlaufsdaten ist die Tendenz zu erkennen, dass die Meldung an die Statistischen Landesämter offensichtlich häufig vergessen wird.

Tabelle 23: Vergleich der Erhebungsergebnisse zu den Hilfen zur Erziehung der KJH-Statistik und amtsinterner Erhebungen nach Hilfeart in ausgewählten Jugendämtern

Leistungsparagrafen des SGB VIII	Begonnen Hilfen	Hilfen am 31.12.	Beendete Hilfen	Meldungen insgesamt
<i>KJH-Statistik</i>				
§ 29 (soz. Gruppenarbeit)	–	113	304	417
§ 30 (EB/BH)	–	541	471	1.012
§ 31 (SPFH)	–	518	339	857
§ 32 (Tagesgruppen)	368	707	341	1.416
§ 33 (Vollzeitpflege)	260	1.452	254	1.966
§ 34 (Heimerziehung)	868	2.430	839	4.137
§ 35 ISE	65	117	68	250
Zusammen	1.561	5.878	2.616	10.055
<i>Interne Erfassung der Jugendämter</i>				
§ 29 (soz. Gruppenarbeit)	–	255	363	618
§ 30 (EB/BH)	–	568	453	1.021
§ 31 (SPFH)	–	607	382	989
§ 32 (Tagesgruppen)	371	736	377	1.484
§ 33 (Vollzeitpflege)	359	1.516	299	2.174
§ 34 (Heimerziehung)	981	2.412	997	4.390
§ 35 ISE	124	171	113	408
Zusammen	1.835	6.265	2.984	11.084
<i>Abweichung absolut</i>				
§ 29 (soz. Gruppenarbeit)	–	-142	-59	-201
§ 30 (EB/BH)	–	-27	18	-9
§ 31 (SPFH)	–	-89	-43	-132
§ 32 (Tagesgruppen)	-3	-29	-36	-68
§ 33 (Vollzeitpflege)	-99	-64	-45	-208
§ 34 (Heimerziehung)	-113	18	-158	-253
§ 35 ISE	-59	-54	-45	-158
Zusammen	-274	-387	-368	-1.029
<i>Abweichung in %</i>				
§ 29 (soz. Gruppenarbeit)	–	-125,7	-19,4	-48,2
§ 30 (EB/BH)	–	-5,0	3,8	-0,9
§ 31 (SPFH)	–	-17,2	-12,7	-15,4
§ 32 (Tagesgruppen)	-0,8	-4,1	-10,6	-4,8
§ 33 (Vollzeitpflege)	-38,1	-4,4	-17,7	-10,6
§ 34 (Heimerziehung)	-13,0	0,7	-18,8	-6,1
§ 35 ISE	-90,8	-46,2	-66,2	-63,2
Zusammen	-17,6	-6,6	-14,1	-10,2

Quelle: Statistische Landesämter, Kreisergebnisse; amtsinterne Erhebungen der Jugendämter, die am Vergleichsring Hilfen zur Erziehung teilgenommen haben

Vergleicht man die Daten der laufenden Hilfen zwischen den einzelnen Hilfearten, zeigt sich eine Tendenz, die schon in Westfalen-Lippe zu beobachten war: Bei den Hilfen, die in einem geringeren Umfang gewährt werden, fallen die Abweichungen bei den Bestandszahlen deutlich stärker aus. So liegt die Untererfassung bei der sozialen Gruppenarbeit und der intensiven sozialpädagogischen Einzelbetreuung mit 90% bzw. 50% aus Sicht der KJH-Statistik. Geringer fällt die Untererfassung bei der Erziehungsbeistandschaft/dem Betreuungshelfer mit 15,7% aus Sicht der KJH-Statistik aus. Die Bestandszahlen der SPFH weisen eine Untererfassung von 18,9%

aus. Bei den Hilfen gemäß §§ 32 bis 34 SGB VIII sind die geringsten Abweichungen zwischen -6,4% und +1,8% festzustellen.

Unerwartet ist an dieser Stelle das Ergebnis, dass die KJH-Statistik mehr Fälle ausweist, als die interne Statistik. Da von den Jugendämtern auch auf Nachfrage betont wird, dass die internen Daten der Realität entsprechen, kann diese Abweichung nur dadurch zustande gekommen sein, dass bei der Bestandserhebung zum 31.12.2000 Hilfen als laufende Hilfen gemeldet wurden, die schon längst abgeschlossen waren. Teilweise geht dies auf Verfahrensfehler bei einzelnen Jugendämtern zurück, die bei der Analyse der jugendamtsbezogenen Daten noch erläutert werden.

Bei den begonnenen und beendeten Hilfen, die bei dem Datenvergleich für Westfalen-Lippe nicht berücksichtigt werden konnten, zeigen sich die schon erwähnten überaus starken Untererfassungen. Hier spielen in absoluten Zahlen, aber auch bei den Prozentwerten die Hilfen gemäß § 34 SGB VIII (Heimerziehung, sonstige betreute Wohnformen) die größte Rolle. So weist der Datenvergleich aus, dass im Jahre 2000 offensichtlich 280 beendete Hilfen gemäß § 34 SGB VIII nicht den Statistischen Landesämtern gemeldet wurden.

Zu vermuten ist, dass die kontinuierliche Meldung der begonnenen und beendeten Hilfen im Verlauf des Jahres vergessen werden. Darüber hinaus könnte ein weiterer Grund darin liegen, dass die Jugendämter im Bewusstsein, dass am Jahresende eine Bestandserhebung erfolgt, nicht mehr die Notwendigkeit gesehen haben, die beendeten Hilfen zu melden. Zumindest wurde dies aus einigen Jugendämtern berichtet. Welches Gewicht die jeweiligen Fehlerarten haben, kann anhand der Daten nicht bestimmt werden. An dieser Stelle bleibt nur festzuhalten, dass die im Laufe eines Jahres zu erfolgenden Meldungen offensichtlich sehr störanfällig sind.

Im nächsten Schritt der Analyse wird die Abweichungen für jedes Jugendamt betrachtet. Dabei zielt das Erkenntnisinteresse darauf ab, ob sich die Abweichungen gleich über die Jugendämter verteilen, oder ob die Abweichungen nur in einzelnen Jugendämtern vorkommen. Es wurde schon darauf hingewiesen, dass es bei einzelnen Hilfearten nicht nur zu Untererfassungen, sondern auch zu Übererfassungen gekommen ist. In der Aufsummierung der Abweichungen je Jugendamt oder je Hilfeart gleichen sich die Abweichungen teilweise aus. Die Abweichung der Gesamtergebnisse fällt somit geringer aus als es die realen Abweichungen sind. Um die reale Abweichung zu dokumentieren, müssen daher die absoluten Werte der Differenzen aufsummiert werden. Das dabei sehr unterschiedliche Ergebnisse herauskommen wird an einem Beispiel geschildert. Beim Vergleich der Erhebungsergebnisse der KJH-Statistik und den internen Jugendamtsdaten zeigt sich für die Hilfen gemäß § 34 SGB VIII, dass in 3 Städten eine Untererfassung und in 6 Städten eine Übererfassung stattgefunden hat. Die Untererfassung beträgt -179 Fälle und die Übererfassung beträgt 194 Fälle (vgl. Tabelle 24). Die Aufsummierung ergibt 18 Fälle. Bei einem Be-

stand am 31.12.2000 von 2.619 Fällen ergäbe sich eine prozentuale Übererfassung von +0,7%. Die Unter- und die Übererfassung können aber nicht einfach gegen gerechnet werden. Wenn man dies tun würde, würde die Hilfe, die in einer Stadt vergessen wurde zu melden mit einer zu viel gemeldeten Hilfe einer anderen Stadt ausgeglichen. Es ist aber nicht davon auszugehen, dass die persönlichen und hilfebezogenen Merkmale dieser beiden Fälle übereinstimmen. Somit beträgt die Abweichung, also die Anzahl der fehlerhaft gemeldeten Fälle, nicht 18 Fälle, sondern 370 Fälle. Der Fehler beträgt somit 15,2% und liegt daher um das Zwanzigfache höher als der Vergleich der Summenwerte dies suggeriert.

Im Folgenden wird daher nicht die Summe der Abweichungen, sondern die absoluten Abweichungen je Hilfeart und je Jugendamt analysiert.

Tabelle 24: Differenz und absolute Abweichungen beim Vergleich der Erhebungsergebnisse der KJH-Statistik und interner Jugendamtsdaten nach Jugendämtern für Hilfen gemäß § 34 SGB VIII (31.12.2000)

Städte	Differenz	absolute Abweichungen
A	6	6
B	3	3
C	-51	51
D	10	10
E	108	108
F	61	61
G	-118	118
H	6	6
I	-7	7
Summe	18	370
Bestand laut KJH-Statistik	2.430	2.430
Abweichung in %	0,7	15,2
Untererfassung in 3 Städten	-176	
Übererfassung in 7 Städten	194	

Analyse der Abweichungen bei den Bestandszahlen in den einzelnen Städten

Für die Bestandszahlen zum 31.12.2000 zeigt sich, dass die absoluten Abweichungen bei 1.157 falsch gemeldeten Fällen über alle Hilfearten hinweg liegen (vgl. Tabelle 25). Bezogen auf die Meldungen der KJH-Statistik bedeutet dies ein prozentualer Fehler von 19,7%. Dieser Fehler verteilt sich recht unterschiedlich auf die einzelnen Jugendämter. Fast 68% der fehlerhaften Angaben werden durch drei Jugendämter (D, E, I) verursacht. Bezogen auf die einzelnen Jugendämter sind dies immerhin prozentuale Fehler bezogen auf den ausgewiesenen Bestand in der KJH-Statistik von 28% bis 48%. In den anderen 6 Jugendämtern bewegt sich der prozentuale jugendamtsspezifische Fehler zwischen 1,1% und 19,8%.

Tabelle 25: Absolute Abweichungen der Bestandsdaten zwischen der KJH-Statistik und internen Daten ausgewählter Jugendämter nach Hilfeart und Jugendamt (31.12.2000)

	§ 29	§ 30	§ 31	§ 32	§ 33	§ 34	§ 35	Zusammen	Spaltenprozent	Prozentuale Abweichung je Jugendamt
A	0	18	5	0	0	6	9	38	3,3	8,7
B	2	0	1	4	1	3	0	11	1,0	1,1
C	7	0	6	14	12	51	2	92	8,0	19,8
D	129	41	6	0	1	10	68	255	22,0	48,3
E	0	4	9	17	21	108	5	164	14,2	28,0
F	0	3	13	28	11	61	20	136	11,8	14,3
G	2	33	1	7	0	6	0	49	4,2	13,4
H	5	1	3	15	19	7	1	51	4,4	14,3
I	1	17	55	64	103	118	3	361	31,2	30,0
Zusammen	146	117	99	149	168	370	108	1.157	100,0	19,7
Zeilenprozent	12,6	10,1	8,6	12,9	14,5	32,0	9,3	100,0		
Prozentuale Abweichung je Hilfeart	129,2	21,6	19,1	20,2	11,1	15,2	92,3	19,7		

Quelle: Statistische Landesämter, Kreisergebnisse; amtsinterne Erhebungen der Jugendämter, die am Vergleichsring Hilfen zur Erziehung teilgenommen haben

Wendet man die Perspektive auf die einzelnen Hilfearten und fragt nach den größten absoluten Abweichungen, zeigt sich hier – ähnlich wie in Westfalen-Lippe –, dass die Hilfearten mit einer geringen Inanspruchnahme prozentual am deutlichsten abweichen. Dies sind Hilfen gemäß §§ 29, 30 und 35 SGB VIII. Die Abweichungen bei der SPFH und der Tagesgruppenerziehung bewegen sich bei 20%. Die Heimerziehung/sonstige betreute Wohnformen liegt bei einer Abweichung von 15,2%. Die geringste Abweichung mit 12,1% ist für die Vollzeitpflege (§ 33 SGB VIII) festzustellen. Der größte Anteil an der Abweichung wird durch die Heimerziehung/sonstige betreute Wohnformen mit 30% verursacht.

Insgesamt zeigen die Abweichungen eine ähnliche Struktur wie bei den Vergleichsergebnissen für die Jugendämter in Westfalen-Lippe (vgl. Tabelle 22). Die prozentualen Abweichungen – insbesondere bei den Hilfen gemäß §§ 32, 34 SGB VIII – fallen etwas höher aus, da bei der Analyse der Jugendämter auch die Übererfassungen methodisch sauber berücksichtigt werden konnten.

Bei einzelnen Jugendämtern des Vergleichsrings konnte auch nach den Gründen, insbesondere der hohen Abweichungen recherchiert werden. In der Stadt D (Anteil der höchsten Abweichungen mit 48%) sind die stärksten Abweichungen bei den Hilfen gemäß §§ 29, 30 und 35 SGB VIII zu beobachten. Die Abweichungen hängen damit zusammen, dass die Erhebungsbogen für diese Hilfearten nicht Grundlage für das interne Prozess- und Organisationscontrolling sind. Deshalb obliegt es bei diesen Hilfearten jedem/r ASD-Mitarbeiter/in selbst die Erhebungsbogen auszufüllen. Hier wurde vom Jugendamt eingeräumt, dass es offensichtlich bei den MitarbeiterInnen ein Informationsdefizit über die Auskunftspflicht gibt.

In der Stadt E ist die größte Abweichung bei den Hilfen gemäß § 34 SGB VIII zu beobachten. Dort wurden für den Bestand am 31.12.2000 insgesamt 108 Hilfen zu viel gemeldet. Dies sind immerhin 32% zu viel gemeldete Hilfen. Ähnliches gilt für die Hilfen gemäß § 32 (34%) und § 33 SGB VIII (20%). Die Recherchen haben ergeben, dass diese Hilfen wirklich zu viel gemeldet wurden. Hintergrund war, dass die Bestandszahlen automatisch aus der neu eingeführten Jugendamtssoftware generiert wurden. Im Jahr der Einführung (1999) wurde das Ziel verfolgt, alle laufenden Hilfen in die Datenbank einzugeben. Diese aufwendige Arbeit hatte zur Konsequenz, dass dem laufende Betrieb nicht die notwendige Sorgfalt beigemessen werden konnte. Der Effekt war, dass zwar die im Laufe des Jahres 1999 gewährten Hilfen, in die Datenbank aufgenommen wurden, aber die Aufnahme der Veränderungsdaten nicht unvollständig bewerkstelligt werden konnten. Dadurch wurde nach Aussage des Jugendamtes bei vielen im Laufe des Jahres 1999 beendeten Hilfen noch nicht das Ende der Hilfe eingegeben. Dies führte zwangsläufig zu einem überhöhten Bestand. Beim Auslesen der Daten im Januar 2000 für das Statistische Landesamt wurde nicht mehr geprüft, ob die Anzahl der ausgelesenen Datensätze ungefähr der realen Situation entsprach. Somit wurden 108 Datensätze (32%) für bestehende Hilfen gemäß § 34 SGB VIII, 17 Datensätze (34%) für bestehende Hilfen gemäß § 32 SGB VIII und 21 Datensätze (20%) für bestehende Hilfen gemäß § 33 SGB VIII übermittelt, obwohl diese schon längst abgeschlossen waren. Diese Erfahrung verweist darauf, dass die edv-gestützte Abwicklung nicht einfach so funktioniert, sondern auch die notwendige Sorgfalt bei der Datenpflege von zentraler Bedeutung ist, und zumindest stichprobenartig die Plausibilität der Daten geprüft werden muss.

In der Stadt I müssen 361 Fälle als fehlerhafte Meldungen eingestuft werden. Dies sind immerhin 30%. Im Gegensatz zur Stadt E handelt es sich nicht um eine Übererfassung, sondern bei allen Hilfen um eine Untererfassung, die prozentual je Hilfeart zwischen -24% und -41% liegt. Diese Untererfassung kam dadurch zustande, dass der organisatorische Ablauf der Bestandserhebung in dem relativ großen Amt nicht eindeutig festgelegt war, und es in der Verantwortung der einzelnen Abteilungen lag, die Meldungen vorzunehmen. Übergreifend erfolgte keine Kontrolle und Plausibilitätsprüfung, ob alle laufenden Hilfen zum 31.12.2000 gemeldet wurden.

In der Stadt F liegt die Abweichung zwar nur bei 14,3%, aber ähnlich wie bei der Stadt E ist es auch zu Übererfassungen bei der Bestandserhebung gekommen. Die Übererfassung schwankt je Hilfeart zwischen +5% und +59%. Insgesamt sind Erhebungsbogen für 110 laufende Hilfen an das Statistische Landesamt übermittelt worden, die wahrscheinlich schon beendet waren. In der Stadt F kann man sich diesen Fehler nur so erklären, dass die Erhebungsbogen nach Aktenlage ausgefüllt wurden und sich unter den Akten der laufenden Hilfen noch eine größere Anzahl von Akten befunden hatte, die eigentlich schon abgeschlossen waren. Somit zeigt sich auch hier,

dass organisatorische Mängel, gepaart mit einer gewissen Nachlässigkeit bei den Auskunftspflichtigen zu deutlichen Abweichungen führen können.

In der Stadt B betrug die Anzahl der fehlerhaften Meldungen nur 11 Fälle, bezogen auf alle Meldungen ist dies ein Fehler von 1,1%. Diese geringe Fehlerquote ist darauf zurückzuführen, dass in der Stadt B den Meldungen an das Statistische Landesamt eine hohe Bedeutung zugemessen wird sowie die Weiterleitung und Prüfung der Erhebungsbogen für die KJH-Statistik organisatorisch fest verankert ist. Diese geringe Fehlerquote macht aber auch deutlich, dass es praktisch möglich ist, eine vollzählige Erhebung der KJH-Statistik zu gewährleisten.

Ein zentraler Grund, den Datenvergleich der 9 Jugendämter in die Analysen zur Datenqualität einzubeziehen besteht darin, zumindest ansatzweise zu prüfen, ob die Ergebnisse aus Westfalen-Lippe repräsentativ für die alten Bundesländer sind, oder ob die Abweichungen in Westfalen-Lippe besonders hoch bzw. besonders niedrig sind. Es ist zwar nicht möglich aus der Stichprobe der 9 Jugendämter, in denen 2,8% aller Hilfen in Deutschland gewährt werden, verallgemeinerbare Schlüsse zu ziehen, aber die Verteilung der Jugendämter auf 6 Bundesländer ermöglicht zumindest eine erste tendenzielle Einschätzung, ob sich über die Bundesländer hinweg ähnliche oder vollkommen unterschiedliche Abweichungen durch zu viele oder zu wenige gemeldete Fälle ergeben. Betrachten wir die prozentuale Abweichung aller Hilfen am 31.12.2000 ergibt sich die Differenz von 19,7% bei den 9 Jugendämtern. Bei allen Jugendämtern in Westfalen-Lippe lag die Abweichung bei 18%. Aus dieser hohen Übereinstimmung kann zumindest die plausible Hypothese abgeleitet werden, dass die Verteilung der unterschiedlichen Meldepraxen und daraus resultierenden Meldefehler sich in Deutschland wahrscheinlich ähnlich verhält wie in Westfalen-Lippe. Um diese Hypothese als These zu formulieren, müssten natürlich noch ähnliche Vergleiche wie in Westfalen-Lippe durchgeführt werden, die aber im Rahmen dieser Dissertationsarbeit nicht möglich waren.

Zumindest als begründete Vermutung kann festgehalten werden, dass wahrscheinlich ca. 20% aller Hilfen zur Erziehung, die in der KJH-Statistik ausgewiesen werden, entweder fehlerhaft oder erst gar nicht ausgewiesen sind.

Analyse der Abweichungen bei den beendeten Hilfen in den einzelnen Städten

Insgesamt beträgt die Anzahl der fehlerhaft gemeldeten Fälle bei den beendeten Hilfen über alle Hilfearten hinweg 774. Nimmt man die gemeldeten Fälle der KJH-Statistik als Ausgangsgröße, handelt es sich um einen Fehler von 29,6% (vgl. Tabelle 26). Dieser Fehler verteilt sich aber – wie schon bei den Bestandsmeldungen – auf 3 Jugendämter. Diesmal allerdings auf die Jugendämter D, E und F. Der prozentuale Fehler bei allen Jugendämtern liegt zwischen 4,4% und 205%.

*Tabelle 26: Absolute Abweichungen **der beendeten Hilfen** zwischen der KJH-Statistik und internen Daten ausgewählter Jugendämter nach Hilfeart und Jugendamt (31.12.2000)*

	§ 29	§ 30	§ 31	§ 32	§ 33	§ 34	§ 35	Zusammen	Spaltenprozent	Prozentuale Abweichung je Jugendamt
A	0	14	3	0	0	0	0	17	2,2	20,0
B	39	2	0	2	0	1	0	44	5,7	8,8
C	3	0	9	3	1	2	12	30	3,9	13,1
D	81	15	5	16	12	61	54	244	31,5	205,0
E	0	38	17	9	6	88	0	158	20,4	93,5
F	1	31	41	9	32	8	2	124	16,0	30,6
G	13	4	14	9	2	10	4	56	7,2	33,5
H	35	1	12	1	4	19	1	73	9,4	24,0
I	3	1	0	7	2	13	2	28	3,6	4,4
Zusammen	175	106	101	56	59	202	75	774	100,0	29,6
Zeilenprozent	22,6	13,7	13,0	7,2	7,6	26,1	9,7	100,0		
Prozentuale Abweichung je Hilfeart	57,6	22,5	29,8	16,4	23,2	24,1	110,3	29,6		

Quelle: Statistische Landesämter, Kreisergebnisse; amtsinterne Erhebungen der Jugendämter, die am Vergleichsring Hilfen zur Erziehung teilgenommen haben

Die stärksten Abweichungen sind im Jugendamt D mit 244 zu wenig bzw. zu viel gemeldeten Fällen zu beobachten. Dies gilt generell für alle Hilfearten. Bei den ambulanten Erziehungshilfen sowie den Hilfen gemäß § 35 SGB VIII liegt die Erklärung wie bei den Bestandsdaten darin, dass die Meldungen nicht in das Prozess- und Organisationscontrolling eingebettet sind. Eine Erklärung, warum die Abweichungen bei den beendeten Hilfen, insbesondere bei den Hilfen gemäß § 34 SGB VIII, so hoch liegen, obwohl die Meldungen in das erwähnte Controllingverfahren eingebettet sind, konnte in der Stadt nicht mehr rekonstruiert werden. Eigentlich könnte es sich nur um eine Nachlässigkeit bei der Weitergabe der Erhebungsbogen handeln.

Im Jugendamt E ist die Abweichung hauptsächlich auf die Hilfen gemäß § 34 SGB VIII zurückzuführen. Hier wirkt sich wieder der Fehler aus, dass in die Datenbank nicht ordnungsgemäß die Verlaufsdaten der abgeschlossenen Fälle eingetragen wurden. Die 55 zu wenig gemeldeten Fälle bei den Hilfen gemäß §§ 30 und 31 SGB VIII gehen auf Unklarheiten bei der Meldepflicht der Träger der freien Jugendhilfe zurück.

Ebenso sind in der Stadt F die 41 zu wenig gemeldeten Fälle für die Hilfen gemäß § 31 SGB VIII hauptsächlich auf die Meldepraxis bei den Trägern der freien Jugendhilfe zurückzuführen.

Bei den anderen 6 Städten sind die hauptsächlich zu wenig gemeldeten Fälle nicht auf besondere Situationen zurückzuführen, sondern ergeben sich – so ist zu vermuten – durch die immer wieder zu beobachtende Nachlässigkeit beim Ausfüllen.

Aufgrund der insgesamt höheren Abweichung gegenüber den Bestandszahlen ist zu vermuten, dass die Verlaufsmeldungen insgesamt störanfällig sind. Beim vorlie-

gen Vergleich geht zwar der Hauptanteil der Abweichungen zu Lasten von drei Jugendämtern, aber dies entspricht auch der Erfahrung aus Westfalen-Lippe, dass die Abweichungen nur durch eine geringe Zahl der Jugendämter verursacht werden. Generell scheint es so zu sein, dass beim überwiegenden Teil der Jugendämter die Erhebung in einem akzeptablen Rahmen verläuft. Aber bei 10% bis 15% der Jugendämter werden so starke Abweichungen nach unten oder oben produziert, dass der gesamte Durchschnitt vehement beeinflusst wird. So verursacht z.B. das Vergessen von 118 Hilfen gemäß § 34 SGB VIII, wie in der Stadt I geschehen, einen prozentualen Fehler von 1,8% für Westfalen-Lippe und von 0,17% für ganz Deutschland.

Analyse der Abweichungen bei den begonnenen Hilfen in den einzelnen Städten

Für den Vergleich der begonnenen Hilfen stehen nur die Angaben für die Hilfen gemäß §§ 32-35 SGB VIII in der KJH-Statistik zur Verfügung. Hier beträgt die Abweichung durch zu wenig bzw. zu viel gemeldete Fälle über alle Hilfearten hinweg 27,9% (vgl. Tabelle 27).

Tabelle 27: Absolute Abweichungen der begonnenen Hilfen zwischen der KJH-Statistik und internen Daten ausgewählter Jugendämter nach Hilfeart und Jugendamt (31.12.2000)

	§ 32	§ 33	§ 34	§ 35	Zusammen	Spaltenprozent	Prozentuale Abweichung je Jugendamt
A	0	0	0	0	0	0,0	
B	1	0	1	0	2	0,5	0,6
C	1	1	9	6	17	3,9	10,1
D	10	6	31	59	106	24,3	92,2
E	2	17	62	0	81	18,6	62,3
F	20	50	38	6	114	26,1	47,9
G	7	15	12	7	41	9,4	38,3
H	4	15	23	1	43	9,9	58,1
I	6	7	15	4	32	7,3	7,7
Zusammen	51	111	191	83	436	100,0	27,9
Zeilenprozent	11,7	25,5	43,8	19,0	100,0		
Prozentuale Abweichung je Hilfeart	13,9	42,7	22,0	127,7	27,9		

Quelle: Statistische Landesämter, Kreisergebnisse; amtsinterne Erhebungen der Jugendämter, die am Vergleichsring Hilfen zur Erziehung teilgenommen haben

Auch hier konzentrieren sich 69% der Fehler auf die schon erwähnten und analysierten Jugendämter D, E und F. Bei den telefonischen Recherchen bei den betroffenen Jugendämtern hat sich ergeben, dass die Struktur der Fehler fast analog zu den Fehlern bei den beendeten Hilfen ist. Daher ist auch hier zu vermuten, dass die Meldungen zum Beginn der Hilfe störanfälliger sind als die Bestandserhebung.

Fazit

Die Analyse der Meldezuverlässigkeit in den 9 Jugendämtern wurde aus zwei Gründen in die Qualitätsanalyse aufgenommen. Einerseits konnte dadurch die Analyse auf andere Bundesländer und andererseits auf die Verlaufsmeldungen innerhalb eines Jahres (begonnene und beendete Hilfen) ausgeweitet werden.

Es ist zwar nicht möglich aus der Stichprobe der 9 Jugendämter, in denen 2,8% aller Hilfen in Deutschland gewährt werden, verallgemeinerbare Schlüsse zu ziehen, aber die Verteilung der Jugendämter auf 6 Bundesländer ermöglicht zumindest eine erste tendenzielle Einschätzung, ob sich über die Bundesländer hinweg ähnliche oder vollkommen unterschiedliche Abweichungen durch zu viele oder zu wenige gemeldete Fälle ergeben. Aufgrund der hohen Übereinstimmung der errechneten Abweichungen bei den 9 Jugendämtern und bei den Jugendämtern aus Westfalen-Lippe von ca. 20% bei den Bestandszahlen, kann zumindest die plausible Hypothese abgeleitet werden, dass die Verteilung der unterschiedlichen Meldepraxen und daraus resultierenden Meldefehler sich in Deutschland wahrscheinlich ähnlich verhält wie in Westfalen-Lippe. Zumindest als begründete Vermutung kann festgehalten werden, dass ca. 20% in der Summe aller Hilfen zur Erziehung, die in der KJH-Statistik ausgewiesen werden, entweder fehlerhaft sind oder erst gar nicht ausgewiesen werden.

Die Meldungen während des Jahres für die begonnenen und beendeten Hilfen scheinen »vergessenanfälliger« zu sein als die Bestandserhebung. Hier zeigt sich, dass es schwieriger ist, kontinuierlich im Laufe des Jahres an die Meldungen zu denken als einmal am Jahresende alle laufenden Fälle aufzuarbeiten.

Darüber hinaus hat sich auch in dieser Analyse die Tendenz bestätigt, dass der größte Anteil der Abweichungen durch wenige Auskunftspflichtige verursacht wird, die überaus deutliche Abweichungen produzieren.

Gründe für die fehlerhaften und unvollständigen Meldungen liegen in der mangelnden organisatorischen Verankerung der Meldungen für die KJH-Statistik und den fehlenden regelmäßigen Plausibilitätsprüfungen innerhalb des Amtes auf Vollständigkeit. Dahinter steht, dass bei mehreren Jugendämtern die Motivation fehlt, Ressourcen für eine Statistik einzusetzen, die für sie selbst kaum eine Bedeutung hat.

8.2 Exemplarische Untersuchung des Erhebungswegs in einer mittleren Großstadt im Bereich der Hilfen zur Erziehung

Die bisherigen, in dieser Arbeit vorgenommenen Untersuchungen konzentrierten sich auf den quantitativen Vergleich von zwei Datenquellen über dieselbe Erhebungsgesamtheit. Dieser Untersuchungsansatz kann allerdings nur eingeschränkt Gründe und Erklärungen für die Abweichungen liefern. Deshalb ist es in einem weiteren Schritt geboten, im Rahmen einer exemplarischen Analyse vor Ort zu untersuchen, welche organisatorischen und verwaltungstechnischen Rahmenbedingungen er-

füllt sein müssen, damit eine vollzählige und vollständige Erhebung gewährleistet werden kann. Bei der Auswahl des Jugendamtes für die exemplarische Analyse wurde die Entscheidung getroffen, ein Jugendamt auszuwählen, das darum bemüht ist, eine möglichst vollzählige Erhebung zu erreichen. Die Entscheidung begründet sich darin, dass die Analyse eines Jugendamtes, das sich weniger um die Vollzähligkeit der Erhebung bemüht, weniger Erkenntniswert hat. Man könnte faktisch nur feststellen, dass der Nutzwert der KJH-Statistik als sehr gering eingestuft wird und deshalb kaum Bemühungen unternommen werden, der gesetzlichen Auskunftspflicht nachzukommen. Hingegen kann die Analyse eines Jugendamtes, das sich um die Vollzähligkeit und Vollständigkeit der KJH-Statistik bemüht, wichtige Hinweise darüber liefern, wie entsprechende organisatorische und verwaltungstechnische Sicherungsmaßnahmen aussehen müssen, damit die Vollzähligkeit gewährleistet werden kann. Zusätzlich musste bei der Auswahl des zu untersuchenden Jugendamtes berücksichtigt werden, dass sich das Jugendamt bereit erklärt, die teilweise verschlungenen Wege der Datenerhebung offen zu legen.

8.2.1 Methodische Anlage der Untersuchung

In einem ersten Schritt werden die organisatorischen und verwaltungstechnischen Abläufe in der ausgewählten Stadt anhand der Organisationsstruktur und einem Experteninterview recherchiert. Diese Vorarbeiten dienen dazu, den konkreten Weg der Erhebungsbogen im Amt zu klären und herauszuarbeiten, an welchen Stellen es prinzipiell zu Reibungsverlusten kommen kann. Ebenso dienen diese Vorrecherchen dazu, diejenigen Personen zu bestimmen, die im Rahmen von ExpertInneninterviews Auskünfte über die Gründe für die vollzählige bzw. nicht vollzählige Erstellung der Erhebungsbogen geben können.

In einem zweiten Schritt wird vor Ort geklärt, in welcher Höhe die internen Verwaltungsdaten von den Ergebnissen der KJH-Statistik für die Stadt abweichen. Diese Analyse dient der Feststellung, ob der Fokus der ExpertInneninterviews eher darauf ausgerichtet werden sollte, die gelungene Bearbeitung im Sinne von »best-practice« herauszuarbeiten oder Gründe für unvollständige und nicht vollzählige Meldungen für die Erhebung der Hilfen zur Erziehung im Rahmen der KJH-Statistik zu untersuchen.

Der dritte Schritt der Untersuchung beinhaltet die ExpertInneninterviews mit Personen, die an den zentralen Knotenpunkten des Erhebungswegs im Amt für Soziale Dienste arbeiten bzw. für die Durchführung der Erhebung verantwortlich sind.

Zur Methode der ExpertInneninterviews

Die zur Untersuchung der Forschungsfrage ausgewählte Methode des ExpertInneninterviews bietet sich an, da es sich bei den zu untersuchenden Problemkonstellationen beim Erhebungsweg um explizierbare Wissensbestände der zu Befragenden handelt.

ExpertInneninterviews dienen dazu die »Situationsdefinition des Experten, seine Strukturierung des Gegenstandes und seine Bewertung zu erfassen« (Dexter 1970, S. 5ff., zitiert nach Meuser/Nagel 1991, S. 442). Meuser/Nagel formulieren die zentrale Bestimmung des ExpertInneninterviews daher wie folgt: »Im Unterschied zu anderen Formen des offenen Interviews bildet bei ExpertInneninterviews nicht die Gesamtperson den Gegenstand der Analyse, d.h. die Person mit ihren Orientierungen und Einstellungen im Kontext des individuellen oder kollektiven Lebenszusammenhangs. Der Kontext, um den es hier geht, ist ein organisatorischer oder institutioneller Zusammenhang, der mit dem Lebenszusammenhang der darin agierenden Personen gerade nicht identisch ist und in dem sie nur einen „Faktor“ darstellen« (ebd. 1991, S. 442).

Darüber hinaus gilt nach Meuser/Nagel: »Von Interesse sind ExpertInnen als FunktionsträgerInnen innerhalb eines organisatorischen oder institutionellen Kontextes. Die damit verknüpften Zuständigkeiten, Aufgaben, Tätigkeiten und die aus diesen gewonnenen exklusiven Erfahrungen und Wissensbestände sind die Gegenstände des ExpertInneninterviews. ExpertInneninterviews beziehen sich mithin auf klar definierte Wirklichkeitsausschnitte, darüber hinausgehende Erfahrungen, vor allem solcher privater Art, bleiben ausgespart. In ExpertInneninterviews fragen wir nicht nach individuellen Biografien, untersuchen wir keine Einzelfälle, sondern wir sprechen die ExpertInnen als RepräsentantInnen einer Organisation oder Institution an, insofern sie die Problemlösungen und Entscheidungsstrukturen (re)präsentieren« (ebd. 1991, S. 444).

Bezogen auf die Anlage sowie auf die Auswertung der ExpertInneninterviews ist zu entscheiden, ob die Untersuchungsfrage eher auf das »Betriebswissen« oder auf das »Kontextwissen« ausgerichtet ist. Bei der Ausrichtung auf das Betriebswissen zielt das Forschungsinteresse darauf ab, Strukturen und Strukturzusammenhänge des ExpertInnenwissens/handelns von Personen zu analysieren, die direkt mit dem Forschungsgegenstand konfrontiert bzw. betraut sind. Bei der hier bearbeiteten Fragestellung wären dies Personen, die etwas mit dem Erhebungsweg der Erhebungsbogen im Jugendamt zu tun haben, bzw. dafür verantwortlich sind.

Hingegen zielt die Ausrichtung auf das Kontextwissen auf Personen, die nicht direkt sondern indirekt mit dem Forschungsgegenstand konfrontiert sind, also im »Kontext« betroffen sind. Bei der hier bearbeiteten Fragestellung wären dies z.B. Personen im Statistischen Landesamt. Diese haben nichts mit den konkreten Schritten im Jugendamt zu tun, sind aber mit den Auswirkungen konfrontiert, wenn z.B. fehlerhafte Meldungen eingehen (vgl. Meuser/Nagel 1991, S. 446ff.).

Bezogen auf die Reichweite der Aussagen, die aus ExpertInneninterviews mit einer Ausrichtung auf das Betriebswissen bzw. auf das Kontextwissen gewonnen werden können, sind Unterschiede zu berücksichtigen. Bei der Ausrichtung der ExpertInneninterviews auf das Betriebswissen steht normalerweise der Forschungsgegenstand im Mittelpunkt. Die ExpertInnen können Auskunft darüber geben, welche Zu-

sammenhänge, Faktoren etc. von Relevanz sind. Hingegen ist bei der Ausrichtung auf das Kontextwissen normalerweise kein Wissen aufgrund einer aktiven Involviertheit vorhanden, sondern nur ein Wissen darüber, wie der Forschungsgegenstand auf den/die Experten/in wirkt, also von der Tendenz her eine passive Position. Dies hat in letzter Konsequenz Auswirkungen auf die Möglichkeit der Theoriegenerierung auf der Basis der Ergebnisse der ExpertInneninterviews. Beim Betriebswissen wird das Wissen von direkt agierenden, also einflussnehmenden Personen abgefragt, die etwas zur inneren Gesetz- bzw. Regelmäßigkeit des Forschungsgegenstandes sagen können, so dass auf der Basis dieser Aussagen auch organisationssoziologische bzw. soziologische Theorien geprüft und sogar entwickelt werden können. Hingegen ist diese Option bei der Befragung zum Kontextwissen ausgeschlossen, da im Bilde gesprochen kein direktes Wissen über den Kern, sondern nur um das »Drumherum« vorhanden ist.

Meuser/Nagel drücken den Zusammenhang zur Theoriebildung bei der Ausrichtung auf das Betriebswissen wie folgt aus: »Die Forschungsergebnisse sind von daher nicht nur Hypothesen über den untersuchten bereichsspezifischen Gegenstand, sondern zugleich auch Prüfinstanz für die Reichweite der Geltung des zu Grunde gelegten theoretischen Erklärungsansatzes« (Meuser/Nagel 1991, S. 447).

Da es bei dem zugrunde liegenden Forschungsinteresse darum geht, Erkenntnisse über besonders sensible Schnittstellen bei der Gewährleistung der vollzähligen Erhebung der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik durch an diesem Prozess direkt beteiligte Personen zu gewinnen, handelt es sich bei der Ausrichtung der durchgeführten ExpertInneninterviews um die Analyse des Betriebswissens.

Die Fragen im Rahmen des ExpertInneninterviews konzentrieren sich zwar auf das Betriebswissen über die konkreten Umstände und Bedingungen beim Ausfüllen und Weiterleiten der Erhebungsbogen, können aber in theoretische Überlegungen zur Aufgabebearbeitung in Einrichtungen der öffentlichen Verwaltung eingebettet werden, sowie gültige Aussagen für homologe Handlungssysteme bezogen auf den Forschungsgegenstand generieren.

Der Leitfaden für die ExpertInneninterviews umfasst folgende Fragestellungen:

- Wie ist das Erhebungsverfahren der amtlichen Statistik eingeführt worden?
- Wie gestaltet sich das Erhebungsverfahren konkret? (Dient der Klärung des konkreten Ablaufverfahrens auf der konzeptionell/organisatorischen Seite (Amtsleitung, Gruppenleitung) und der pragmatischen Seite (sozialpädagogische Fachkraft)).
- Welche Bedeutung hat die amtliche Kinder- und Jugendhilfestatistik für Sie in ihrem Aufgabengebiet?

- Welchen Stellenwert hat das Ausfüllen der Erhebungsbogen in der alltäglichen Arbeit?
- Wo und warum können Fehler beim Ausfüllen und Weiterleiten der Erhebungsbogen entstehen?
- Welche Verbesserungsvorschläge können Sie machen?

Um die Problemfelder auf allen Hierarchieebenen und damit die Einbindung des Erhebungsweges in die gesamte Organisation/Struktur des Amtes für Soziale Dienste ins Blickfeld zu nehmen, wurden fünf ExpertInneninterviews mit folgenden Personen geführt:

- *Oberste Hierarchieebene:* Leiter des Amtes für Soziale Dienste.
- *Mittlere Hierarchieebene:* Konnte aus organisatorischen Gründen nicht durchgeführt werden.
- *Untere Hierarchieebene:* Zwei GruppenleiterInnenin aus zwei Sozialzentren in einem gemeinsamen Interview.
- *Ebene der Hilfeleistung:* Sozialpädagogische Fachkraft im ASD und sozialpädagogische Fachkraft aus einem Jugendhilfezentrum, die die Erhebungsbogen ausfüllen, jeweils in einzelnen Interviews.
- *Verwaltung:* Zuständiger Sachbearbeiter für die Sammlung und Weiterleitung der KJH-Erhebungsbogen.

Die Interviews dauerten zwischen 30 Minuten und 60 Minuten und wurden alle innerhalb von drei Tagen durchgeführt. Vier Interviews konnten als Einzelinterviews durchgeführt werden. Die geplanten Einzelinterviews mit zwei GruppenleiterInnen aus zwei Sozialzentren wurden auf Wunsch der GruppenleiterInnen als Gruppeninterview durchgeführt.

Die Auswertung der ExpertInneninterviews ist zwar darauf ausgerichtet, sich explorativ und felderschließend dem Themenfeld zu nähern, allerdings wird schon erwartet, dass die Aussagen, die zum Erhebungsweg und den damit verbundenen Problemen gemacht werden, nicht nur singuläre Gültigkeit haben, sondern dass bei gleichem strategischen Vorgehen in anderen Jugendämtern zumindest ähnliche Probleme auftauchen werden. Ebenso haben die Schlussfolgerungen aus den Interviews zur Verbesserung des Erhebungswegs den Anspruch, dass diese bei Anwendung in anderen Jugendämtern ebenfalls gute Chancen haben, zur Verbesserung der Vollständigkeit und Vollzähligkeit der KJH-Statistik beizutragen.

8.2.2 Organisationsstruktur des untersuchten Amtes

Die kreisfreie Stadt, die sich bereit erklärte, an der Untersuchung der Erhebungswege teilzunehmen, gehört zu den mittleren Großstädten mit ca. 230.000 Einwohnern. Organisatorisch weist diese Stadt die Besonderheit auf, dass die Erfüllung der Leistun-

gen des SGB VIII nicht in einem, sondern in zwei Ämtern angesiedelt ist. In der Organisationsstruktur existiert ein Amt für Soziale Dienste und ein Jugendamt. Im Amt für Soziale Dienste ist der Allgemeine Sozialdienst (ASD) angesiedelt. Aufgrund der inhaltlichen Nähe der Hilfen zur Erziehung zu den Aufgaben des ASD sind Einleitung, Bewilligung und Begleitung der Hilfen zur Erziehung bei den SozialarbeiterInnen des ASD angesiedelt. Der ASD ist in acht sogenannten »Sozialzentren« organisiert, die eine örtliche Nähe zu den HilfeempfängerInnen gewährleisten sollen. Die Sozialzentren bilden eine Arbeitsgruppe, der jeweils eine Gruppenleitung vorsteht. Durch das Jugendamt werden alle anderen Leistungen des SGB VIII erbracht: Förderung der Träger der freien Jugendhilfe, Erziehungsberatung, Jugendberatung, Jugendpflege, Kindertageseinrichtungen, Tagespflege, Beistandschaften, BAFÖG, Unterhaltsvorschuss, Wirtschaftliche Jugendhilfe, Kinder- und Jugendhilfsdienste. Dies bedeutet für die Untersuchung der Erhebungswege der KJH-Statistik im Bereich der Hilfen zur Erziehung, dass insbesondere das Amt für Soziale Dienste Gegenstand der Untersuchung ist.

8.2.3 Organisatorischer Ablauf im Amt für Soziale Dienste

Einführung des Erhebungsverfahrens der KJH-Statistik

Als Anfang 1991 das seinerzeit neue Erhebungsverfahren über Individualerhebungsbogen eingeführt wurde, wurden vom Statistischen Landesamt Informationsveranstaltungen durchgeführt, an denen VertreterInnen der Stadt teilnahmen. Entsprechend den Vorgaben des Statistischen Landesamtes wurde das Ausfüllen der Erhebungsbogen als Pflichtaufgabe im Amt eingeführt. Welche einzelnen Wege die Erhebungsbogen seinerzeit gingen, war zum Zeitpunkt der Recherche Ende 1999 nicht mehr eindeutig nachvollziehbar. Eine deutlichere Verankerung der Meldewege ergab sich als Konsequenz eines Projektes zur Evaluation der Hilfen zur Erziehung im Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD) im Jahre 1994, das aufgrund der überdurchschnittlich gestiegenen Ausgaben für die Hilfen zur Erziehung in den ersten Jahren der Gültigkeit des SGB VIII durchgeführt wurde. Eine Konsequenz dieser Evaluation war, dass die Gewährung der Hilfen zur Erziehung einer kontinuierlichen und vollständigen statistischen Dokumentation unterzogen werden sollte. Als Instrument wurde hierfür eine HzE-Datenbank installiert, in der alle laufenden Hilfen zur Erziehung erfasst und ausgewertet werden sollten. Zur Auswertung dieser Daten, zur Entwicklung von Konsequenzen aus den Datenanalysen sowie deren Umsetzung, wurde eine Stelle für die HzE-Koordination eingerichtet. Diese wurde als Stabsstelle bei der Leitung des Amtes für Soziale Dienste angesiedelt. Bei der Konzeption der HzE-Datenbank gab es seinerzeit Überlegungen, die Angaben für die HzE-Datenbank aus den Meldebogen für die amtliche Statistik zu entnehmen. Da die Erhebungsbogen der KJH-Statistik nicht alle notwendigen Informationen für die HzE-Datenbank enthielten und

für einzelne Hilfen abweichende Meldezyklen als für die HzE-Datenbank erforderlich waren (z.B. benötigt man für die HzE-Datenbank auch den Beginn der ambulanten Hilfen), entschloss man sich, für die HzE-Datenbank einen eigenen Meldebogen zu konzipieren. Die Meldebogen der KJH-Statistik sollten parallel zu den Meldebogen der HzE-Datenbank erhoben werden. Dabei wurde allerdings darauf geachtet, dass im Meldeverfahren das Ausfüllen sowie die Weiterleitung der beiden Meldebogen möglichst gleichzeitig erfolgte.

Trotz dieser ursprünglichen Ausrichtung der Vereinheitlichung haben sich doch unterschiedliche Stellen zur Meldung und Meldewege herauskristallisiert, die im Folgenden getrennt dargestellt werden müssen.

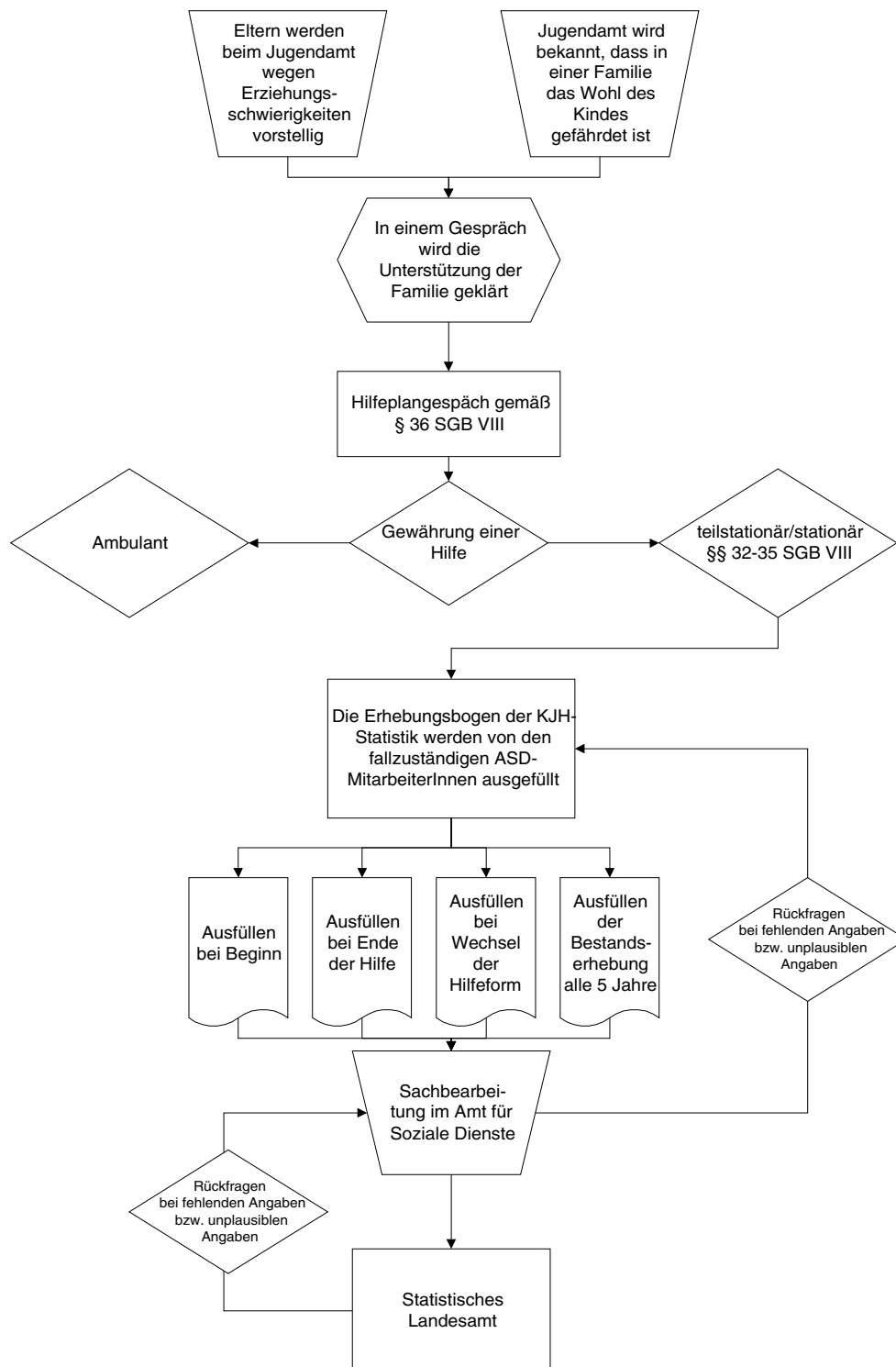
Hilfen zur Erziehung außerhalb des Elternhauses (Bogen I.4.1/2/3/4)

Das Ausfüllen der Bogen I.4.1/ I.4.2/ I.4.3/ I.4.4 der KJH-Statistik ist beim ASD in den regionalen Sozialzentren⁹¹ angesiedelt. Das Ausfüllen und die Weiterleiten der Erhebungsbogen ist fester Bestandteil der formalen Anforderungen für die Bearbeitung von Hilfen zur Erziehung. Dabei sind folgende Konstellationen zu unterscheiden: Einleitung einer Hilfe zur Erziehung, Änderung der Hilfeform, Weitergewährung von Hilfen und Abschluss der Hilfe. Zur Veranschaulichung der Wege des Erhebungsbogens der KJH-Statistik durch die Verwaltung des Amtes für Soziale Dienste bis hin zum Statistischen Landesamt, sind die verschiedenen Knotenpunkte in einem Flussdiagramm dargestellt (vgl. Abbildung 23).

Für die Einleitung einer Hilfe zur Erziehung müssen insgesamt 13 Formblätter, das Stammbblatt (Meldebogen für die HzE-Datenbank) und der Erhebungsbogen für die KJH-Statistik ausgefüllt werden. Der Durchschreibebogen der KJH-Statistik für das Ende der Hilfe wird in der Akte abgeheftet. Das gesamte Antragspaket mit allen Formblättern wird der Gruppenleitung sowie anschließend der Abteilungsleitung zur Gegenzeichnung vorgelegt. Die Gegenzeichnung erfolgt auf einem gesonderten Formblatt, das dann Bestandteil der Akte wird.

⁹¹ In der Stadt wurde der ASD aus dem Hauptamt in 8 regionale Sozialzentren ausgegliedert, um eine stärkere Bürgernähe zu erreichen.

Abbildung 23: Verwaltungstechnischer Ablauf der Einleitung, Veränderung und des Abschlusses von (teil-)stationären Hilfen zur Erziehung unter Berücksichtigung des Ausfüllens der Erhebungsbogen der KJH-Statistik in einer mittleren Großstadt (Flussdiagramm)



Der Erhebungsbogen der KJH-Statistik sowie der Meldebogen für die HzE-Datenbank werden an die Verwaltung des Amtes für Soziale Dienste weitergeleitet. Dort werden die Meldebogen der KJH-Statistik gesammelt und einer Sichtprüfung

der Vollständigkeit und Plausibilität der Angaben unterzogen. Fehlende Angaben werden von der Sachbearbeitung so weit wie möglich aus vorhandenen Angaben nachgetragen oder durch telefonische Nachfragen recherchiert.

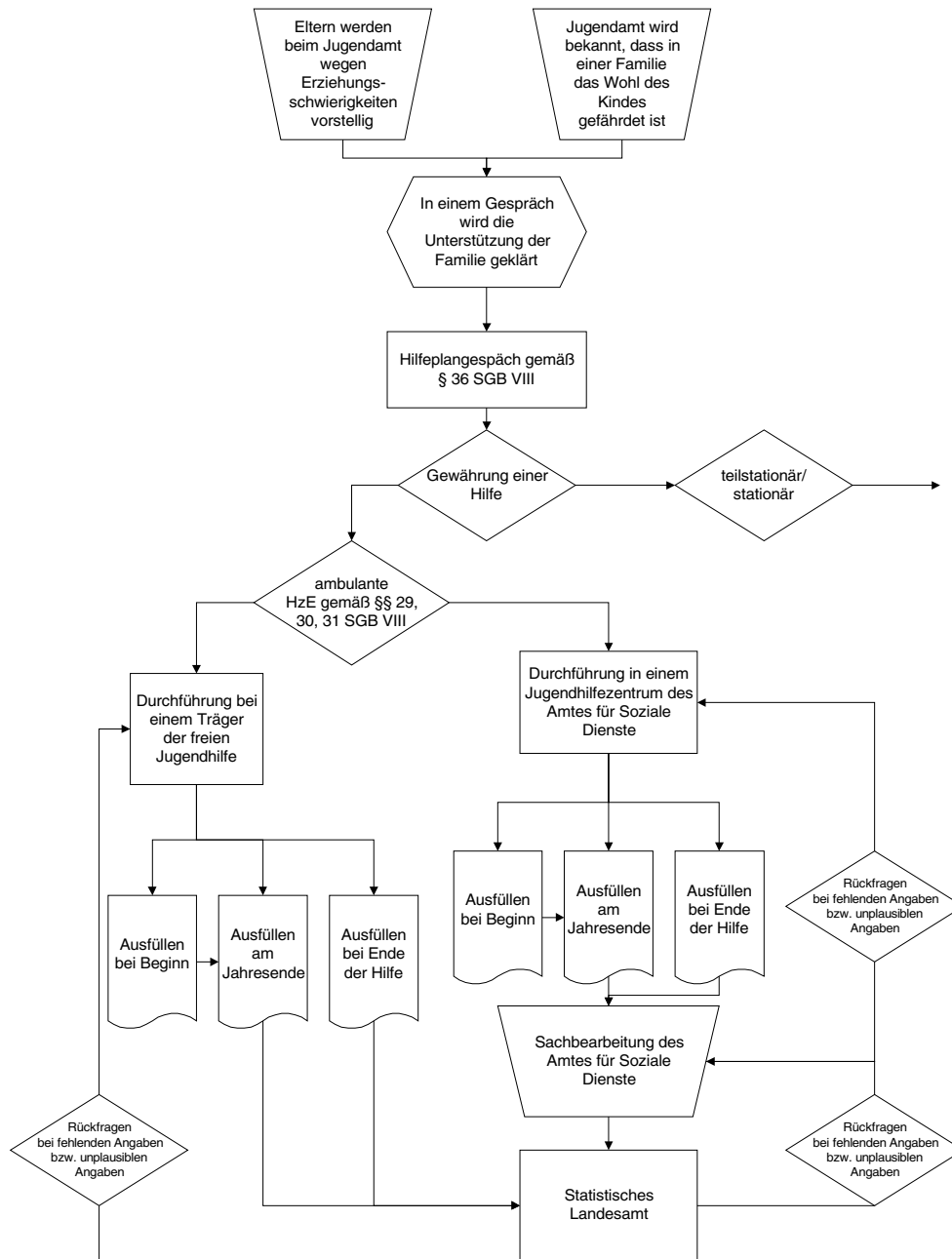
Die Meldung eines Wechsels der Hilfeform, z.B. von einer Heimerziehung in eine Wohngemeinschaft, werden für die KJH-Statistik kaum berücksichtigt. So wurden beispielsweise für das Jahr 1998 nur zwei Wechsel der Hilfeform an das Statistische Landesamt gemeldet. Als Begründung wurde angeführt, dass diese Fälle in der Vergangenheit nur sehr selten auftraten und man sich der Notwendigkeit der Meldung nicht bewusst war. Um dies in Zukunft zu vermeiden soll der Wechselbogen bei einer Änderungsmeldung für die HzE-Datenbank berücksichtigt werden. Der Wechsel in eine Wohngruppe bzw. in die eigene Wohnung ist für das Amt für Soziale Dienste ein Produktwechsel, der als Änderungsmeldung an die HzE-Datenbank weitergeleitet wird.

Beim Ende der Hilfe wird aus der Akte der Durchschreibebogen genommen, mit den notwendigen Angaben versehen und über ein formalisiertes Verfahren an die Verwaltung des Amtes für Soziale Dienste weitergeleitet. Die erfolgte Weiterleitung wird von der Gruppenleitung gegengezeichnet.

Ambulante Hilfen, die vom öffentlichen Träger selbst durchgeführt werden

Die Meldungen für die ambulanten Erziehungshilfen – Erziehungsbeistand, soziale Gruppenarbeit und sozialpädagogische Familienhilfe –, die nicht von einem Träger der freien Jugendhilfe, sondern von Diensten des öffentlichen Trägers durchgeführt werden, werden nicht von den MitarbeiterInnen des Allgemeinen Sozialen Dienstes (ASD) in den Regionalzentren vorgenommen, sondern von den pädagogischen Fachkräften des Amtes für Soziale Dienste, die diese Hilfen auch durchführen (vgl. Abbildung 24). Die pädagogischen MitarbeiterInnen arbeiten in sogenannten »Jugendhilfezentren«. Dadurch wird der Erhebungsbogen der KJH-Statistik nicht Bestandteil der offiziellen Akte des ASD, sondern Bestandteil einer Fallakte (Nebenakte) der Jugendhilfezentren. Bezogen auf das Ausfüllen der Erhebungsbogen der KJH-Statistik existiert keine formalisierte Anweisung. Es ist den MitarbeiterInnen selbst überlassen, wie sie die Erhebungsbogen verwalten. Nach Aussagen der sozialpädagogischen Fachkräfte hat sich eingebürgert, dass bei Beginn der Hilfe ein Erhebungsbogen in die Fallakte gelegt wird, der beim Ende der Hilfe ausgefüllt wird, bzw. am Jahresende werden die andauernden Hilfen entsprechend den Anforderungen der Meldung an die Verwaltung des Amtes für Soziale Dienste weitergeleitet.

Abbildung 24: Verwaltungstechnischer Ablauf der Einleitung, Veränderung und des Abschlusses von (teil-)stationären Hilfen zur Erziehung unter Berücksichtigung des Ausfüllens der Erhebungsbogen der KJH-Statistik in einer mittleren Großstadt (Flussdiagramm)



Aufgrund verschiedener Meldeverfahren – die Angaben für die HzE-Datenbank werden nämlich vom ASD vorgenommen – kommt es immer wieder zu Unstimmigkeiten. So trat z.B. der Fall auf, dass in der HzE-Datenbank Hilfen, die von den Diensten des öffentlichen Trägers durchgeführt werden, gar nicht geführt wurden. Der Meldebogen für die KJH-Statistik aber abgegeben wurde. Hier zeigt sich, dass das Meldeverfahren von unterschiedlichen Stellen zu Ungenauigkeiten führt.

Sammlung der Erhebungsbogen in der Verwaltung des ASD

Die Erhebungsbogen der KJH-Statistik werden in der Verwaltung des ASD bei einem Verwaltungsangestellten gesammelt. An dieser Stelle wird eine Sichtkontrolle der Erhebungsbogen durchgeführt und fehlende bzw. unplausible Angaben nach Rücksprache mit der zuständigen sozialpädagogischen Fachkraft ergänzt bzw. geändert.

Die Meldungen der andauernden ambulanten Hilfen am Jahresende erfolgt durch die sozialpädagogischen Fachkräfte in den Jugendhilfezentren. Kurz vor Jahresende wird eine Aufforderung des Verwaltungsangestellten an die Jugendhilfezentren geschickt, die andauernden Erziehungshilfen mit den vorgesehenen Bogen zu melden. Dies wird als notwendig angesehen, da sonst die Jahresendmeldung in Vergessenheit gerät.

Vom Verwaltungsangestellten wird allerdings keine Prüfung der Vollständigkeit der eingegangenen Meldebogen der KJH-Statistik vorgenommen. Hier muss der Verwaltungsangestellte auf die Meldezuverlässigkeit der auskunftspflichtigen MitarbeiterInnen vertrauen.

Ein Abgleich mit den internen Meldungen zur Beobachtung der Entwicklung der Hilfen zur Erziehung (HzE-Datenbank) ist schwierig, da die amtlichen Meldebogen keine Namen führen. Prinzipiell wäre es allerdings denkbar, das verfahrenstechnisch eine wechselseitige Identifizierung zur Überprüfung der Vollständigkeit eingeführt werden könnte, z.B. über ein mitgeführtes Aktenzeichen. Dies wäre allerdings mit einem erhöhten Arbeitsaufwand verbunden.

Die Meldebogen der KJH-Statistik werden dann gesammelt an das Statistische Landesamt geschickt. Sollten im Statistischen Landesamt Plausibilitätsfehler auftreten, ist für das Statistische Landesamt der Verwaltungsangestellte der erste Ansprechpartner. Evtl. ergeben sich aber auch Rückfragen bei den regionalen Sozialzentren bzw. den Jugendhilfezentren.

8.2.4 Organisatorischer Ablauf bei den Trägern der freien Jugendhilfe

Die Meldungen für die Erziehungshilfen gemäß §§ 29, 30 und 31 SGB VIII erfolgen über die Einrichtungen/Dienste der Träger der freien Jugendhilfe, die diese Hilfen durchführen. Die ausgefüllten Erhebungsbogen werden direkt an das Statistische Landesamt geschickt. Eine Weiterleitung einer Kopie des Erhebungsbogens an das Amt für Soziale Dienste erfolgt nicht, da die interne Datengewinnung für die HzE-Koordination über die HzE-Datenbank erfolgt. Die Erhebungsbogen für die KJH-Statistik erhalten die Träger der freien Jugendhilfe direkt vom Statistischen Landesamt. Das Statistische Landesamt wird vom Amt für Soziale Dienste darüber informiert, welche Einrichtungen/Dienste von Trägern der freien Jugendhilfe Erziehungshilfen gemäß §§ 29, 30 und 31 SGB VIII durchführen. Der konkrete Ablauf in den Einrichtungen der Träger der freien Jugendhilfe gestaltet sich wie folgt: Sobald

ein Fall übernommen wird, wird in die neu eröffnete Akte ein Erhebungsbogen eingelegt. Dieser wird allerdings noch nicht ausgefüllt. Wird eine Hilfe beendet, veranlasst die Verwaltungsfachkraft, dass die falldurchführende sozialpädagogische Fachkraft die notwendigen Angaben auf dem Erhebungsbogen einträgt. Dieser wird dann an das Statistische Landesamt weitergeleitet. Am Jahresende werden alle sozialpädagogischen Fachkräfte von der Verwaltungsfachkraft aufgefordert die Erhebungsbogen für die andauernden Hilfen auszufüllen. Diese werden dann ebenfalls ans Statistische Landesamt weitergeleitet.

8.2.5 Vergleich der Erhebungsergebnisse der internen Statistik und der KJH-Statistik

Ob die verschiedenen beschriebenen Maßnahmen zur Sicherung einer vollzähligen und vollständigen Bearbeitung der KJH-Statistik erfolgreich sind, wird im nächsten Schritt der exemplarischen Untersuchung in den Blick genommen. Auch an dieser Stelle stellt sich das Problem, mit welchen Referenzdaten die Vollzähligkeit der KJH-Statistik geprüft werden kann. Da eine Untersuchung aller 873 laufenden Akten den Rahmen der Forschungsarbeit gesprengt hätte, wurde die Überprüfung mit den Angaben aus der HzE-Datenbank vorgenommen. Bei den Fällen, die in der HzE-Datenbank für das Jahr 1998 eingegeben wurden, ist von einer hohen Vollzähligkeit auszugehen. Dies begründet sich damit, dass die Daten für interne Controlling- und Planungszwecke regelmäßig verwendet werden. Um für diese Zwecke auf eine gesicherte Datenbasis zurückgreifen zu können, werden die Bestände der HzE-Datenbank mit einer zusätzlichen monatlichen Bestandsabfrage bei allen fallzuständigen und fallführenden MitarbeiterInnen des Amtes für Soziale Dienste geprüft.

Für den Vergleich wurden die Angaben der KJH-Statistik aus einer Sonderauswertung des Statistischen Landesamtes für jede Hilfeart herangezogen und mit den entsprechenden Daten der HzE-Datenbank verglichen. Gegenübergestellt wurden dabei die Ingesamtwerte für die beendeten Hilfen im Jahre 1998 sowie die laufenden Hilfen am 31.12.1998. Als weitere Untergliederung konnte noch bei den ambulanten Hilfen unterschieden werden, ob die Hilfen bei einem Träger der freien Jugendhilfe oder vom öffentlichen Träger durchgeführt wurden. Bei den Hilfen gemäß §§ 32 bis 35 SGB VIII konnten noch zusätzlich die begonnenen Hilfen verglichen werden. Bei diesen Hilfen war nicht die Unterscheidung zwischen Trägern der freien und der öffentlichen Jugendhilfe notwendig, da diese Hilfen alle vom Träger der öffentlichen Jugendhilfe gemeldet werden. Im Folgenden werden die Vergleichsergebnisse für jede Hilfeart analysiert.

Die Hilfen gemäß § 29 SGB VIII (*soziale Gruppenarbeit*) werden im untersuchten Amt so gut wie gar nicht gewährt (vgl. Tabelle 28). Die geringe Abweichung von einer Hilfe bei den laufenden und den beendeten Hilfen kann aufgrund der geringen

Anzahl von drei laufenden bzw. einer beendeten Hilfe in der KJH-Statistik nicht bewertet werden.

Tabelle 28: Laufende und beendete Hilfen gemäß § 29 SGB VIII im Vergleich einer amtsinternen Statistik und der KJH-Statistik für das Jahr 1998

	KJH-Statistik	Interne Statistik	Abweichung absolut	Abweichung in %
<i>Bestand am 31.12.1998</i>				
Insgesamt	3	4	-1	-33,3
Öffentlicher Träger	3	4	-1	-33,3
Freie Träger	0	0	0	0,0
<i>Beendete Hilfen in 1998</i>				
Insgesamt	1	1	0	0,0
Öffentlicher Träger	0	1	-1	–
Freie Träger	1	0	1	100,0

Quelle: HzE-Datenbank des untersuchten Amtes für Soziale Dienste; Statistisches Landesamt, Sonderauswertung; eigene Berechnungen

Die Hilfen gemäß § 30 SGB VIII (*Erziehungsbeistand/Betreuungshelfer*) werden in einem deutlich höheren Umfang als die soziale Gruppenarbeit gewährt. Die Bestandszahlen zum 31.12.1998 lassen eine Untererfassung aus Sicht der KJH-Statistik von 25% erkennen (vgl. Tabelle 29). Diese Differenz zeigt sich allerdings nur bei den Trägern der freien Jugendhilfe. Die Angaben des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe stimmen bis auf eine Hilfe überein. An dieser Stelle wird die strukturelle Schwäche der Meldungen der Träger der freien Jugendhilfe deutlich. Aus Sicht der KJH-Statistik handelt es sich um eine Untererfassung von fast 60%. Bei den beendeten Hilfen ist das eigentlich überraschende Ergebnis festzustellen, dass in der KJH-Statistik mehr Hilfen als beendet angegeben werden als in der internen Statistik des Amtes. Die Abweichung liegt bei fast 38%. Dieses Ergebnis lässt sich dadurch erklären, dass in der amtlichen Statistik die erzieherischen Hilfen durch Betreuungshelfer im Rahmen der Jugendgerichtshilfe berücksichtigt werden, aber über die HzE-Datenbank diese Hilfeart nur unvollständig erfasst wird. Dies hängt damit zusammen, dass die Zuständigkeit der Jugendgerichtshilfe außerhalb des Amtes für Soziale Dienste im Jugendamt angesiedelt ist. Bezüglich der Bestandszahlen funktioniert offensichtlich die Kooperation zwischen den beiden Ämtern, allerdings scheint der kontinuierliche Austausch im Jahresverlauf, insbesondere wenn die Hilfedurchführung bei einem Träger der freien Jugendhilfe angesiedelt ist nicht zu funktionieren. Da die Referenzdaten bei dieser Hilfe nicht als vollzählig anzusehen sind, kann auch für die Vollzähligkeit der KJH-Statistik keine abschließende Bewertung vorgenommen werden.

Tabelle 29: Laufende und beendete Hilfen gemäß § 30 SGB VIII im Vergleich einer amtsinternen Statistik und der KJH-Statistik für das Jahr 1998

	KJH-Statistik	Interne Statistik	Abweichung absolut	Abweichung in %
<i>Bestand am 31.12.1998</i>				
Insgesamt	80	100	-20	-25,0
Öffentlicher Träger	48	49	-1	-2,1
Freie Träger	32	51	-19	-59,4
<i>Beendete Hilfen in 1998</i>				
Insgesamt	122	76	46	37,7
Öffentlicher Träger	56	31	25	44,6
Freie Träger	66	45	21	31,8

Quelle: HzE-Datenbank des untersuchten Amtes für Soziale Dienste; Statistisches Landesamt, Sonderauswertung; eigene Berechnungen

Bei den laufenden Hilfen gemäß § 31 SGB VIII (*sozialpädagogische Familienhilfe*) zeigt sich wieder eine Untererfassung der KJH-Statistik. Werden durch die KJH-Statistik 65 Hilfen zum 31.12.1998 nachgewiesen, sind es in der internen Datenbank 90 Hilfen. Dies bedeutet eine Untererfassung aus Sicht der KJH-Statistik von fast 39% (vgl. Tabelle 30).

Tabelle 30: Laufende und beendete Hilfen gemäß § 31 SGB VIII im Vergleich einer amtsinternen Statistik und der KJH-Statistik für das Jahr 1998

	KJH-Statistik	Interne Statistik	Abweichung absolut	Abweichung in %
<i>Bestand am 31.12.1998</i>				
Familien insgesamt	65	90	-25	-38,5
Öffentlicher Träger	35	38	-3	-8,6
Freie Träger	30	52	-22	-73,3
<i>Beendete Hilfen in 1998</i>				
Familien insgesamt	25	29	-4	-16,0
Öffentlicher Träger	11	7	4	36,4
Frei Träger	14	22	-8	-57,1

Quelle: HzE-Datenbank des untersuchten Amtes für Soziale Dienste; Statistisches Landesamt, Sonderauswertung; eigene Berechnungen

Die Untererfassung ist allerdings beim Träger der öffentlichen Jugendhilfe mit 3 laufenden Hilfen (9%) deutlich geringer als bei den Trägern der freien Jugendhilfe. Dort ist eine Untererfassung von 73% zu beobachten. Beim Vergleich der beendeten Hilfen zeigt sich ein sehr diffuses Bild. Zwar stimmen die Gesamtzahlen bis auf 4 beendete Hilfen überein, allerdings sind für die Hilfen beim Träger der öffentlichen Jugendhilfe in der HzE-Datenbank 4 Hilfen weniger als in der KJH-Statistik enthalten und für Hilfen beim Träger der freien Jugendhilfe sind 8 Hilfen mehr als in der KJH-Statistik gemeldet. Somit beträgt die Abweichung eigentlich 12 und nicht 4 Hilfen. Dieser Vergleich legt den Schluss nahe, dass die jährlichen Veränderungsmeldungen,

hier bei den beendeten Hilfen, noch störanfälliger als die Bestandsmeldungen am Jahresende sind.

Bei den Hilfen gemäß § 32 SGB VIII (*Erziehung in einer Tagesgruppe*) sind nicht die Träger der freien Jugendhilfe, sondern nur die Träger der öffentlichen Jugendhilfe auskunftspflichtig. Da bei dieser und den folgenden Hilfen die Unsicherheit der Meldungen der Träger der freien Jugendhilfe wegfällt, ist eigentlich zu erwarten, dass die Daten der KJH-Statistik und der HzE-Datenbank besser übereinstimmen. Bei den laufenden Hilfen gemäß § 32 SGB VIII zum 31.12.1998 ist eine Untererfassung der KJH-Statistik von 7 Fällen festzustellen (vgl. Tabelle 31). Dies ist eine prozentuale Untererfassung von 4,7% aus Sicht der KJH-Statistik. Bei den begonnenen und beendeten Hilfen sind die Angaben in der KJH-Statistik etwas höher als in der HzE-Datenbank. Es handelt sich dabei um 3 bzw. 4 Fälle. Die Tatsache, dass in der KJH-Statistik mehr Fälle enthalten sind als in der HzE-Datenbank, kann damit zusammenhängen, dass über den Jahreswechsel einzelne Hilfen nachgemeldet wurden. Insgesamt muss aber die Abweichung als sehr gering eingestuft werden.

Tabelle 31: Laufende, beendete und begonnene Hilfen gemäß § 32 SGB VIII im Vergleich einer amtsinternen Statistik und der KJH-Statistik für das Jahr 1998

	KJH-Statistik	Interne Statistik	Abweichung absolut	Abweichung in %
Bestand am 31.12.1998	148	155	-7	-4,7
Begonnene Hilfen	72	69	3	4,2
Beendete Hilfen	59	55	4	6,8

Quelle: HzE-Datenbank des untersuchten Amtes für Soziale Dienste; Statistisches Landesamt, Sonderauswertung; eigene Berechnungen

Bei Hilfen gemäß § 33 SGB VIII (*Vollzeitpflege*) sind trotz der alleinigen Auskunftspflicht beim Träger der öffentlichen Jugendhilfe deutliche Abweichungen festzustellen. Die Bestandszahlen der KJH-Statistik sind um 55 Fälle niedriger als die Bestandszahlen in der HzE-Datenbank. Dies ist eine Untererfassung von 28% (vgl. Tabelle 32). Bei den begonnenen Hilfen fehlen in der KJH-Statistik 10 Fälle (40%) und bei den beendeten Hilfen fehlen 6 Fälle (14%). Die Abweichungen sind – so ist zu vermuten – auf mehrere Gründe zurückzuführen. Die Meldungen für die KJH-Statistik waren ursprünglich im untersuchten Amt beim Pflegekinderdienst angesiedelt. Vor einigen Jahren wurde die Meldung auf den ASD übertragen. Die Übertragung bezog sich aber nur auf die Neufälle. Die Altfälle sollten weiterhin vom Pflegekinderdienst gemeldet werden. Dadurch könnte die Situation entstanden sein, dass bei der Bestandserhebung am 31.12.1995 nicht klar war, wer die Hilfen zu melden hat und daher von beiden Stellen eher zurückhaltend gemeldet wurde. Ein weiterer Grund könnte in der Änderung der rechtlichen Zuordnung der Verwandtenpflege liegen. Die Verwandtenpflege wurde einige Jahre nicht als Hilfe zur Erziehung gemäß § 33 SGB VIII gewährt, sondern nur als finanzielle Unterstützung im Rahmen des

BSHG. Diese rechtliche Verortung wurde 1997 wieder aufgehoben und die Verwandtenpflege erhielt erneut den Status der Hilfe zur Erziehung. Es ist fraglich, ob zu diesem Zeitpunkt die zuständigen MitarbeiterInnen die schon bestehenden Verwandtenpflegen bei der KJH-Statistik gemeldet haben. Ein weiterer Grund könnte darin liegen, dass in der HzE-Datenbank die Vollzeitpflegen berücksichtigt werden, die im Zuständigkeitsgebiet des untersuchten Amtes für Soziale Dienste durchgeführt, aber aufgrund der Zweijahresfrist noch nicht in die örtliche Zuständigkeit gemäß § 86 Nr. 6 SGB VIII übergegangen sind. Darüber hinaus könnte die Abweichung, die insbesondere die begonnenen Hilfen betrifft, damit zusammenhängen, dass sich bei der neu eingerichteten Hilfeart der Kurzzeitpflege die Meldung für die KJH-Statistik verfahrenstechnisch noch nicht durchgesetzt hat.

Eine Einschätzung und Gewichtung der einzelnen Abweichungsgründe könnte nur durch die Prüfung aller 249 Akten vorgenommen werden, die allerdings im Rahmen der vorliegenden Untersuchung nicht möglich war. Somit kann nur festgehalten werden, dass es bei der KJH-Statistik für die Vollzeitpflege offensichtlich zu deutlichen Untererfassungen kommt.

Tabelle 32: Laufende, beendete und begonnene Hilfen gemäß § 33 SGB VIII im Vergleich einer amtsinternen Statistik und der KJH-Statistik für das Jahr 1998

	KJH-Statistik	Interne Statistik	Abweichung absolut	Abweichung in %
Bestand am 31.12.1998	194	249	-55	-28,4
Begonnene Hilfen	25	35	-10	-40,0
Beendete Hilfen	44	50	-6	-13,6

Quelle: HzE-Datenbank des untersuchten Amtes für Soziale Dienste; Statistisches Landesamt, Sonderauswertung; eigene Berechnungen

Bei den Hilfen gemäß § 34 SGB VIII (*Heimerziehung/sonstige betreute Wohnformen*) ist wieder eine relativ hohe Übereinstimmung festzustellen. In der KJH-Statistik fehlen bei den laufenden Hilfen gegenüber der HzE-Datenbank nur 11 Hilfen, was eine Untererfassung von 3% bedeutet (vgl. Tabelle 33). Die Abweichungen bei den begonnenen und beendeten Hilfen liegen bei +13% bzw. bei -13%. Ähnlich wie bei der Tagesgruppenerziehung könnte dies mit zeitlich versetzten Erfassungen über den Jahreswechsel zusammenhängen. Es könnte aber auch darauf zurückzuführen sein, dass in der HzE-Datenbank oder der KJH-Statistik schlicht einzelne Hilfen vergessen wurden an- bzw. abzumelden. Da die Umstände der Abweichung im Einzelnen nicht mehr nachvollziehbar sind und bei den anderen Hilfearten ebenfalls die höchsten Abweichungen bei den begonnenen und beendeten Hilfen zu verzeichnen sind, liegt verdichtet sich die Schlussfolgerung, dass die Meldungen im Laufe des Jahres offensichtlich relativ störanfällig sind.

Tabelle 33: Laufende, beendete und begonnene Hilfen gemäß § 34 SGB VIII im Vergleich einer amtsinternen Statistik und der KJH-Statistik für das Jahr 1998

	KJH-Statistik	Interne Statistik	Abweichung absolut	Abweichung in %
Bestand am 31.12.1998	328	339	-11	-3,4
Begonnene Hilfen	126	112	14	11,1
Beendete Hilfen	145	167	-22	-15,2

Quelle: HzE-Datenbank des untersuchten Amtes für Soziale Dienste; Statistisches Landesamt, Sonderauswertung; eigene Berechnungen

Die Hilfen gemäß § 35 SGB VIII (*Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung*) haben rein quantitativ mit 39 laufenden Hilfen am Jahresende eine nicht so große Bedeutung. Deshalb wirken sich Meldefehler prozentual erheblich stärker aus. Der Vergleich dokumentiert auch bei dieser Hilfeart eine Untererfassung von 9 Fällen bei den laufenden Hilfen, 7 bei den begonnenen und 12 Fällen bei den beendeten Hilfen. Die prozentuale Abweichung beläuft sich dabei auf 30% bzw. über 70%. Einerseits darf man die Prozentwerte aufgrund der geringen Ausgangswerte nicht überschätzen, andererseits ist zu vermuten, dass aufgrund des geringen Fallaufkommens die Bearbeitung dieser Hilfeart nicht zur Routine gehört und deshalb die Meldung zur KJH-Statistik eher vergessen wird.

Tabelle 34: Laufende, beendete und begonnene Hilfen gemäß § 35 SGB VIII im Vergleich einer amtsinternen Statistik und der KJH-Statistik für das Jahr 1998

	KJH-Statistik	Interne Statistik	Abweichung absolut	Abweichung in %
Bestand am 31.12.1998	30	39	-9	-30,0
Begonnene Hilfen	10	17	-7	-70,0
Beendete Hilfen	18	30	-12	-66,7

Quelle: HzE-Datenbank des untersuchten Amtes für Soziale Dienste; Statistisches Landesamt, Sonderauswertung; eigene Berechnungen

Zusammenfassung und generelle Schlussfolgerungen

Der differenzierte Vergleich der internen Daten des Amtes für Soziale Dienste mit den Ergebnissen des KJH-Statistik hat eindeutig gezeigt, dass es trotz der umfangreichen Bemühungen des Amtes, insbesondere der Amtsleitung, offensichtlich noch nicht gelungen ist, eine vollzählige Meldung der einzelnen Hilfearten zu gewährleisten. Betrachtet man einmal nur die Fallmeldungen, die das Amt für Soziale Dienste zu verantworten hat, kann festgehalten werden, dass bei 5 von 7 Hilfearten ein durchaus vertretbares Ergebnis erzielt wurde (vgl. Tabelle 35).⁹² Die quantitativ stärksten Abweichungen mit 55 Fällen zeigen sich bei der Vollzeitpflege. Hier ist dringender Handlungsbedarf zur Festlegung und Abgrenzung der Erhebungswege

⁹² Die soziale Gruppenarbeit wird hier hinzu genommen, da die Abweichung sich auf einen Fall bezieht.

der KJH-Statistik geboten. Insgesamt ergibt sich eine Untererfassung von 11% über alle Hilfearten.

Tabelle 35: Vergleich einer amtsinternen Statistik und der KJH-Statistik nach Hilfearten für die Meldungen des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe am 31.12.1998

	KJH-Statistik	Interne Statistik	Abweichung absolut	Abweichung in %
§ 29 des öffentlichen Trägers	3	4	-1	-33,3
§ 30 des öffentlichen Trägers	48	49	-1	-2,1
§ 31 des öffentlichen Trägers	35	38	-8	-3,0
§ 32	148	155	-7	-4,7
§ 33	194	249	-55	-28,4
§ 34	328	339	-11	-3,4
§ 35	30	39	-9	-30,0
Zusammen	786	873	-87	-11,1

Quelle: HzE-Datenbank des untersuchten Amtes für Soziale Dienste; Statistisches Landesamt, Sonderauswertung; eigene Berechnungen

Bei der Analyse der Meldungen für die begonnenen und beendeten Hilfen hat sich gezeigt, dass diese offensichtlich noch störanfälliger als die Meldung der Bestandszahlen sind. Besonders unbefriedigend ist die Meldung der Träger der freien Jugendhilfe. Hier sind durchweg Abweichungen von 30% bis 50% zu beobachten.

Der Datenvergleich hat zwar gezeigt, dass die Vollzähligkeit der Daten deutlich besser als in anderen Jugendämtern ist, allerdings wurde auch hier keine hundertprozentige Übereinstimmung erreicht. Im Rahmen der nachfolgenden Auswertung der ExpertInneninterviews soll deshalb geklärt werden, wie es zu diesen Abweichungen kommt und ob es generell denkbar ist, dass diese Abweichungsfehler vermeidbar sind.

8.2.6 Ergebnisse der qualitativen Interviews

Die Auswertungsschritte des Interviewmaterials wurden in Anlehnung an Meuser/Nagel (1991) durchgeführt. In einem ersten Schritt der Auswertung wurden die zentralen Textpassagen der ExpertInneninterviews transkribiert.⁹³ In einem weiteren Schritt erfolgte zur Verdichtung des Informationsgehaltes eine Paraphrasierung der wichtigsten Aussagen. Aus der Analyse der Paraphrasen ergaben sich Themengebiete, denen jeweils eine inhaltliche Überschrift zugeordnet wurde. Anschließend erfolgte eine Zusammenstellung der Paraphrasen aus allen fünf Interviews unter den gemeinsamen Überschriften (Themengebieten). Diese Zusammenstellung bildete das Material für die Verdichtung des Interviewmaterials, um zu Aussagen zur Gewährleistung der vollzähligen und vollständigen Bearbeitung der KJH-Statistik im untersuchten Amt für Soziale Dienste zu erhalten. Abschließend konnten die einzelnen Aussagen zu 6 Thesen gebündelt werden.

Aus dem Material ergaben sich zur generellen Fragestellung »Wie wird die vollständige und vollzählige Bearbeitung der Erhebungsbogen der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik (KJH-Statistik) im untersuchten Amt für Soziale Dienste gewährleistet?« folgende Themengebiete:

- (1) Einführung der Erhebungsbogen Anfang der 1990er-Jahre.
- (2) Verankerung der Meldungen der KJH-Statistik im Bewilligungsverfahren sowie beim Verlauf der Hilfe (Aussagen zum Verfahren).
- (3) Motive der MitarbeiterInnen im Amt für Soziale Dienste für die Gewährleistung einer vollzähligen und vollständigen Bearbeitung der KJH-Statistik.
- (4) Strukturelle Mängel des Bearbeitungsverfahrens im untersuchten Amt für Soziale Dienste.
- (5) Mängel auf der Ebene der sozialpädagogischen Fachkräfte.
- (6) Verbesserungsvorschläge, die in den ExpertInneninterviews geäußert wurden.

(1) Einführung der Erhebungsbogen Anfang der 1990er-Jahre

Zur Einführung der neuen Erhebungsbogen im Jahre 1991 wurde vom Statistischen Landesamt eine Einführungsveranstaltung durchgeführt, an der VertreterInnen der Kommunen teilnehmen konnten. Aus dem untersuchten Amt für Soziale Dienste nahmen seinerzeit 3 GruppenleiterInnen teil. Die Informationen der Veranstaltung wurden auf der Ebene der GruppenleiterInnen weitergegeben. Die GruppenleiterInnen übernahmen dann die Aufgabe, ihren sozialpädagogischen Fachkräften (SFK) die Anforderungen an die Erhebung zu erläutern. Hierbei wurde von der Gruppenleitung als besondere Schwierigkeit benannt, dass der Sinn der Statistik nur schwer den SFK zu vermitteln war.

Gruppenleitung: Dass es dabei einen Verlust an Informationen gegeben hat, ist selbstverständlich. Und der Verlust, der bezog sich jetzt in meiner Erinnerung weniger auf das Erläutern des Bogens an sich, das kann man ja sehr gut in den Erläuterungen nachlesen. Der Verlust bezog sich insbesondere auf die Motivation, die ursprünglich beim Gesetzgeber in der Fachwelt dahinter steckte so etwas zu tun und so etwas sorgfältig zu tun. Und was der Sinn der ganzen Übung sein soll. In welche Richtung das gehen soll. Das haben wir mit Sicherheit nicht in der gewünschten Form weiter transportieren können.

Diese Beobachtung der Gruppenleitung deckt sich mit Aussagen der SFK des ASD, dass bei der Einführung nicht erklärt wurde, wofür die KJH-Statistik geführt werden soll. Wie das Erhebungsverfahren im Einzelnen in den ersten Jahren strukturell verankert wurde, tauchte in den Interviews nicht auf. Als 1996 die differenzierte amtsinterne Erhebung für die sogenannte HzE-Datenbank eingeführt wurde, ergab sich die Notwendigkeit ebenfalls das amtsinterne Verfahren zur Ausfüllung der KJH-Statistik eindeutig zu regeln. Die Leitung des Amtes für Soziale Dienste hat bei der Einführung

⁹³ Bei der Transkription von Interviewpassagen erfolgte eine Orientierung an der Standardorthographie.

des Verfahrens gegenüber den MitarbeiterInnen sehr deutlich gemacht, dass eine sorgfältige Bearbeitung der Erhebungsbogen der KJH-Statistik erwartet wird. In der ersten Zeit hatte sich die Amts-, Abteilungs- und Gruppenleitung direkt eingeschaltet, wenn unvollständige und unvollzählige Meldungen offensichtlich wurden. Inzwischen schaltet sich nicht mehr die Amtsleitung ein. Die Aufgabe der Beobachtung der vollständigen Meldung ist auf die untere Leitungsebene übergegangen.

Insgesamt wurde aus den ExpertInneninterviews deutlich, dass die Amtsleitung einen großen Wert auf die sachgerechte Meldung der KJH-Statistik legt. Dieses Anliegen wird auch von der Gruppenleitung mitgetragen. Von der Abteilungsleitung liegen keine Aussagen vor, da diese nicht befragt werden konnte.

Schlussfolgerung

Um eine sorgfältige Bearbeitung der Erhebungsbogen zu gewährleisten, muss diese insbesondere von der Leitungsebene installiert und regelmäßig beobachtet werden. Die Bedeutung der KJH-Statistik ist auf der Ebene der SFK so gering, dass nur die Einforderung der Pflichterfüllung die regelmäßige Bearbeitung sichern kann.

(2) Verankerung der Meldungen der KJH-Statistik im Bewilligungsverfahren sowie beim Verlauf der Hilfe (Aussagen zum Verfahren)

Das Verfahren der Bearbeitung der Erhebungsbogen im untersuchten Amt für Soziale Dienste ist in entsprechenden Verfahrensvorschriften festgehalten. Auf allen Ebenen wird dies erwähnt und besonders betont. So weist die Amtsleitung direkt zu Beginn des Interviews darauf hin, dass die Bearbeitung der Erhebungsformulare in den festgelegten Bearbeitungsablauf für die Gewährung einer Hilfe zur Erziehung integriert und schriftlich festgelegt ist. Die Amtsleitung geht allerdings nicht auf die Details des Verfahrens ein. Dies sei Aufgabe der Gruppenleitung. Generell wird von der Amtsleitung festgehalten, dass für die zuverlässige Bearbeitung »ein gut durchstrukturierter Apparat notwendig ist«. Auf der Ebene der Gruppenleitung wird sehr differenziert darüber berichtet, welche Bearbeitungsvorschriften vorgesehen und wo diese schriftlich fixiert sind. So weisen die GruppenleiterInnen darauf hin, dass das Ausfüllen der Erhebungsbogen eine klar definierte Aufgabe der sozialpädagogischen Fachkräfte des ASD ist. Dies wird nicht nur im Kollegenkreis weitergegeben, sondern ist in einer Verfahrensliste schriftlich festgelegt, die alle Formulare auflistet, die bearbeitet werden müssen. Darüber hinaus wird als zentral angesehen, dass diese Checkliste (vgl. Abbildung 25) nicht nur eine Empfehlungsliste oder Hilfestellung für die SFK ist, sondern die Checkliste dient auch der Gruppenleitung zur Kontrolle, ob alle Formulare bearbeitet wurden. Bevor die Anträge bzw. Änderungsmeldungen weitergeleitet werden, müssen die Gruppenleiter die Vollständigkeit und Vollzähligkeit des »Antragspaketes« prüfen und dies mit ihrer Unterschrift bestätigen.

Abbildung 25: Checkliste für die Einleitung einer Hilfe zur Erziehung im untersuchten Amt für Soziale Dienste

Interne Hilfen			
Arbeitsschritte zur Einleitung von Hilfen zur Erziehung (Checkliste)			
Produkt Nr.	Leistungsgrundlage	Formblatt	EmpfängerInnen
3.2.9	§ 27(2,3) sonstige HzE §§ 41(3) / 27(2,3)	HZE 1 Antrag →	PA bei allen Hilfen ca. JA • Jugendamt (nur bei §§ 27(2,3), 32, 33) • Akte
		HZE 2 Protokoll →	• Sonderdienst • Jugendamt (nur bei §§ 27(2,3), 32, 33) • Akte
3.1.3	§ 28 Erziehungsberatung		
3.2.4	§ 29 Soz. Gruppenarbeit §§ 41 / 29	HZE 4 Einverständnis →	• Antragstellerin • Sonderdienst • Jugendamt (nur bei §§ 27(2,3), 32, 33) • Akte
3.2.1	§ 30 EBS §§ 41 / 30	HZE 5 Hilfen nach § 27 ff →	• Sonderdienst • Jugendamt (nur bei §§ 27(2,3), 32, 33) • Akte
3.2.3	§ 31 SPFH	Stammblatt →	• 43.0 • Akte
		Landesstatistik → (nur §§ 32, 33)	• 43.0 • Akte
3.2.7	§ 32 Tagesgruppe §§ 35a / 32 § 32 erzieherische Tagespflege §§ 35a / 32	HZE 8 Hilfeplanung + Protokoll formlos (Protokoll nicht an Jugendamt)	• TeilnehmerInnen • Jugendamt (nur bei §§ 27(2,3), 32, 33) • Akte
		HZE 9 Weitergewährung → (alle befristeten Hilfen)	• Antragstellerin • Jugendamt (nur bei §§ 27(2,3), 32, 33) • Akte
4.2.1	§ 33 Vollzeitpflege (VZP) §§ 41 / 35a / 33	HZE 10 Beendigung →	• Jugendamt (nur bei §§ 27(2,3), 32, 33) • Akte
4.2.2	§ 33 Sonderpflege § 41 / 35a / 33	HZE 11, 12, 13 Bescheide → (nur für §§ 30,31 u. 32)	• Antragstellerin • Akte
4.2.4	§ 33 Kurzzeitpflege	HZE 3 Ressourcenplanung →	• 43.04 • Akte
		HZE Vfg Verfügung →	• Akte

Stand: März 99

Quelle: Formular der untersuchten Stadt

Allerdings zeigten sich im Gruppeninterview mit den zwei GruppenleiterInnen doch unterschiedliche Auffassungen bezüglich der strikten Verwendung der Checkliste. Die Checkliste wird, so eine Gruppenleitung, nicht von allen genutzt. Das formalisierte Verfahren sei inzwischen so aufwendig geworden, dass einige SFK sich nur noch an den Anforderungen des abschließenden Verfügungsbescheids orientieren.

Auf der Ebene der SFK des ASD wird ebenfalls dargelegt, dass das Ausfüllen der Erhebungsbogen Bestandteil der normalen Fallbearbeitung ist. Im Ablauf der Einleitung einer Hilfe wird die Meldung für die amtliche Statistik als fest verankertes Element beschrieben.

Beim Ausfüllen der Erhebungsbogen für die ambulanten Hilfen, die vom öffentlichen Träger durchgeführt werden, existiert nicht so ein striktes Bearbeitungsverfahren. Die SFK der Jugendhilfezentren sind aufgefordert, die Bogen beim Ende einer

Hilfe und bei laufenden Hilfen am Jahresende auszufüllen und weiterzuleiten. Wie dies geschieht ist aber den SFK selbst überlassen. In den Jugendhilfezentren laufen die Bogen nicht über einen Vorgesetzten, sondern werden direkt an die Sachbearbeitung weitergeleitet. Eine Prüfung der Vollständigkeit kann von der Sachbearbeitung nur sehr eingeschränkt vorgenommen werden. Nachfragen ergeben sich nur dann, wenn gar keine Erhebungsbogen bei der Sachbearbeitung eintreffen.

Auf der Ebene der Sachbearbeitung ist verankert, dass die Erhebungsbogen eingesammelt, geprüft und an das Statistische Landesamt weitergeleitet werden. Von der Sachbearbeitung wird erläutert, dass das Eintreffen der Erhebungsbogen zwar eigentlich klar geregelt ist, die Erhebungsbogen die Sachbearbeitung aber in mehreren Fällen nicht über diesen eigentlich vorgeschriebenen Weg erreichen. Vorgesehen ist zwar, dass die Erhebungsbogen der KJH-Statistik mit dem Meldebogen für die HZE-Datenbank eintreffen, allerdings kommt es aus den verschiedensten Gründen dazu, dass die beiden Bogen getrennt werden und die Bogen der KJH-Statistik die Sachbearbeitung über andere Stellen, wie z.B. die Wirtschaftliche Jugendhilfe erreichen. Treffen die Bogen gleichzeitig ein – zumeist bei der Einleitung einer neuen Hilfe –, wird von der Sachbearbeitung ein Abgleich der Angaben zwischen den beiden Bogen vorgenommen und ggf. die Angaben der KJH-Statistik ergänzt. Die eingetroffenen und geprüften KJH-Statistik-Bogen werden in regelmäßigen Abständen an das Statistische Landesamt weitergeleitet.

Schlussfolgerungen

Für die Bearbeitung der Erhebungsbogen wurde ein relativ eindeutig geregeltes Bearbeitungsverfahren entwickelt, das auch offensichtlich auf allen Ebenen fest verankert ist. Die Bearbeitung der Erhebungsbogen der KJH-Statistik ist prinzipiell an die Meldungen für die HZE-Datenbank gekoppelt. An den Stellen, wo die beiden Verfahren aus sachlichen Gründen auseinanderlaufen, kommt es bei der KJH-Statistik stärker zu Unregelmäßigkeiten.

Bezogen auf eher allgemeine Anforderungen für ein Bearbeitungsverfahren lassen sich aus den Erfahrungen des untersuchten Amtes für Soziale Dienste folgende Schlussfolgerungen ziehen:

- Im Amt für Soziale Dienste müssen konkrete Verfahren der Bearbeitung entwickelt werden, die auch schriftlich als Aufgabe der jeweiligen Stellen festgehalten werden müssen.
- Die Einhaltung des Verfahrens muss regelmäßig überprüft werden, da nicht davon ausgegangen werden kann, dass den auskunftspflichtigen SozialarbeiterInnen die eher übergreifende Bedeutung der KJH-Statistik bewusst ist und für sie handlungsleitend ist.

- Die Anbindung der Bearbeitungsschritte der KJH-Statistik an vorhandene Verwaltungsverfahren hat den Vorteil, dass kein zusätzliches Verfahren installiert werden muss, dessen Sinn den ausfüllenden MitarbeiterInnen darüber hinaus kaum vermittelt werden könnte.

(3) Motive der MitarbeiterInnen im Amt für Soziale Dienste für die Gewährleistung einer vollzähligen und vollständigen Bearbeitung der KJH-Statistik

Hinter der Leitfrage »Welche Bedeutung hat die amtliche Kinder- und Jugendhilfestatistik für Sie in ihrem Aufgabengebiet?« steht die These, dass eine vollständige und vollzählige Erhebung nur dann gewährleistet wird, wenn die am Bearbeitungsprozess beteiligten Personen die KJH-Statistik als ein wichtiges und bedeutungsvolles Instrument der Dauerbeobachtung ansehen. In den Interviews zeigte sich aber sehr deutlich, dass eigentlich nur auf der Ebene der Amtsleitung diese Bedeutung gesehen wird. Von der Amtsleitung wird argumentativ dargelegt, dass die Erhebungsergebnisse der KJH-Statistik einen direkten Nutzen und damit einen Sinn für das Amt für Soziale Dienste und die Kinder- und Jugendhilfe im Allgemeinen haben. Aus Sicht der Amtsleitung trägt eine zuverlässige Erhebung dazu bei, das transparent zu machen, was in der Kinder- und Jugendhilfe geschieht. Die Notwendigkeit der Transparenz hat, nach Aussagen der Amtsleitung fachliche Gründe, erhält aber in Zeiten knapper Kassen, wo alles auf den Prüfstand gestellt wird, noch eine größere Bedeutung. Somit dient die Statistik dazu »Interessen der Kinder- und Jugendhilfe wahrzunehmen und zu artikulieren«. Eine weitere Funktion der landes- und bundes-einheitlichen Erfassung wird im Vergleich der Leistungsdaten einzelner Jugendämter gesehen. Insbesondere stark abweichende Leistungsdaten zwischen strukturähnlichen Kommunen stellen eine wichtige Anregung dar, die eigene Gewährungspraxis auf den Prüfstand zu stellen.

Auf der Ebene der Gruppenleitung treten die übergreifenden und eher ideellen Argumente für die KJH-Statistik (die Kinder- und Jugendhilfe muss in der (Fach-) Öffentlichkeit dokumentieren und damit rechtfertigen, was sie mit öffentlichen Mitteln tut und was diese bewirken) weniger auf. Hier dominiert eher die Pragmatik. Da in den Erhebungsergebnissen keine direkte Bedeutung für die alltägliche Arbeit gesehen wird, wird hauptsächlich darüber argumentiert, dass dies eine Pflichtaufgabe ist, die es zu erfüllen gilt.

Gruppenleitung: Ob jetzt die Landesstatistik speziell. Die haben wir nie besonders verbreitet, jetzt bewusstseinsmäßig. Das ist ein Part, wo wir voraussetzen können, ja vorausgesetzt haben, dass es ein Pflichtteil ist. Da haben wir nicht so viel Überzeugungsarbeit geleistet, ja wie sie sagten wie die eingeführt wurde, das war irgendwie da, ja Pflicht, das musste gemacht werden.

Auf der Ebene der SFK steht noch stärker die Pragmatik im Vordergrund. Auf die Frage nach der Bedeutung, der Funktion dieser Erhebung wurde nur geantwortet, dass diese als Pflicht angesehen wird und die Bedeutung nicht hinterfragt wird.

SFK des ASD: Was damit angefangen werden soll mit dem Landesstatistikbogen äh ich weiß gar nicht wozu die dienen, tja ich weiß gar nicht so genau wozu die dienen, zwar als planerisches Element, das will ich auch gar nicht im Detail wissen, was damit, wir machen das und damit ist es gut und wir haben auch gar nicht die Zeit uns wie weiß wie lange damit auseinander zusetzen.

SFK in einem Jugendhilfezentrum: Aber jetzt noch mal zur Landestatistik. Sie wird gemacht, weil man es machen muss. (...) Ich kann jetzt nur für mein Team sprechen wir sind vier Leute da möchte ich schon sagen, das wird Ernst genommen und auch gemacht und wird dann auch möglichst zügig bearbeitet. Aber es ist keine Diskussion darum, so wir beschäftigen uns mal damit und irgendwie sind wir damit nicht zufrieden und das müsste geändert werden. Es gibt keine Arbeitsgruppe zur Verbesserung der Landesstatistik. Nur für unsere interne Statistik, da wird geguckt und wird auch überlegt, wie kann man die Arbeit, die wir leisten tatsächlich besser dokumentieren und besser erfassen und das macht auch mehr für unsere eigene Auswertung und Bewertung der Arbeit Sinn. Die Landesstatistik ist eine Vorgabe vom Land und die erfüllen wir.

Schlussfolgerung

Die Bedeutung der KJH-Statistik als übergreifendes Instrument der Beobachtung und Bewertung der Entwicklung der Leistungen der Hilfen zur Erziehung ist auf der Ebene des Amtes für Soziale Dienste offensichtlich kaum verankert. Insbesondere bei den sozialpädagogischen Fachkräften des ASD und der durchführenden Einrichtungen ist kaum ein Verständnis hierfür vorhanden. Die Bedeutung kann von der oberen Leitungsebene über die unteren Leitungsebenen offensichtlich auch nicht vermittelt werden. Als Motiv zur sachgerechten Bearbeitung der Statistik zählt in der Jugendhilfepraxis scheinbar nur das Motiv der Pflichterfüllung.

(4) Strukturelle Mängel des Bearbeitungsverfahrens im untersuchten Amt für Soziale Dienste

Fallkonstellationen, die mit routinisierten und einheitlichen Verfahren bearbeitet werden können, sind bei der Bearbeitung der Bogen für die KJH-Statistik relativ unproblematisch. Treten allerdings Konstellationen auf, die von Routinen abweichen⁹⁴, ist es sehr aufwendig für diese Sonderfälle entsprechende Verfahrensvorschriften zu entwickeln. In den ExpertInneninterviews wurde offensichtlich, dass für diese Sonderfälle aus Sicht der KJH-Statistik keine klaren und festgelegten Verfahrensvorschriften entwickelt wurden. Noch problematischer ist es, deren Einhaltung sicherzustellen, da das sachgerechte Ausfüllen der KJH-Statistikbogen keine direkte Bedeutung für die Fallbearbeitung hat. Diese strukturellen Mängel haben sich an mehreren

⁹⁴ Ein nicht übliches Beispiel ist: Eine Vollzeitpflege wird als Hilfe zur Erziehung bewilligt, aber es wurde noch keine adäquate Pflegefamilie gefunden. Somit verzögert sich der Beginn der Hilfe, obwohl das Antragsverfahren schon abgeschlossen ist. Um den Beginn-Bogen der KJH-Statistik allerdings vollständig auszufüllen, wird der Beginn-Monat benötigt. Somit muss jemand diese Angabe nachtragen, teilweise nach Monaten der offiziellen Bewilligung. Da der reale Beginn der Hilfe für die zuständigen ASD-MitarbeiterInnen kein Verwaltungsakt mehr ist, müssen sie nur an den KJH-Bogen denken, der allerdings keine direkte Bedeutung für sie hat. In dieser Konstellation ist ein Vergessen der Beginn-Meldung schon fast vorprogrammiert.

Stellen in den ExpertInneninterviews auf der Ebene der Gruppenleitung sowie der Sachbearbeitung gezeigt. So wird z.B. von der Gruppenleitung berichtet, dass es bei den Meldungen für die Vollzeitpflege einige Unsicherheiten gibt. Bis vor einigen Jahren lag die Meldeverantwortung beim Pflegekinderdienst. Diese wurde für die Neufälle auf den ASD übertragen, aber die Fälle, die noch bei der Umstellung bestanden sollten weiter vom Pflegekinderdienst gemeldet werden. Im Laufe der letzten Jahre kamen darüber hinaus noch die Verwandtenpflege und die Kurzzeitpflege hinzu, für die offensichtlich keine einheitlichen Verfahrensregeln eingeführt wurden. Zusätzlich besteht Unsicherheit darüber, wie man verfahren soll, wenn die örtliche Zuständigkeit nach zwei Jahren auf das Jugendamt übergeht, in dessen Zuständigkeitsgebiet die Pflegeeltern leben.

Das Bearbeitungsverfahren für die KJH-Statistik wurde in dem untersuchten Amt für Soziale Dienste an die Meldungen für die amtsinterne Statistik (HzE-Datenbank) gekoppelt. Dabei wurde allerdings darauf verzichtet, dass die beiden Verfahren integriert werden. Somit existieren zwei Erhebungsverfahren, die für die ausfüllenden MitarbeiterInnen doppelte Arbeit verursachen. Insbesondere problematisch wird es in den Bereichen, wo die KJH-Statistik von der Logik der Meldungen für die interne Statistik abweicht.

Die Überprüfung der Vollständigkeit der KJH-Statistik ist zwar im Antragsverfahren beim Beginn, bei Änderungen und beim Ende festgelegt, allerdings erfolgt auf der Ebene der Sachbearbeitung keine vollständige Überprüfung der Vollständigkeit. Zwar wird geprüft, ob der Fall, für den ein Bogen der KJH-Statistik vorliegt in der HzE-Datenbank vorhanden ist, aber andersherum wird nicht aus der HzE-Datenbank überprüft, ob für den einzelnen Fall auch schon ein Bogen der KJH-Statistik ans Landesamt weitergeleitet wurde.

Als ein weiteres strukturelles Problem ist die Vielzahl der Beteiligten am Ausfüllen der Erhebungsbogen zu nennen. So ist z.B. das Ausfüllen der Erhebungsbogen für die ambulanten Erziehungshilfen, die von MitarbeiterInnen des Amtes für Soziale Dienste durchgeführt werden, nicht beim ASD angesiedelt, sondern bei den durchführenden MitarbeiterInnen, obwohl alle notwendigen Informationen auch bei den fallverantwortlichen sozialpädagogischen Fachkräften des ASD vorhanden sind.

Als ebenfalls struktureller Mangel wird von der Amtsleitung angemerkt, dass die Erhebungsergebnisse der KJH-Statistik viel zu spät dem Amt für Soziale Dienste wieder zur Verfügung gestellt werden. Die Daten liegen ca. ein Jahr nach Abschluss des Berichtsjahres vor. Auf dieser Basis können keine planungsrelevanten Entscheidungen getroffen werden.

Schlussfolgerungen

In der untersuchten Stadt wurde nach einer Lösung für die Verankerung der Erhebung unter der Prämisse gesucht, dass der Erhebungsbogen als konkrete Papiervorlage erhalten bleiben muss. Deswegen wurde für die Implementierung des Bearbeitungsverfahrens der KJH-Statistik nach Überschneidungspunkten zum Bearbeitungsverfahren der internen Statistik gesucht. Somit wird zwar anlassbezogen die KJH-Statistik bedient, allerdings bedeutet dies auch, dass in all den Fällen oder Situationen, in denen andere Anforderungen an die KJH-Statistik gestellt werden, kaum Überprüfungsmöglichkeiten der Vollzähligkeit eingeführt wurden. Somit besteht das strukturelle Problem der doppelten Erhebung mit leicht abweichenden Bedingungen.

Als weiteres strukturelles Problem stellte sich heraus, dass das Ausfüllen auf relativ viele Personen verteilt ist (SFk im ASD, SFk in den Jugendhilfezentren, Altfälle beim Pflegekinderdienst), obwohl eine Bündelung beim ASD durchaus möglich wäre.

(5) Mängel auf der Ebene der MitarbeiterInnen, die die Erhebungsbogen ausfüllen

Ein weiterer Grund, der zu unvollständigen und nicht vollzähligen Erhebungsergebnissen führt, kann natürlich auch bei den MitarbeiterInnen des Amtes für Soziale Dienste liegen, die die Erhebungsbogen ausfüllen. Es wurde zwar schon vielfach erwähnt, dass umfangreiche strukturelle Sicherungsmaßnahmen ergriffen wurden, um das Ausfüllen der KJH-Bogen zu gewährleisten, allerdings können auch Meldungen vergessen werden. Deswegen wurde auch in den ExpertInneninterviews nachgefragt, ob es schon mal vorkommt, dass Erhebungsbogen vergessen werden. Auf der Ebene der Gruppenleitung gibt es hierzu unterschiedliche Einschätzungen. Zwischen den Gruppenleitungen der beiden Sozialzentren werden unterschiedliche Auffassungen zum reibungslosen Ablauf der Meldungen für die amtliche Statistik vertreten. Für die eine Gruppenleitung ist eine Abweichung kaum vorstellbar, hingegen wird von der anderen Gruppenleitung eingeräumt, dass es zu Unregelmäßigkeiten kommen kann. Ebenso wird von der Sachbearbeitung festgestellt, dass das Verfahren offensichtlich nicht immer richtig eingehalten wird. So kann es vorkommen, dass die SFk im ASD »durcheinander gerät« und dann die Meldung für die Landesstatistik vergisst abzugeben bzw. auszufüllen. Wenn dies auffällt wird aber nachgefragt. Von der Sachbearbeitung wird darüber hinaus berichtet, dass, trotz relativ strikter Regeln der Weiterleitung der Erhebungsbogen, immer wieder Abweichungen auftreten. So wird der KJH-Bogen einmal mit dem Stammbblatt der HzE-Datei geschickt, mal nicht, mal wird er direkt an die Sachbearbeitung geschickt oder manchmal erst an die Wirtschaftliche Jugendhilfe. Aufgrund der Vielfalt der Möglichkeiten wird nicht bei jedem Fall nachgefragt, wo der Erhebungsbogen der KJH-Statistik geblieben ist. Allerdings wird sobald Ungereimtheiten auftreten, von der Sachbearbeitung recher-

chert und nachgefragt. Treten die Unregelmäßigkeiten häufiger auf, wird die Abteilungsleitung von der Sachbearbeitung eingeschaltet. Auf den Sitzungen der Gruppenleitung wird dann wieder an das richtige Verfahren erinnert. Dies führt zumeist dazu, dass die Erhebungsbogen wieder regelmäßiger bei der Sachbearbeitung eintreffen.

Die Erfahrung der Sachbearbeitung zeigt, dass es MitarbeiterInnen gibt, die sich exakt an das Verfahren halten, aber auch einige, die die Verfahrensvorschriften nicht sehr ernst nehmen:

Sachbearbeitung: Wir haben da Richtlinien, die erstellt worden sind, wie das da zu laufen hat. Wann man so einen Bogen zu schicken hat, wann ein Erhebungsbogen mitzuschicken ist, das steht alles drin, wenn die Leute sich das zu Herzen nehmen würden und auch den Sinn darin sehen würden. So bei einigen Kollegen muss ich sagen, die sehen das, die nehmen das nicht für Ernst. Das ist nicht wichtig, das ist eine Aufgabe mehr oder wie auch immer, den Statistikbogen für das Landesamt, das sehen die ja noch ein (...) Und bei einigen Fällen sieht man dann auch, das sind Vorzeigeobjekte, die sind vollständig ausgefüllt und so wie man das sich nur wünscht und das andere Mal kriegt man hier oben, da steht vielleicht ein Name und das Aktenzeichen steht evtl. noch da und diese Felder sind alle frei. Und wenn jetzt der Schlüssel 03 ist, dann heißt das für mich, da ist eine Hilfe beendet. Wenn jetzt aber für diese Familie drei Hilfen noch laufen, dann kann ich nicht davon ausgehen ich soll jetzt alle drei Hilfen beenden. Dann muss ich wieder hinterherklingeln, für wen gilt das überhaupt. Manchmal steht da auch der Familienname und nicht der Vorname des Kindes. Und dann geht das Telefonieren wieder los. Und dann heißt das auch manchmal vom Kollegen, da muss ich ja in die Akte gucken oder wie auch immer. Das ist dann schon zuviel. Sie sehen die Notwendigkeit noch nicht.

Auf die Frage, wie hoch die Sachbearbeitung den Anteil der SFK einschätzt, die eher nachlässig mit den Meldungen für die Statistik umgehen, wird die Vermutung geäußert, dass es sich um etwa 10% handeln müsste. Dabei handelt es sich um eine subjektive Einschätzung der Sachbearbeitung, die nicht auf der Basis gesicherter Untersuchungen entstanden ist.

Auf der Ebene der Fachkräfte des ASD wird ebenfalls eingeräumt, dass man im Alltagsgeschäft schon mal die Meldung für die KJH-Statistik vergisst. Es wird allerdings betont, dass dies keine unheimliche Dimensionen haben dürfte. Fehler oder vergessene Erhebungsbogen können vorkommen, weil sie nicht die erste Priorität haben. Gleichzeitig wird aber auch gesagt, dass fehlende Meldungen oder falsche Angaben auffallen müssten.

Schlussfolgerungen

Auf allen Ebenen wird eingeräumt, dass es auch zu Nachlässigkeiten kommt, die allerdings sobald sie auffallen direkt angemahnt werden. Von der Sachbearbeitung, bei der alle KJH-Bogen zusammenlaufen, wird geschätzt, dass es bei 10% der MitarbeiterInnen immer wieder zu Nachlässigkeiten kommt. Diese werden allerdings nicht hingenommen. Somit kann insgesamt festgestellt werden, dass auf allen Ebenen die Bereitschaft zu erkennen ist, die Aufgabe des ordnungsgemäßen Ausfüllens und Weiterleitens der KJH-Statistik-Bogen zu erfüllen. Aufgrund der geringen Einsicht

über Sinn und Zweck dieser Statistik wird die Bearbeitung der Bogen als Pflichtaufgabe angesehen, die eben gemacht wird. Die Tatsache, dass es wohl nicht zu noch stärkeren Nachlässigkeiten kommt, ist alleine dadurch zu erklären, dass von den Leitungsebenen bei erkennbaren Nachlässigkeiten die ordnungsgemäße Bearbeitung immer wieder neu eingefordert wird. Hierzu wurden die verschiedenen Sicherungsmaßnahmen eingeführt: Abhaken auf der Checkliste, Erwähnung auf dem Verfügungsbogen, Vergleiche zwischen der internen Datenbank und den Erhebungsbogen.

Hierbei wird aber auch deutlich, dass trotz aller Sicherungsmaßnahmen es offensichtlich nicht möglich ist, eine lückenlose Erfassung zu gewährleisten. Entscheidender Grund hierfür scheint, dass das Ausfüllen der Erhebungsbogen keine direkt erkennbare Bedeutung für die ausfüllenden Fachkräfte hat. Der ausschließliche Appell an die Erfüllung einer Pflichtaufgabe bewirkt immer feinere Kontrollmechanismen, die in letzter Konsequenz sogar als Entmündigung aufgefasst werden können.

(5) Verbesserungsvorschläge, die in den ExpertInneninterviews geäußert wurden

In den ExpertInneninterviews werden keine konkreten Verbesserungsvorschläge unaufgefordert benannt. Erst auf Nachfrage und zumeist auf der Basis eines konkreten Vorschlags, der vom Interviewer gemacht wurde, wurde der jeweilige Vorschlag unterstützt. Diese Tatsache legt die Vermutung nahe, dass man sich in dem untersuchten Amt für Soziale Dienste mit dem etablierten Verfahren abgefunden hat, die alltäglichen Widrigkeiten versucht im Griff zu halten, sich aber ansonsten in das Schicksal der Pflichterfüllung ergeben hat.

Vom Interviewer wurden – wenn keine eigenen Verbesserungsvorschläge benannt wurden – zwei konkrete generelle Vorschläge unterbreitet. Ein Vorschlag beinhaltete die Zusammenführung des Ausfüllens der Bogen beim ASD und der zweite Vorschlag zielte darauf, die Erhebungsmerkmale der KJH-Statistik in die interne Erfassung für die HzE-Datenbank zu integrieren. Beide Vorschläge wurden generell als sinnvoll erachtet. Bei den Nachfragen zur Umsetzung dieser Verfahrensverbesserungen wurde allerdings darauf hingewiesen, dass in nächster Zeit die Einführung einer elektronischen Aktenführung angestrebt wird, so dass aufwendige Änderungen des aktuellen Verfahrens nicht mehr angegangen werden.

Neben den Vorschlägen zur Verbesserung des Bearbeitungsverfahrens, wurde von der sozialpädagogischen Fachkraft im Jugendhilfezentrum vorgeschlagen, dass die Erhebungsergebnisse – allerdings aus der HzE-Datenbank – bereichs- und regionalspezifisch aufbereitet und den Jugendhilfezentren zur Verfügung gestellt werden sollten. Dadurch hätte man die Möglichkeit die eigene Arbeit im Lichte der Leistungserbringungspraxis der anderen Jugendhilfezentren kritisch zu prüfen und zu bewerten.

Schlussfolgerungen

Verbesserungsvorschläge für das Bearbeitungsverfahren der KJH-Statistik scheinen im Amt für Soziale Dienste keine große Bedeutung zu haben. Selbst bei dem untersuchten Amt für Soziale Dienste, das den Anspruch vertritt, eine vollständige und vollzählige Erhebung zu gewährleisten, ist keine große Bereitschaft zu erkennen gewesen, das etablierte Verfahren kritisch zu prüfen und Schwachstellen auszubessern. Insgesamt ist zu vermuten, dass die Jugendämter im Laufe der letzten Jahre ein Verfahren entwickelt haben und anwenden, aber aufgrund der geringen Bedeutung der KJH-Statistik für ihr eigenes strategisches Handeln keine größeren Anstrengungen für eine Verbesserung des Verfahrens vornehmen.

8.2.7 Anforderungen zur Gewährleistung einer vollständigen und vollzähligen Meldung für die amtliche Kinder- und Jugendhilfestatistik im Bereich der Hilfen zur Erziehung

Aus den ExpertInneninterviews können folgende übergreifende Erkenntnisse über die Anforderungen zur Gewährleistung einer vollständigen und vollzähligen Meldung der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik im Bereich der Hilfen zur Erziehung gewonnen werden:

- (1) Die Meldungen für die amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik laufen nicht von selbst ab. Im Amt muss man sich sehr intensiv damit beschäftigen, an welchen strategisch günstigen Stellen die Bearbeitung der Erhebungsbogen der KJH-Statistik verankert werden kann.
- (2) Die Notwendigkeit einer vollzähligen und vollständigen Erhebung muss insbesondere von der (Amts-)Leitung gesehen und den ausfüllenden MitarbeiterInnen vermittelt werden.
- (3) Auskunftspflichtig sollte nach Möglichkeit nur eine Abteilung sein. Im ASD laufen normalerweise durch das gesetzlich vorgeschriebene Hilfeplanverfahren alle Informationen zusammen. Daher sollte die Meldung für die amtliche Statistik ausschließlich im ASD angesiedelt werden.
- (4) Die Erhebungsbogen der KJH-Statistik sollten bei einer Person im Amt zusammenlaufen, die eine Sichtprüfung der Angaben vornimmt und als Ansprechpartner zwischen den ausfüllenden MitarbeiterInnen und dem Statistischen Landesamt auftritt.
- (5) Generell haben die vertiefenden Untersuchungen in dem Amt für Soziale Dienste gezeigt, dass die zuverlässige Bearbeitung der KJH-Statistik nur mit einem sehr hohen Prüf-, Kontroll- und Sanktionsaufwand gewährleistet werden kann. Da dieser Aufwand kaum in einem angemessenen Verhältnis zur geringen Bedeutung der Erhebungsergebnisse für das einzelne Jugendamt steht, sollte nach Möglichkeiten gesucht werden, die Bearbeitung der KJH-Statistik mit

vorhandenen Arbeitsabläufen zu kombinieren. Die Kombinationsstrategie, die im untersuchten Jugendamt angewendet wurde, ist aber immer noch mit deutlichen Reibungsverlusten verbunden, da die Bearbeitungsschritte der KJH-Statistik nicht vollkommen deckungsgleich mit den internen Verwaltungsabläufen sind. Sinnvoller ist daher eine Integrationsstrategie anzustreben, bei der die notwendigen Informationen der KJH-Statistik im normalen Verwaltungsablauf abgefragt werden und dann an einer zentralen Stelle in die Erhebungsbogen übertragen werden. Dies bedeutet allerdings, dass an dieser zentralen Stelle alle Bogen ausgefüllt werden müssen. Diese Variante ist aber nur mit einer entsprechenden edv-gestützten Datenbank sinnvoller Weise durchführbar.

- (6) Somit wäre die beste Lösung die Umstellung auf eine elektronische Akte, aus der die Angaben für die KJH-Statistik automatisch generiert und per Diskette an das Statistische Landesamt weitergeleitet werden. Bei der Anschaffung von solchen EDV-Lösungen sollte daher darauf geachtet werden, dass diese Funktion enthalten ist.
- (7) Die Meldungen der Träger der freien Jugendhilfe sollten nach Möglichkeit von den Jugendämtern direkt vorgenommen werden. Hierzu ist allerdings eine Vereinbarung der Träger mit dem Jugendamt notwendig, da per Gesetz die Träger der freien Jugendhilfe auskunftspflichtig sind.

8.3 Überprüfung der Teilstatistik »Ausgaben und Einnahmen der öffentlichen Jugendhilfe

Neben den bisher vorgenommenen Überprüfungen der Ergebnisse der KJH-Statistik anhand nicht-amtlicher Daten besteht in einzelnen Segmenten auch die Möglichkeit die Ergebnisse der KJH-Statistik mit anderen amtlichen Daten zu überprüfen. Die ist im Fall der Teilstatistik »Ausgaben und Einnahmen der öffentlichen Jugendhilfe« möglich.

Die Meldungen für die Ausgaben und Einnahmen der öffentlichen Jugendhilfe im Rahmen der KJH-Statistik erfolgen über die Jugendämter, die Landesjugendämter, die obersten Jugendbehörden der Länder und des Bundes. Die Angaben über die Ausgaben und Einnahmen werden allerdings nicht eigens für die KJH-Statistik erzeugt. Die MitarbeiterInnen in den Jugendbehörden, die die Angaben für die Statistik zusammenstellen, sollen auf die Rechnungsergebnisse des eigenen kommunalen Haushaltes zurückgreifen. Die Landes- und Bundesjugendbehörden greifen auf die Rechnungsergebnisse der staatlichen Haushalte zurück.

Eine Überprüfung der Angaben der KJH-Statistik ist deshalb möglich, weil die Rechnungsergebnisse der kommunalen und staatlichen Haushalte in der so genannten Finanzstatistik zusammengetragen werden und in den Statistischen Landesämtern

verfügbar sind. Da prinzipiell die KJH-Statistik und die Finanzstatistik auf derselben Grundlage, nämlich den Rechnungsergebnissen der staatlichen und kommunalen Haushalte beruhen, müssten die Ergebnisse beider Statistiken übereinstimmen. Aufgrund der geringen Differenzierung der Ausgaben und Einnahmen auf Landes- und Bundesebene (staatliche Haushaltssystematik) können allerdings nur die Gesamtausgaben gegenübergestellt werden.

Methodische Anlage des Vergleichs

Bei der Zusammenstellung der Vergleichsdaten aus der Finanzstatistik werden diejenigen Haushaltsabschnitte der kommunalen Haushaltssystematik und diejenigen Funktionen der staatlichen Haushaltssystematik herangezogen, die auch in der KJH-Statistik abgefragt werden. Für die kommunale Ebene sind dies in der Gliederung der kommunalen Haushaltssystematik die Angaben aus dem Einzelplan 4 »soziale Sicherung«, und hier die Haushaltsabschnitte 45, 46 und 407 für die Jugendhilfe insgesamt sowie für die staatliche Haushaltssystematik die Funktionen Kindergärten (Funktionsnummer: 126), außerschulische Jugendbildung (151), Jugendämter (213), Jugendhilfeleistungen (237), Einrichtungen der Jugendhilfe des öffentlichen Bereichs (238) und die Förderung der freien Jugendhilfe (239).

Um einen Vergleich der Ergebnisse der beiden Statistiken vornehmen zu können, müssen darüber hinaus die Finanzierungsströme innerhalb und zwischen den staatlichen Ebenen berücksichtigt werden. Die KJH-Statistik erfasst nur die Ausgaben an den Letztempfänger (vgl. Kap 5.10), sei es eine Person oder eine Einrichtung bzw. ein sozialpädagogischer Dienst. Haushaltstechnische Verrechnungen auf den unterschiedlichen Ebenen werden nicht berücksichtigt. Deshalb besteht nur die Vergleichsmöglichkeit auf der Ebene des so genannten Finanzierungssaldos, also der Ausgaben abzüglich aller Einnahmen unter Berücksichtigung aller Zahlungen von den verschiedenen Ebenen.

Um den Finanzierungssaldo auf der Ebene der kommunalen Haushalte zu ermitteln, müssen daher folgende Gruppierungsarten⁹⁵ berücksichtigt werden. Die Einnahmen auf der Ebene der Kommunen setzen sich hauptsächlich aus 4 Gruppierungsarten zusammen. (1) *Die Benutzungsgebühren*, hierunter fallen alle Gebühren und Entgelte, die diejenigen zahlen müssen, die eine Jugendhilfeleistung in Anspruch nehmen. Dies sind im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe in erster Linie die Elternbeiträge für die Inanspruchnahme eines Platzes in einer Tageseinrichtung für Kinder, aber auch die TeilnehmerInnenbeiträge bei Maßnahmen der Kinder- und Jugendar-

⁹⁵ Die Gruppierungspläne der kommunalen und staatlichen Haushaltssystematik ordnen die Einnahmen und Ausgaben nach ihrer ökonomischen Bedeutung zu. So wird z.B. unterschieden, ob es sich bei den Einnahmen um Steuern oder Einnahmen aus dem Vermögenshaushalt handelt oder bei den Ausgaben, ob es sich um Personalausgaben oder sächliche Ausgaben handelt (vgl. Mengert u.a. 1994).

beit oder die Einnahme durch die Heranziehung bei stationären Erziehungshilfen. (2) *Haushaltstechnische Verrechnungen* ergeben sich dann, wenn in Einrichtungen des öffentlichen Trägers oder der Jugendbehörde Leistungen für andere Einrichtungen oder Ämter erbracht werden. Dies ist z.B. dann der Fall, wenn ein Hausmeister einer Tageseinrichtung für Kinder des öffentlichen Trägers auch Leistungen für andere Einrichtungen erbringt, die über andere Haushaltsabschnitte bezahlt werden. Hier werden intern Haushaltsmittel von einem Haushaltsabschnitt zu einem anderen transferiert. Da in vielen Kommunen noch keine Kosten-Leistungsrechnung eingeführt ist, sind die Einnahmen relativ gering. (3) *Zahlungen von gleicher Ebene* ergeben sich dann, wenn z.B. in einem Kreis einzelne Gemeinden eigene Tageseinrichtungen für Kinder betreiben und vom Kreisjugendamt hierfür öffentliche Gelder erhalten. (4) *Zahlungen von anderer Ebene* ergeben sich dann, wenn das Land bzw. der Bund direkte Zuschüsse zur Finanzierung der Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe bereitstellen. Dies ist insbesondere bei Landeszuschüssen für Tageseinrichtungen für Kinder der Fall, aber auch dann, wenn, z.B. wie in Schleswig-Holstein, das Land Hilfen zur Erziehung bezuschusst.

Da haushaltstechnische Verrechnungen und Zahlen von gleicher Ebene für die Kommunen keine echten Einnahmen darstellen (es handelt sich ja nur um Buchungen von Geldern innerhalb eines Haushaltsabschnitts auf der gleichen Ebene), müssen diese bei den ausgewiesenen Einnahmen abgezogen werden. Somit ergeben sich die bereinigten Einnahmen.

Auf der anderen Seite stehen die ausgewiesenen Gesamtausgaben der Kommunen für die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe (HA 45, 46, 407). Will man sich hier den »echten« Ausgaben nähern, muss man die haushaltstechnischen Ausgabeverrechnungen abziehen. Dies ist dann der Fall, wenn Einrichtungen der Jugendhilfe des öffentlichen Trägers Leistungen anderer Ämter in Anspruch nehmen. Ein Beispiel hierfür wäre, wenn das Grünflächenamt der Kommune die Grünanlagen der Tageseinrichtung des öffentlichen Trägers pflegt. Darüber hinaus müssen aber noch die Zahlungen von gleicher Ebene abgezogen werden, da diese ja keine echten Ausgaben sind.

Subtrahiert man jetzt die Einnahmen von den Ausgaben ergibt sich der Finanzierungssaldo für die Kommunen, d.h. der Betrag, den die Kommunen aus eigenen Mitteln (Steuereinnahmen, Beteiligungen, Grund und Boden) aufbringen müssen.

Um sich dem Vergleich zur KJH-Statistik weiter zu nähern, fehlen jetzt allerdings noch die Ausgaben des Landes für die Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe. Wie oben dargestellt sind dies in der staatlichen Haushaltssystematik die Funktionen 126, 151, 213, 237, 238, 239. Auch hier muss zwischen Ausgaben und Einnahmen unterschieden werden, um sich dem Finanzierungssaldo des Landes zu nähern. Da es auf der Landesebene nur einen Haushalt gibt und nicht wie bei den Kommunen mehrere

Haushalte existieren, zwischen denen Ausgleichszahlungen erfolgen, müssen beim Finanzierungssaldo des Landes keine Zahlungen von gleicher Ebene berücksichtigt werden.

Summiert man dann die Finanzierungssalden der Kommunen und des Landes auf, müsste haushaltstechnisch dieser Betrag mit den reinen Ausgaben des jeweiligen Landesergebnisses der Kinder- und Jugendhilfestatistik übereinstimmen. Die Angaben zu den Einnahmen sind aufgrund der unterschiedlichen Anlage der Statistiken nicht möglich. Vergleichbar ist nur die Position »Gebühren und Entgelte«.

Zur Durchführung des Vergleichs konnte nicht auf die Standardtabellen der Finanzstatistik der Statistischen Ämter zurückgegriffen werden. Der Grund hierfür liegt darin, dass in den Standardveröffentlichungen für die einzelnen Haushaltsabschnitte und Haushaltsunterabschnitte nicht alle Zahlungsströme innerhalb und zwischen den staatlichen Ebenen abgebildet werden. Deshalb musste eine Sonderabfrage bei allen Statistischen Landesämtern in Auftrag gegeben werden, bei der die notwendigen Angaben separat ausgewiesen werden.

Ergebnisse des Vergleichs

Der länderspezifische Vergleich lässt erkennen, dass die Angaben der KJH-Statistik und der Finanzstatistik in keinem Land exakt übereinstimmen. Zumindest sind in allen Ländern leichte Abweichungen zu beobachten. Abweichungen, die sich in einem Toleranzbereich von -5% und $+5\%$ bewegen ergeben sich in den Ländern Niedersachsen, Saarland, Hessen, Brandenburg und Rheinland-Pfalz sowie in den Stadtstaaten Berlin, Hamburg und Bremen. Diese Abweichungen können dadurch erklärt werden, dass die Angaben für die KJH-Statistik zwei Monate nach dem Ende des Haushaltsjahres gemacht werden müssen. Zu diesem Zeitpunkt ist das Jahresrechnungsergebnis der kommunalen und staatlichen Haushalte noch nicht abgeschlossen. Ausgleichende Buchungen können noch bis zu 6 Monate nach dem Ende des Haushaltsjahres vorgenommen werden. Somit wird die schnelle Bereitstellung aktueller Ergebnisse für die Kinder- und Jugendhilfe damit erkauft, dass diese gegenüber den »echten« Haushaltsergebnissen leichte Unschärfen aufweisen.

Abweichungen bis zu -10% und $+10\%$ sind in 7 Flächenländern zu beobachten (Schleswig-Holstein, Sachsen, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Thüringen, Sachsen-Anhalt und Baden-Württemberg). Neben der frühzeitigen Abfrage vor dem Abschluss des Haushalts begründen sich diese Abweichungen hauptsächlich mit Abweichungen auf der Ebene der staatlichen Haushalte. Die Funktionen der staatlichen Haushalte sind sehr grob gefasst und unterliegen nicht so einer strikten Unterteilung wie die kommunalen Haushalte. So erfolgt z.B. die Buchung der Ausgaben für Tageseinrichtungen für Kinder in Sachsen und in Sachsen-Anhalt nicht unter der eigentlich dafür vorgesehenen Funktion 126, sondern allgemein unter der

Funktion 238 »Einrichtungen der Jugendhilfe«. In diesem Beispiel erfolgt die falsche Zuordnung zwar noch innerhalb der Aufwendungen für die Jugendhilfe, aber das Beispiel macht deutlich, dass die vorgegebene Funktionszuordnung nicht immer eingehalten wird. Welche weiteren Zuordnungsfehler auf der staatlichen Ebene auftreten, konnte von den Statistischen Landesämtern auf Anfrage nicht mehr rekonstruiert werden.

Zumindest für Baden-Württemberg ergaben Recherchen des Statistischen Landesamtes Baden-Württemberg, dass die Differenz neben den Unsicherheiten der Zuordnung auch noch in der unvollständigen Abbildung der Finanzierungsanteile des Landes in den Ergebnissen der KJH-Statistik liegen. Es wird vermutet, dass die Zuschüsse des Landes an die Kindertageseinrichtungen der Träger der freien Jugendhilfe in der Jugendhilfestatistik zum großen Teil nicht enthalten sind, vor allem dann nicht, wenn diese Gelder in den kommunalen Haushalten als durchlaufende Posten (gebucht im Sachbuch f. haushaltsfremde Vorgänge ShV) behandelt werden (2000: 413.307 TDM). Auch in der Jahresrechnungsstatistik tauchen diese Ausgaben in der Regel nicht auf, wenn sie als durchlaufende Gelder im ShV gebucht werden. Dies scheint bei den meisten Gemeindeverwaltungen der Fall zu sein. Es gibt leider keine verbindliche Verbuchungsvorgabe für diesen Vorgang, so dass sich die Differenz in Baden-Württemberg von 346.000 TDM wahrscheinlich über diese unvollständig nachgewiesenen Zuschüsse erklärt.

Die stärksten Abweichungen zwischen der KJH-Statistik und der Finanzstatistik tritt in Bayern auf. In Bayern wird die hohe Abweichung damit begründet, dass in der KJH-Statistik, ähnlich wie in Baden-Württemberg nicht die Zuschüsse der Gemeinden für Personalausgaben für Tageseinrichtungen für Kinder bei Trägern der freien Jugendhilfe gemeldet werden. In der Finanzstatistik werden diese allerdings ausgewiesen. In der Ergebnisdarstellung der KJH-Statistik (Fachserie 13, Reihe 6.4) wird dies zwar in den allgemeinen Hinweisen erwähnt, aber nicht in die Ergebnistabellen eingerechnet.

Insgesamt legt der Vergleich der KJH-Statistik und der Finanzstatistik offen, dass es auch 10 Jahre nach der Einführung der KJH-Statistik zu deutlichen Abweichungen kommt. Aufgrund der dargestellten unterschiedlichen Fehlerquellen bei der KJH-Statistik wie bei der Finanzstatistik ist zur Zeit nicht entscheidbar, welches Ergebnis das richtige ist. Da die Ausgaben der öffentlichen Hand zur Zeit eine erhebliche Rolle in der öffentlichen Diskussion spielen, ist es dringend geboten, dass auf der Ebene der Statistischen Landesämter eine differenzierte Analyse der unterschiedlichen Fehlerquellen durchgeführt und so schnell wie möglich Abhilfe geschaffen wird.

Tabelle 36: Gegenüberstellung der Ausgaben und Einnahmen in der Finanzstatistik und der KJH-Statistik für das Jahr 2000 nach Bundesländern (in Mio. DM)

	RP	HE	HB	SL	HH	NI	BB	BE	SH	SN	MV	NW	TH	ST	BW	BY	BRD
<i>Kommunale Einnahmen und Ausgaben (Haushaltsunterabschnitte 45, 46, 407)</i>																	
1 Einnahmen insgesamt	585	555		80		742	919		439	553	271	3.229	276	880	849	849	9.789
darunter									0								
2 Benutzungsgebühren u.a. Entgelte	83	233		15		206	115		78	150	58	807	54	131	228	191	2.272
3 Haushaltstechnische Verrechnungen	0	1		4		3	0		11	1	2	10	1	5	7	4	38
4 Zahlungen von gleicher Ebene	267	127		30		367	409		53	58	32	336	14	318	86	131	2.174
5 Zahlungen von anderer Ebene	451	113		20		40	338		249	275	152	1.890	155	388	406	382	4.610
6 Bereinigte Einnahmen (1 – 3 – 4)	317	428		46		372	509		375	495	238	2.883	260	557	757	714	7.576
7 Ausgaben insgesamt	1.752	2.923		439		3.544	1.817		1237	1.559	856	9.020	920	1.682	4.186	3.905	32.604
dar. haushaltstechnische Verrechnungen	20	110		15		61	6		44	29	27	122	16	22	112	72	614
9 Bereinigte Ausgaben (7 – 4 – 8)	1.732	2.686		394		3.116	1.402		1139	1.473	797	8.562	889	1.342	3.988	3.702	30.083
10 Finanzierungssaldo der Kommunen (9 – 6)	1.415	2.259		348		2.744	893		765	978	559	5.678	629	785	3.231	2.988	22.506
11 Nachrichtlich Gebühren und Entgelte	83	233		15		206	115		78	150	58	807	54	131	228	191	2.272
<i>Staatliche Haushalte (Funktionen 126, 151, 213, 237, 238, 239)</i>																	
Einnahmen	35	81	39	5	70	78	8	296	34	8	18	61	21	48	1	97	865
Ausgaben	493	416	387	88	1.089	226	381	3.264	164	559	189	2.206	415	474	709	1.205	12.102
Finanzierungssaldo	458	335	349	83	1.018	148	374	2.968	130	552	171	2.146	394	426	709	1.108	11.237
<i>Insgesamt</i>																	
Finanzierungssaldo kommunal und staatlich	1.873	2.593	349	431	1.018	2.892	1.266	2.968	895	1.530	730	7.824	1.024	1.211	3.940	4.096	33.744
<i>KJH-Statistik</i>																	
Finanzierungssaldo	1.878	2.568	345	438	993	2.762	1.331	2.826	944	1.619	775	7.258	948	1.094	3.593	2.556	30.984
<i>Differenz</i>																	
Finanzierungssaldo abs.	6	-25	-4	7	-26	-130	65	-142	49	89	45	-566	-75	-116	-346	-1.540	-2.760
in %	0,3	-1,0	-1,1	1,6	-2,6	-4,7	4,9	-5,0	5,2	5,5	5,8	-7,8	-7,9	-10,6	-9,6	-60,3	-8,9

Quelle: Sonderauswertung der Jahresrechnungsstatistik aller 16 Statistischen Landesämter im Oktober 2002; Ausgaben der Jugendhilfe: Statistisches Bundesamt: Fachserie 13, Reihe 6.4, Stuttgart 2002; eigene Berechnungen

8.4 Zusammenfassung der Ergebnisse zur Überprüfung der Datenqualität

Die Genauigkeit der Ergebnisse der KJH-Statistik ist neben der Kohärenz (wird das abgebildet, was auch abgebildet werden soll) das zentrale Qualitätskriterium für die KJH-Statistik. Auch wenn das Erhebungskonzept noch so differenziert aufgebaut ist, die Auskunftspflichtigen aber unvollständige oder sogar falsche Angaben machen, sind die Ergebnisse nur sehr eingeschränkt für Planungsprozesse, fachpolitische Entscheidungen und den wissenschaftliche Erkenntnisgewinn brauchbar. Deshalb ist ein zentrales Anliegen dieser Forschungsarbeit, zu untersuchen, in welchem Maße die Vollzähligkeit der KJH-Statistik gewährleistet wird. Aus den ersten Erhebungsjahren der KJH-Statistik seit ihrer Überarbeitung und Integration in das SGB VIII Anfang der 1990er-Jahre ist bekannt, dass es aufgrund der neuen Erhebungsmodalitäten zu teilweise deutlichen Untererfassungen gekommen ist. Daher ist zu erwarten, dass 10 Jahre nach Einführung der neuen Erhebungsmodalitäten die anfänglichen Schwierigkeiten überwunden sind, sich das Erhebungsverfahren etabliert hat und nur noch mit geringen Abweichungen der Vollzähligkeit zu rechnen ist.

Die Untersuchung zur Überprüfung der Vollzähligkeit, die sich in erster Linie auf das 1990 neu eingeführte Erhebungsverfahren über Individualerhebungsbogen konzentrierte, hat gezeigt, dass es auch nach 10 Jahre offensichtlich noch nicht gelungen ist, eine vollständige Erfassung aller Hilfen zur Erziehung kontinuierlich zu gewährleisten. Bei der vorgenommenen Untersuchung, die auf mehreren Stichprobenprüfungen im Umfang von ca. 10% aller Hilfen zur Erziehung (ohne Hilfen gemäß § 28 SGB VIII) basiert, wird festgestellt, dass wahrscheinlich ca. 20% der Angaben fehlerhaft sind oder aufgrund von Untererfassungen in den Ergebnissen erst gar nicht auftauchen. Die Untersuchung zeigt aber auch, dass die fehlerhaften Meldungen und die Untererfassung nicht bei allen Hilfearten die gleichen Dimensionen erreicht. Ebenso können erhebliche Unterschiede zwischen den Meldungen für begonnene und beendete Hilfen sowie den Stichtagsmeldungen offen gelegt werden. Die Untersuchung beschränkt sich aber nicht nur darauf, die Abweichungen zu berechnen, sondern nähert sich durch telefonische Befragungen sowie durch eine vertiefenden Analyse der Erhebungswege der einzelnen Meldebogen in einem Jugendamt auf der Basis von ExpertInneninterviews den Gründen für diese hohen Abweichungen. Die Ergebnisse dieser Befragungen legen nahe, dass es mehrere Begründungszusammenhänge gibt. Offensichtlich spielt die Anzahl der Auskunftspflichtigen eine wichtige Rolle. So ist zu beobachten, dass die Abweichungen bei den Hilfearten signifikant höher liegen, bei denen die Meldungen nicht nur über das Jugendamt, sondern auch noch über die Einrichtungen bzw. die Dienste der Träger der freien Jugendhilfe erfolgen, die die Hilfen durchführen. Ein weiterer Begründungszusammenhang, der sich aus der Untersuchung ergeben hat, ist, dass bei Hilfearten, die häufiger gewährt werden die Abweichungen nicht so hoch

sind. Es ist davon auszugehen, dass bei den Hilfearten, die quantitativ umfangreich in Anspruch genommen werden, die Aufmerksamkeit der Auskunftspflichtigen größer ist und die Meldungen an die Statistischen Landesämter routinisiert ablaufen. Zusätzlich konnte herausgearbeitet werden, dass die Gesamtabweichung sehr stark durch die schlechte Meldepraxis einzelner Jugendämter verursacht wird. Mit der Untersuchung in der Region Westfalen-Lippe konnte nachgewiesen werden, dass die Untererfassung bei den meisten Hilfen durch das nachlässige Meldeverhalten von 5 bis 10 Jugendämtern erklärt werden kann. Bei der Grundgesamtheit von 87 Jugendämtern bedeutet dies, dass ca. 10% der Auskunftspflichtigen mehr als 50% der Untererfassung verursachen.

Die Vertiefende Analyse in einem Jugendamt machte sehr deutlich, dass es trotz eines hohen Interesses der Verantwortlichen auf der Leitungsebene nicht gelungen ist, eine vollzählige Meldung aller Hilfen zur Erziehung an das Statistische Landesamt zu erreichen. Die Untersuchung der Verfahrenswege sowie die ExpertInneninterviews machten deutlich, dass die zuverlässige Bearbeitung der KJH-Statistik nur mit einem sehr hohen Prüf-, Kontroll- und Sanktionsaufwand gewährleistet werden kann, wenn die Erhebungsbogen des Statistischen Landesamtes eingesetzt werden.

Auch wenn die untersuchte Stichprobe nur 10% der in ganz Deutschland gewährten Hilfen umfasst und die regionale Begrenzung der Untersuchung nur durch die Ergebnisse von einzelnen Jugendämtern aus anderen Bundesländern ergänzt wurde, ist davon auszugehen, dass die Erkenntnisse einen bundesweiten Trend wiedergeben. Somit muss bundesweit mit einer deutlichen Untererfassung bzw. fehlerhaften Meldungen im Bereich der Hilfen zur Erziehung gerechnet werden. Daher ist es dringend geboten Maßnahmen zur Verbesserung der Datenqualität durchzuführen. Dabei scheint der Weg, Überzeugungsarbeit bei den Auskunftspflichtigen zu leisten, wenig Erfolg versprechend. Es sind schlicht zu viele Auskunftspflichtige und den einzelnen Personen, die in ihren alltäglichen Anforderungen der Fallarbeit verstrickt sind, ist kaum die übergreifende Bedeutung der Statistik zu vermitteln. Deshalb scheint der einzig sinnvolle Weg darin zu liegen, die Anzahl der Auskunftspflichtigen zu reduzieren, indem die Auskunftspflicht ausschließlich beim Jugendamt angesiedelt wird. Ein weiterer Quantensprung wäre dann erreicht, wenn die auskunftspflichtigen Jugendämter flächendeckend auf eine elektronische Aktenführung umstellen würden, die es erlaubt, dass die Angaben für die KJH-Statistik aus den Verwaltungsdaten automatisch generiert werden.

Der Datenvergleich der KJH-Statistik Teil IV »Ausgaben und Einnahmen der öffentlichen Jugendhilfe« mit den Angaben der Finanzstatistik hat ergeben, dass ca. bei der Hälfte der Länder Übereinstimmungen in einem akzeptablen Rahmen erreicht werden. Bei der anderen Hälfte der Länder sind die Abweichungen so hoch, dass das Gesamtergebnis in einem nicht unerheblichen Maße verfälscht wird. Die Recherchen

haben ergeben, dass Ungenauigkeiten sowohl bei der KJH-Statistik als auch bei der Finanzstatistik auftreten. Allerdings war es im Rahmen dieser Arbeit nicht möglich, die jeweiligen Anteile am Gesamtfehler zu bestimmen. Somit ist zur Zeit nicht zu entscheiden, ob die Ergebnisse der KJH-Statistik oder der Finanzstatistik die reale Situation der Ausgaben der öffentlichen Hand für Aufgaben und Leistungen des SGB VIII besser wiedergeben. Angesichts der öffentlichen Debatten um die Höhe der öffentlichen Ausgaben für die Kinder- und Jugendhilfe ist es dringend notwendig, dass in den Statistischen Landesämtern die Gründe für die Abweichungen offen gelegt werden und eine Abstimmung zwischen den beiden Statistiken erreicht wird.

Insgesamt muss festgehalten werden, dass die Datenqualität der KJH-Statistik bereichsspezifisch sehr unterschiedlich zu beurteilen ist. Dies hat zur Folge, dass bei Auswertungen und insbesondere bei Schlussfolgerungen, die politische oder fachliche Entscheidungen nach sich ziehen, sehr genau die Datenqualität vorab geprüft werden muss. Da die hohen Abweichungen von den realen Gegebenheiten der Kinder- und Jugendhilfe kein befriedigender Zustand sind, kann aus den vorgelegten Analysen eigentlich nur der Schluss gezogen werden, dass es dringend notwendig ist, bundesweit eine Initiative zur Verbesserung der Zuverlässigkeit der KJH-Statistik durchzuführen.

9. Zusammenfassung und Ausblick

Die Kinder- und Jugendhilfe hat sich in den letzten Jahrzehnten zunehmend ausgeweitet und ausdifferenziert. Sie hat sich fast unmerklich zu einem beachtlichen Teilgebiet des Sozial-, Erziehungs- und Bildungswesens entwickelt. Inzwischen werden von der öffentlichen Hand jährlich ca. 18 Mrd. Euro für Aufgaben und Leistungen des SGB VIII aufgewendet, dies sind 7% des Sozialbudgets der Bundesrepublik. In den kommunalen Haushalten werden jährlich 10% für die Kinder- und Jugendhilfe aufgewendet. Ebenso beschäftigt sich die wissenschaftliche Sozialpädagogik zunehmend mit den einzelnen Arbeitsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe, und dies nicht nur im Rahmen der Ausbildung von SozialpädagogInnen/SozialarbeiterInnen und Diplom-PädagogInnen, sondern zunehmend auch in der Kinder- und Jugendhilfeforschung.

Eigentlich ist es mehr als verständlich, dass ein so bedeutendes und ausdifferenziertes Segment der Sozialen Arbeit ein zuverlässiges Beobachtungsinstrument benötigt. Zwar verfügt die wissenschaftliche Forschung über empirische Instrumente der Befragung, um Entwicklungen nachzuzeichnen, Erkenntnisse zu gewinnen und neue Handlungsanforderungen zu identifizieren, aber dieser Typus von Forschung kann aufgrund der hohen Kosten zumeist nur regional- oder bereichsspezifisch eingesetzt werden. Benötigt wird aber bei vielen Fragen zunächst eine Vollerhebung aller Tatbestände, auf denen dann vertiefende, eher qualitativ ausgerichtete Untersuchungen aufgesetzt werden können. Dieses Instrument der Vollerhebung stellt die amtliche Kinder- und Jugendhilfestatistik mit ihren 11 Teilstatistiken dar.

Fast unmerklich wurde dieses Instrument, insbesondere auf Anregung der obersten Landesjugendbehörden sowie innovativer Ströme im Statistischen Bundesamt Mitte der 1980er-Jahre entwickelt. Bis Mitte der 1990er-Jahre wurde dieses Beobachtungsinstrument von der wissenschaftlichen Sozialpädagogik so gut wie gar nicht wahrgenommen. Erst langsam beginnt sich eine Kultur in der wissenschaftlichen Sozialpädagogik herauszubilden, die umfangreichen und differenzierten Erhebungsergebnisse sekundäranalytisch auszuwerten.

Dieses geringe Interesse an der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik ist der Ausgangspunkt der hier vorliegenden Forschungsarbeit. Bevor die amtliche Statistik größere Aufmerksamkeit in der Fachwelt und damit nicht nur in der Wissenschaft erlangen kann, ist es notwendig, das Instrument, deren Entwicklung oftmals mehr durch Zufälligkeiten als durch einen systematischen Entwicklungsansatz vorangetrieben wurde, einer eingehenden und grundlegenden methodisch geleiteten Analyse zu unterziehen.

Die amtliche Kinder- und Jugendhilfestatistik ist Teil der amtlichen Statistik und unterliegt damit den Vorteilen, aber auch den Nachteilen einer amtlichen Statistik.

Die Vorteile liegen in der Rechtssicherheit, der Kontinuität, der Einheitlichkeit, der Neutralität sowie der allgemeinen Zugänglichkeit. Die Rechtssicherheit und die Kontinuität sind allerdings auch gleichzeitig der Nachteil der amtlichen Statistik, da schnelle Veränderungen und Anpassungen des Erhebungskonzeptes nicht möglich sind. In den letzten Jahren setzt sich aber in der amtlichen Statistik sowie der Wissenschaft langsam die Auffassung durch, dass die rechtliche Korsettierung sowie die beschränkte Verfügbarkeit der Einzeldaten gelockert werden muss.

Die KJH-Statistik ist Teil der bundesdeutschen Sozialstatistiken, mit deren Hilfe einerseits die gesellschaftlichen Wandlungsprozesse sowie Häufungen von Risikolagen beschrieben und andererseits die sozialstaatlichen Leistungen dokumentiert, aber auch analysiert werden können. Im Rahmen der Sozialstatistiken nimmt die KJH-Statistik eine Sonderrolle ein, da sie aus unterschiedlichen Perspektiven (Leistungen, AdressatInnen, Infrastruktur und öffentliche Ausgaben) ein relativ klar umgrenztes Segment der Sozialen Arbeit erfasst. Darüber hinaus nimmt die KJH-Statistik beim Einsatz der zukunftsweisenden Individualerhebung eine Vorreiterrolle ein.

Die KJH-Statistik existiert nicht erst seit Einführung des SGB VIII. In der historischen Analyse der Realgeschichte der Statistiken zur Jugendpflege und Jugendfürsorge können die Wurzeln der heutigen KJH-Statistik bis in das Jahr 1927 zurückverfolgt werden. Zentrale Ergebnisse der in dieser Arbeit vorgenommenen historischen Analyse sind, dass die vereinzelt statistischen Erhebungen langsam zu einem einheitlichen Konzept zusammengeführt wurden, eine zunehmende rechtliche Verankerung erfahren haben und mehr und mehr die Erfassung von obrigkeitsstaatlichen Eingriffsmaßnahmen durch die Erfassung von Hilfeleistungen im jeweiligen konkreten sozialen Kontext abgelöst wurde.

Die Erfassung der Leistungen der Jugendhilfe in der ehemaligen DDR war aufgrund der Zuordnung der einzelnen Arbeitsfelder der Kinder- und Jugendhilfe zu unterschiedlichen Bereichen wie dem Bildungs- oder Gesundheitsministerium ebenfalls über mehrere Statistiken verteilt. Die Leistungen im Bereich der Hilfen zur Erziehung wurden zwar erfasst, aber nicht der Öffentlichkeit zugänglich gemacht. Somit wird auch im Bereich der Jugendhilfe das generelle Problem der amtlichen Statistik in der DDR deutlich: Die Statistik war kein unabhängiges Instrument der Information und Aufklärung der gesamten Bevölkerung, sondern ein Instrument der Staatsführung zur Erreichung ihrer Ziele, wobei nur die Erfolgsmeldungen, aber nicht die unliebsamen Ergebnisse der Öffentlichkeit bekannt gegeben wurden.

Die historische Analyse legte aber – insbesondere für die alten Bundesländer – offen, dass die Entwicklung des Erhebungskonzeptes der amtlichen Statistik nicht auf einer systematischen Herangehensweise aufbaute, sondern die Weiterentwicklung eher von Impulsen einzelner Interessengruppen aus der Politik oder der Fachwelt ausging.

Die Umsetzung war aber immer nur dann möglich, wenn sich die drei zentralen Akteure einigen konnten: Fachpolitik, Fachverbände und Statistische Ämter.

Anfang der 1980er-Jahre setzte sich insbesondere auf der Ebene der obersten Landesjugendbehörden die Überzeugung durch, dass das seinerzeit verwendete Erhebungskonzept nicht mehr der Realität der Kinder- und Jugendhilfe entsprach. Die Kinder- und Jugendhilfe hatte ihre Orientierung auf obrigkeitsstaatliche Eingriffsmaßnahmen zugunsten einer Orientierung an der Hilfe und Unterstützung von Familie aufgegeben. Dieser Charakter der Dienstleistung und Unterstützung der Erziehungsprozesse in der Familie durch Beratung und familienergänzende Hilfen hatte in der Statistik noch keine Berücksichtigung erfahren. Daher wurde die Notwendigkeit gesehen, den Erhebungsumfang der amtlichen Statistik auf diese neuen Hilfearten auszuweiten. Aufgrund innovativer Ansätze der amtlichen Statistik, wurden diese neuen Hilfearten nicht nur rechenschaftlich als Leistungsbilanzstatistik aufgenommen, sondern durch, für eine amtliche Statistik ungewöhnlich viele, Personenmerkmale sowie soziale Hintergründe ergänzt. Da dies über Sammelerhebungsbogen nicht mehr möglich war, wurde im Bereich der Sozialleistungsstatistik erstmals für die KJH-Statistik das Konzept der Individualerhebung eingeführt. Diese Innovation hatte den entscheidenden Vorteil, dass nicht nur die sozialstaatliche Leistungsbilanz erstellt werden konnte, sondern auch vielfältige Informationen zur wissenschaftlichen Analyse der Entstehung, Inanspruchnahme und Ausgestaltung von Erziehungshilfen ermöglicht wurden.

Somit steht seit Anfang der 1990er-Jahre ein differenziertes Erhebungskonzept für die Angebote und Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe zur Verfügung, das sich aus 11 eigenständigen Teilstatistiken zusammensetzt. In den umfangreichen Analysen der einzelnen Teilstatistiken konnte aufgezeigt werden, dass die Kinder- und Jugendhilfe nach der Reform des Erhebungskonzeptes Anfang der 1990er-Jahre über umfangreiche und tief gegliederte Daten verfügt, die nicht nur Eckwerte beinhalten, sondern auch wichtige Information über die AdressatInnen, ihre sozialen Hintergründe und die Art der Hilfestellung. Ebenso wurde deutlich, dass die KJH-Statistik sich nicht nur auf eine Beobachtungsperspektive beschränkt, sondern einen umfassenden Ansatz verfolgt, bei dem Strukturmerkmale (Einrichtungen, Art der verfügbaren Plätze, tätige Personen, Ausgaben und Einnahmen), Merkmale der AdressatInnen und der Hilfestellung zentrale Elemente des gesamten Erhebungskonzeptes sind. So wird z.B. nicht nur die Inanspruchnahme der Tagesgruppenerziehung gemäß § 32 SGB VIII dokumentiert, sondern bei vertiefenden und Statistik übergreifenden Auswertungen gewinnt man Erkenntnisse darüber, in welchem Alter diese Hilfen hauptsächlich in Anspruch genommen werden, ob die Inanspruchnahme geschlechtsspezifisch ist, in welchen familiären Konstellationen die HilfeempfängerInnen leben, wie lange die Hilfe gedauert hat, ob die Hilfe mit dem Erreichen der Erziehungsziele geendet hat und ob der Hilfe

noch eine weitere Hilfe folgte. Zusätzlich werden darüber Erkenntnisse bereit gestellt, in welchen Einrichtungen diese Hilfen zur Erziehung angeboten werden, ob das Personal einschlägig fachlich qualifiziert ist, ob die pädagogische Arbeit von Frauen oder Männern erbracht wird, und nicht zuletzt können in Verbindung mit der Ausgabenstatistik Aussagen darüber gemacht werden, welche Kosten der öffentlichen Hand für diese Leistungsangebote entstehen. Somit bietet dieser komplexe Ansatz vielfältige Erkenntnismöglichkeiten für die Jugendhilfepraxis, die Politik und die Wissenschaft (vgl. Rauschenbach/Schilling 2001b; BMFSFJ 2002). Aufgrund der Vollerhebung und der regionalisierten Ergebnisdarstellungen bezieht sich das Erkenntnispotential der KJH-Statistik auch auf Analysen und Beurteilungen von regionalen Entwicklungen sowie regionalen Disparitäten, die bis auf die Ebene der Jugendämter hinunter reichen (vgl. Bürger 2002; Pothmann/Schilling 2002).

In der kritische Analyse der Teilstatistiken wurde allerdings auch herausgearbeitet, dass trotz der erheblichen Ausweitung immer noch wichtige Bereiche der Kinder- und Jugendhilfe, wie z.B. die Kinder in Tageseinrichtungen für Kinder oder die AdressatInnen der offenen Kinder- und Jugendarbeit, nicht berücksichtigt werden. Ebenso konnten innerhalb der einzelnen Hilfearten Lücken und Ungenauigkeiten bei den Erhebungsmerkmalen festgestellt werden. So fehlt z.B. bei den ambulanten Erziehungshilfen das Erhebungsmerkmal der Intensität der Hilfe, das über die durchschnittliche Anzahl der Fachleistungsstunden pro Woche erfragt werden könnte oder bei der Abfrage der Hilfeanlässe konnte aufgezeigt werden, dass die Merkmalsausprägungen nicht auf der Basis wissenschaftlicher Erkenntnisse gewählt wurden und somit nur eine eingeschränkte Aussagekraft haben.

Die zusammenfassende Analyse aller Teilstatistiken unter systematischen und differenztheoretisch geleiteten Gesichtspunkten konnte nachweisen, dass sich die KJH-Statistik ausschließlich auf die fachgesetzlich geregelten Bereiche der Kinder- und Jugendhilfe konzentriert und somit keine Statistik der Kinder- und Jugendhilfe insgesamt darstellt. Auch innerhalb der gesetzlichen Aufgaben und Leistungen werden nicht alle Bereiche in der gleichen Differenziertheit berücksichtigt. So sind die Hilfen zur Erziehung der am umfangreichsten erfasste Bereich und andere Bereiche, wie z.B. die Jugendsozialarbeit werden so gut wie gar nicht berücksichtigt. Die systematische Herangehensweise der Analyse ermöglicht insbesondere bei zukünftigen Veränderungen oder Erweiterungen der KJH-Statistik, dass die Ergebnisse der Weiterentwicklung nicht so sehr durch die eher zufälligen Interessensbekundungen einzelner Gruppen gesteuert werden, sondern durch grundlegende Überlegungen innerhalb eines Gesamtkonzeptes.

Die Analyse des Erhebungsinstruments in der vorliegenden Arbeit beschränkte sich allerdings nicht nur auf konzeptionelle Überlegungen, sondern zielte auch darauf, die kritische Frage zu stellen, wie zuverlässig die Erhebungsergebnisse sind, die

jährlich von den Statistischen Ämtern mit dem Gütesiegel »amtlich« herausgegeben werden. Die Analyse aller Stationen der Erhebung der einzelnen Teilstatistiken konnte zunächst einmal aufzeigen, dass es sich bei dem Erhebungsverfahren um ein hoch komplexes Geschehen handelt, das darauf angewiesen ist, dass alle beteiligten AkteurInnen zuverlässig ihren Part erfüllen. Die Recherchen zur Beschreibung des formalen Weges der einzelnen Erhebungsbogen ließ allerdings erkennen, dass es bei der Erhebung der einzelnen Teilstatistiken wahrscheinlich zu unvollständigen und nicht vollzähligen Erhebungsergebnissen kommt. Da eine Überprüfung der Zuverlässigkeit aller Teilstatistiken in dieser Forschungsarbeit nicht möglich war, erfolgte eine Fokussierung auf die Anfang der 1990er-Jahre eingeführten Individualerhebungen zu den Hilfen zur Erziehung. Mit Hilfe von Erhebungen, die von Landesjugendämtern bzw. einzelnen Städten regelmäßig neben der amtlichen Statistik zu den Hilfen zur Erziehung durchgeführt werden, konnte überprüft werden, ob mit der amtlichen Statistik eine vollständige Erhebung aller Hilfen zur Erziehung erreicht wird. Damit mögliche Abweichungen nicht nur nebeneinander gestellt werden, sondern auch die Gründe hierzu eruiert werden, wurde exemplarisch in einem Jugendamt eine vertiefende Analyse auf der Basis von ExpertInneninterviews durchgeführt.

Bei der vorgenommenen Untersuchung, die auf mehreren Stichprobenprüfungen im Umfang von ca. 10% aller Hilfen zur Erziehung (ohne Hilfen gemäß § 28 SGB VIII) basiert, musste festgestellt werden, dass ca. 20% in der Summe aller Hilfen zur Erziehung, die in der KJH-Statistik ausgewiesen werden, entweder fehlerhaft sind oder erst gar nicht erfasst wurden. Die Recherchen zu den Gründen haben ergeben, dass es mehrere Begründungszusammenhänge gibt. Offensichtlich spielt die Anzahl der Auskunftspflichtigen eine wichtige Rolle. So ist zu beobachten, dass die Abweichungen bei den Hilfearten signifikant höher liegen, bei denen die Meldungen nicht nur über das Jugendamt, sondern auch noch über die Einrichtungen bzw. die Dienste der Träger der freien Jugendhilfe erfolgen, die die Hilfen durchführen. Ein weiterer Begründungszusammenhang ist, dass bei den Hilfearten, die häufiger gewährt werden die Abweichungen nicht so hoch sind. Es ist davon auszugehen, dass bei den Hilfearten, die quantitativ umfangreich in Anspruch genommen werden, die Aufmerksamkeit der Auskunftspflichtigen größer ist und die Meldungen an die Statistischen Landesämter routinierter ablaufen. Zusätzlich konnte herausgearbeitet werden, dass die Gesamtabweichung sehr stark durch die schlechte Meldepraxis einzelner Jugendämter verursacht wird.

Die vertiefende Analyse in einem Jugendamt machte deutlich, dass es trotz eines hohen Interesses der Verantwortlichen auf der Leitungsebene nicht gelungen ist, eine vollzählige Meldung aller Hilfen zur Erziehung an das Statistische Landesamt zu erreichen. Die Untersuchung der Verfahrenswege sowie die ExpertInneninterviews le-

gen nahe, dass die zuverlässige Bearbeitung der KJH-Statistik nur mit einem sehr hohen Prüf-, Kontroll- und Sanktionsaufwand gewährleistet werden kann.

Somit muss 10 Jahre nach Einführung der Individualerhebung festgehalten werden, dass eine zufrieden stellende Zuverlässigkeit und damit hohe Qualität der Erhebungsergebnisse noch nicht erreicht ist. Deshalb liegt eine der zentralen Herausforderungen der nächsten Jahre für die amtliche Statistik darin, die Meldezufverlässigkeit zu erhöhen. Die bisherigen Initiativen zur Verbesserung des Meldeverhaltens haben aber relativ eindeutig gezeigt, dass der moralische Appell an die Auskunftspflichtigen, ihre gesetzliche Pflicht zu erfüllen, wenig Erfolg versprechend ist. Positive Effekte sind wahrscheinlich nur dann zu erwarten, wenn eine konsequente Reduzierung der Auskunftspflichtigen durch die Konzentration auf die Jugendbehörden erfolgt. Innerhalb der Jugendbehörden muss allerdings darauf hingearbeitet werden, dass die Meldungen in die alltägliche Arbeit soweit integriert werden, dass es den SozialarbeiterInnen gar nicht mehr bewusst ist, dass hier Meldungen für eine Landesstatistik gemacht werden. Pragmatisch kann dies dadurch erreicht werden, dass bei der zunehmenden Einführung von Informationstechnologie im Jugendamt, z.B. bei der konsequenten Einführung einer elektronischen Akte, die Angaben für die KJH-Statistik automatisch aus den Verwaltungsdaten generiert werden. Ein weiterer Ansatzpunkt zur Verbesserung der Erhebungsergebnisse wird in einer Nutzung der Erhebungsergebnisse für Anregungs- und Planungsprozesse gesehen, die bis auf die Ebene der Jugendämter hinunterreichen.

Insgesamt sind mit der hier vorgelegten Forschungsarbeit zentrale und grundlegende Aspekte der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik bearbeitet worden. Die systematische und vollständige Darstellung und Analyse ermöglicht es der Wissenschaft, insbesondere der wissenschaftlichen Sozialpädagogik im Rahmen der Kinder- und Jugendhilfeforschung, die umfangreichen Ergebnisse der KJH-Statistik erstmals oder vertiefend in die Bearbeitung aktueller und zukünftiger Forschungsvorhaben einzubauen. Dabei bietet die KJH-Statistik zumindest drei unterschiedliche Nutzungsperspektiven, die bereits von Lüders (1997) formuliert wurden: (1) Die KJH-Statistik kann als Prüfinstanz für theoretische Behauptungen verwendet werden, z.B. zur Prüfung der Frage, ob der Ausbau der ambulanten Hilfen zu einer Reduzierung der Heimunterbringungen führt (vgl. Bürger 2001). (2) Die Ergebnisse der KJH-Statistik können als Instanz der Verortung der eigenen Forschungsergebnisse verwendet werden, in dem z.B. nach einer Studie über Einzelfallhilfen anhand der amtlichen Statistik aufgezeigt wird, welche Relevanz diese Hilfeart in der regionalen Verteilung überhaupt hat. (3) Unerwartete Ergebnisse der Jugendhilfestatistik können als Ausgangspunkt für eigene Forschungen und Forschungsfragestellungen verwendet werden.

Neben der Bereitstellung der grundlegenden Informationen für die Wissenschaft über das Erkenntnispotential der KJH-Statistik, gibt die Forschungsarbeit aber auch Auskunft über die Qualität der Daten und eröffnet somit einen differenzierten Umgang mit den zumeist jährlichen Erhebungsergebnissen.

Eine weitere zukünftige Aufgabe der Wissenschaft wird darin bestehen das Erhebungsverfahren sowie das Erhebungsinstrument in enger Kooperation mit der amtlichen Statistik auf den Ebenen der Datenqualität, der Bereitstellung der Individualdaten und der Anpassung an die Entwicklungen in der Kinder- und Jugendhilfepraxis weiterzuentwickeln. Insbesondere die Initiativen der letzten Jahre zu einer verstärkten Kooperation zwischen der amtlichen Statistik und der Wissenschaft, wie diese im Gutachten zur Verbesserung der informationellen Infrastruktur beschrieben wird, eröffnet weitere Perspektiven. Dabei wird es in besonderem Maße um das strukturelle Problem gehen, die Korsettierung der amtlichen Statistik durch die gesetzlichen Vorschriften zu lockern.

10. Literatur

- ALMSTEDT, M./MUNKWITZ, B.: Ortsbestimmung der Heimerziehung. Geschichte, Bestandsaufnahme, Entwicklungstendenzen, Weinheim u.a. 1982.
- ARBEITERWOHLFAHRT BUNDESVERBAND E.V. (Hrsg.): Vorschläge für ein erweitertes Jugendhilferecht. Denkschrift der Arbeiterwohlfahrt zur Reform und Vereinheitlichung von Jugendwohlfahrtsgesetz und Jugendgerichtsgesetz bearbeitet von Christa Hasenclever, 3. abschließende Ausgabe, Bonn 1970.
- ARBEITSGEMEINSCHAFT FÜR JUGENDHILFE: Vorschläge zur Ergänzung und Verbesserung der Jugendhilfestatistik, in: Mitteilungen der Arbeitsgemeinschaft für Jugendpflege und Jugendfürsorge, 59. Jg., 1970, Heft 5, S. 31-40.
- ARBEITSGEMEINSCHAFT FÜR JUGENDHILFE (Hrsg.): Schwierigkeiten und Chancen im Verhältnis von Psychiatrie und Jugendhilfe, Bonn 2001.
- ARCHIV DEUTSCHER BERUFSVORMÜNDER: Eine Mündelstatistik der Berufsvormünder Deutschlands für das Jahr 1924, in: Zentralblatt für Jugendrecht und Jugendwohlfahrt, 17. Jg., 1925, Heft 3, S. 69-70.
- BAUEREIB, R./BAYER, H./BIEN, W.: Familienatlas II. Lebenslagen und Regionen in Deutschland, Opladen 1997.
- BAYER, H./KRÜGER, W./LÜDERS, CH.: Jugendhilfestatistik und Sozialberichterstattung. Zur Bedeutung der amtlichen Statistik für die überregionale Berichterstattung in der Kinder- und Jugendhilfe, in: TH. RAUSCHENBACH, M. SCHILLING (Hrsg.), Die Kinder- und Jugendhilfe und ihre Statistik. Band II: Analysen, Befunde und Perspektiven, Neuwied 1997, S. 403-418.
- BECK, M.: Erste Ergebnisse der reformierten Jugendhilfestatistik für die neuen Länder und Berlin-Ost, in: Forum Jugendhilfe, 1993, Heft 4, S. 33-37.
- BECKER, P. N./PETERMANN, F.: Leistungen und Leistungsadressaten: Tendenzen in der Jugendhilfestatistik, in: Kindheit und Entwicklung, 7. Jg., 1998, Heft 1, S. 3-11.
- BEHER, K./HOFFMANN, H./RAUSCHENBACH, TH.: Das Berufsbild der ErzieherInnen. Vom fächerorientierten zum tätigkeitsorientierten Ausbildungskonzept, Neuwied und Berlin 1999.
- BEHER, K./LIEBIG, R./RAUSCHENBACH, TH.: Wohlfahrtsverbände als Arbeitgeber. Gutachten für die Max-Traeger-Stiftung, unveröffentlichtes Manuskript, Dortmund und Frankfurt a.M. 2000.
- BEHER, K.: Tageseinrichtungen für Kinder. Perspektiven einer reformierten Statistik, in: TH. RAUSCHENBACH, M. SCHILLING (Hrsg.), Die Kinder- und Jugendhilfe und ihre Statistik. Band II: Analysen, Befunde und Perspektiven, Neuwied u.a. 1997, S. 321-366.
- BERTRAM, H./BAYER, H.: Bestand und Bedarf an statistischen Erhebungen im Bereich Jugendhilfe, in: Recht der Jugend und des Bildungswesens, 38. Jg., 1990, Heft 3, S. 270-279.
- BIEN, W.: Empirische Familienforschung am Deutschen Jugendinstitut, in: W. BIEN, R. RATHGEBER (Hrsg.), Die Familie in der Sozialberichterstattung, 2000, S. 135-154.
- BIERMANN, B.: Abschluß oder Abbruch: Wie endet die Fremdplatzierung? Möglichkeiten der Auswertung von Einzeldaten, in: TH. RAUSCHENBACH, M. SCHILLING (Hrsg.), Die Kinder- und Jugendhilfe und ihre Statistik. Band II: Analysen, Befunde und Perspektiven, Neuwied 1997, S. 87-114.
- BISSINGER, S. u.a.: Grundlagen der Kinder- und Jugendhilfe, in: SACHVERSTÄNDIGENKOMMISSION ELFTER KINDER- UND JUGENDBERICHT (Hrsg.), Materialien zum Elften Kinder- und Jugendbericht. Band 1, München 2002, S. 9-104.
- BLANDOW, J.: Erziehungshilfen im historischen Kontext. Aspekte zu ihrer Geschichte seit 1945, in: J. BLANDOW, J. FALTERMEIER (Hrsg.), Erziehungshilfen in der Bundesrepublik Deutschland. Stand und Entwicklungen, 1989, S. 6-19.
- BLANDOW, J.: Hilfen zur Erziehung außerhalb des Elternhauses. Stationäre Erziehungshilfen auf dem statistischen Prüfstand, in: TH. RAUSCHENBACH, M. SCHILLING (Hrsg.), Die

- Kinder- und Jugendhilfe und ihre Statistik. Band II: Analysen, Befunde und Perspektiven, Neuwied 1997, S. 15-86.
- BLANDOW, J./WALTER, M.: Die Renaissance der Verwandtenpflege? Das Pflegekinderwesen im System erzieherischer Hilfen, in: TH. RAUSCHENBACH, M. SCHILLING (Hrsg.), Kinder- und Jugendhilfereport 1. Analysen, Befunde und Perspektiven, Münster 2001, S. 117-139.
- BOCK, K.: Die Kinder- und Jugendhilfe, in: W. THOLE (Hrsg.), Grundriss Soziale Arbeit, Opladen 2002, S. 299-316.
- BOCK, K./SEELMEYER, U.: Kinder- und Jugendhilfe, in: H.-U. OTTO, H. THIERSCH (Hrsg.), Handbuch Sozialarbeit Sozialpädagogik, 2001, S. 985-1000.
- BONGERT, H.: Statistik in der Kommune - zur Bedeutung des § 103 Abs. 2 SGB VIII, in: TH. RAUSCHENBACH, M. SCHILLING (Hrsg.), Die Kinder- und Jugendhilfe und ihre Statistik. Band II: Analysen, Befunde und Perspektiven, Neuwied 1997, S. 429-436.
- BOOMGAARDEN, T.: Flexible Erziehungshilfen im Sozialraum - mehr als nur ein neues Konzept, in: T. BOOMGAARDEN (Hrsg.), Flexible Erziehungshilfen im Sozialraum. Theoretische Grundlagen und praktische Erfahrungen, 2001, S. 10-65.
- BRETZ, M.: Methoden der Bevölkerungsvorausberechnung, in: U. MUELLER, B. NAUCK, A. DIEKMANN (Hrsg.), Handbuch der Demographie. Band 1, Berlin u.a. 2000, S. 642-681.
- BRÜCKNER, G.: Jugendhilfe 1985, in: Wirtschaft und Statistik, 39. Jg., 1987, Heft 4, S. 326-331.
- BÜRGER, U.: Heimerziehung, in: V. BIRTSCH, K. MÜNSTERMANN, W. TREDE (Hrsg.), Handbuch Erziehungshilfen. Leitfaden für Ausbildung, Praxis und Forschung, Münster 2001, S. 632 - 663.
- BÜRGER, U.: Bericht zur Entwicklung von Jugendhilfebedarf und sozialstrukturellem Wandel in Württemberg-Hohenzollern in den Jahren 1994 bis 1999, Stuttgart 2002.
- BUNDESARBEITSGEMEINSCHAFT DER FREIEN WOHLFAHRTSPFLEGE: Gesamtstatistik der Einrichtungen der Freien Wohlfahrtspflege. Stand: 01.01.1996, Bonn 1997.
- BUNDESMINISTERIUM FÜR ARBEIT UND SOZIALORDNUNG: Lebenslagen in Deutschland. Der erste Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. Bericht, 2001.
- BUNDESMINISTERIUM FÜR FAMILIE UND JUGEND (Hrsg.): Dritter Jugendbericht, Bonn 1972.
- BUNDESMINISTER FÜR FAMILIE, SENIOREN, FRAUEN UND JUGEND (Hrsg.): Neunter Jugendbericht. Bericht über die Situation der Kinder und Jugendlichen und die Entwicklung der Jugendhilfe in den neuen Bundesländern, Bonn 1994.
- BUNDESMINISTERIUM FÜR FAMILIE, SENIOREN, FRAUEN UND JUGEND (Hrsg.): Elfter Kinder- und Jugendbericht. Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland, Berlin 2002.
- BUNDESMINISTER FÜR JUGEND, FAMILIE, FRAUEN UND GESUNDHEIT: Achter Jugendbericht. Bericht über Bestrebungen und Leistungen der Jugendhilfe, Bonn 1990.
- BUSCH, M.: Vorläufige Schutzmaßnahmen. Die Inobhutnahme und ihre Statistik, in: TH. RAUSCHENBACH, M. SCHILLING (Hrsg.), Die Kinder- und Jugendhilfe und ihre Statistik. Band 2: Analysen, Befunde und Perspektiven, Neuwied u.a. 1997, S. 115-125.
- CARSPECKEN, F.: Die neue Jugendhilfestatistik, in: Zentralblatt für Jugendrecht, 72. Jg., 1985, Heft 5, S. 181-183.
- DEININGER, D.: Einrichtungen der Jugendhilfe in den neuen Ländern und Berlin-Ost 1991, in: Wirtschaft und Statistik, 45. Jg., 1993 (a), Heft 4, S. 292-300.
- DEININGER, D.: Ausgewählte erzieherische Hilfen 1991, in: Wirtschaft und Statistik, 45. Jg., 1993 (b), Heft 11, S. 834-844.
- DEININGER, D.: Erziehungsberatung 1991, in: Wirtschaft und Statistik, 45. Jg., 1993 (c), Heft 8, S. 552-561.
- DEININGER, D.: Jugendarbeit 1992, in: Wirtschaft und Statistik, 46. Jg., 1994, Heft 9, S. 756-762.
- DEUTSCHE HAUPTSTELLE GEGEN DIE SUCHTGEFAHREN E.V. (DHS): Jahresstatistik der ambulanten Beratungs- und Behandlungsstelle für Suchtkranke (EBIS). Dokumentation und Statistik, in: Dokumentation und Statistiken, 2000, S. 1-12.

- DEUTSCHER BUNDESTAG: Schriftlicher Bericht des Ausschusses für Familien- und Jugendfragen. Zum Bericht der Bundesregierung über die Lage der Jugend und über die Bestrebungen auf dem Gebiet der Jugendhilfe (1. Jugendbericht). BT-Drucksache V/1720, Bonn 1967.
- DEUTSCHER BUNDESTAG: Entwurf eines Gesetzes zur Änderung statistischer Rechtsvorschriften (Statistikbereinigungsgesetz). Bundestagsdrucksache 8/2518 vom 26.01.1979, Bonn 1979.
- DEUTSCHER BUNDESTAG: Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung des Kinder- und Jugendhilferechts (Kinder- und Jugendhilfegesetz – KJHG). Bundestagsdrucksache 11/5948 vom 01.12.1989, Bonn 1989.
- DEUTSCHER BUNDESTAG: Qualitätsstandards in der sozialpädagogischen Familienhilfe. Antwort der Bundesregierung. Drucksache 13/9095 vom 17.11.1997, Bonn 1997.
- DEUTSCHER CARITASVERBAND: Die katholischen sozialen Einrichtungen der Caritas in der Bundesrepublik Deutschland - Stand 01.01.1999, in: Neue Caritas, 2000, Heft 1, Sonderdruck,
- DIAKONISCHES WERK DER EKD: Einrichtungsstatistik - Stand 01.01.1998. Statistische Informationen 1/1999, Stuttgart 1999.
- EGGEN, B.: Familienberichterstattung in der amtlichen Statistik, in: W. BIEN, R. RATHGEBER (Hrsg.), Die Familie in der Sozialberichterstattung, 2000, S. 69-134.
- FELD, W.: Die amtliche Statistik und die Jugendfürsorge, in: Zentralblatt für Jugendrecht und Jugendwohlfahrt, 18. Jg., 1926, Heft 3, S. 62-65.
- FENDRICH, S.: Adoptionen weiter rückläufig, in: KomDat Jugendhilfe, 2. Jg., 1999, Heft 1, S. 4.
- FENDRICH, S.: Vollzeitpflege in den neuen Bundesländern - von der Wirklichkeit eingeholt?, in: KomDat Jugendhilfe, 4. Jg., 2001, Heft 2, S. 5.
- FENDRICH, S./SCHILLING, M.: Einblicke in die quantitative Entwicklung der Adoption in Deutschland. Eine Analyse auf der Grundlage der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik, in: Familie, Partnerschaft, Recht, 7. Jg., 2001, Heft 5, S. 305-309.
- FLOSSER, G. u.a.: Jugendhilfeforschung. Beobachtungen zu einer wenig beachteten Forschungslandschaft, in: TH. RAUSCHENBACH, W. THOLE (Hrsg.), Sozialpädagogische Forschung. Gegenstand und Funktionen, Bereiche und Methoden, Weinheim und München 1998, S. 225-261.
- FRERICH, J./FREY, M.: Handbuch der Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland, Bd. 1: Von der vorindustriellen Zeit bis zum Ende des Dritten Reiches, München und Wien 1993.
- GALUSKE, M./RAUSCHENBACH, TH.: Jugendhilfe Ost. Entwicklung, aktuelle Lage und Zukunft eines Arbeitsfeldes, Weinheim und München 1994.
- GEBERT, A.: Ambulante Betreuung junger Menschen - Hilfen mit wachsender Bedeutung?, in: TH. RAUSCHENBACH, M. SCHILLING (Hrsg.), Die Kinder- und Jugendhilfe und ihre Statistik. Band II: Analysen, Befunde und Perspektiven, Neuwied 1997, S. 149-181.
- GEBERT, A.: Erziehungsbeistand, Betreuungshelfer, in: V. BIRTSCH u.a. (Hrsg.), Handbuch Erziehungshilfen. Leitfaden für Ausbildung, Praxis und Forschung, Münster 2001, S. 525 - 533.
- GREESE, D.: Jugendhilfestatistik: Noch Mängel bei der Fachlichkeit, in: deutsche jugend, 25. Jg., 1977, Heft 2, S. 61-62.
- HABICH, R./NOLL, H.-H.: Soziale Indikatoren und Sozialberichterstattung - Internationale Erfahrungen und gegenwärtiger Forschungsstand, Bern 1994.
- HAGENAH, W.: Sozialplanung und Krise. Ökonomische und politische Aspekte einer Theorie der Sozialplanung, in: F. ORTMANN (Hrsg.), Sozialplanung für wen?, Neuwied 1976, S. 33-97.
- HANESCH, W./KRAUSE, P./BÄCKER, G.: Armut und Ungleichheit in Deutschland. Der neue Armutsbericht der Hans-Böckler-Stiftung, des Deutschen Gewerkschaftsbundes und des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes, Reinbek bei Hamburg 2000.

- HAPP-MARGOTTE, D.: Adoption - im Spiegel der Statistik, in: TH. RAUSCHENBACH, M. SCHILLING (Hrsg.), Die Kinder- und Jugendhilfe und ihre Statistik. Band II: Analysen, Befunde und Perspektiven, 1997, S. 125-148.
- HASENCLEVER, C.: Jugendhilfe und Jugendgesetzgebung seit 1900, Göttingen 1978.
- HAUSER, R.: ArmutBerichterstattung, in: HERBERT NOLL (Hrsg.), SozialBerichterstattung in Deutschland: Konzepte, Methoden und Ergebnisse für Lebensbereiche und Bevölkerungsgruppen, Weinheim und München 1997, S. 19-45.
- HEINZ, R.: Kommunales Management. Überlegungen zu einem KGSt-Ansatz, Stuttgart 2000.
- HELMING, E./SCHATTNER, H./BLÜML, H.: Handbuch Sozialpädagogische Familienhilfe, Stuttgart 1997.
- HÖLDER, E.: Bundesstatistik Heute und Morgen. Strategien für die Weiterentwicklung, in: METZLERSCHE VERLAGSBUCHHANDLUNG UND CARL ERNST POESCHEL VERLAG GMBH (Hrsg.), Statistik in bewegter Zeit - Ehrengabe zum 65. Geburtstag von Egon Hölder, Stuttgart 1992, S. 435-452.
- HÖLTERSINKEN, D./HOFFMANN, H./PRÜFER, G.: Kindergarten und Kindergärtnerin in der DDR. Band I und II, Neuwied u.a. 1997.
- HOFFMANN, U.: Neuordnung der Jugendhilfestatistik, in: Wirtschaft und Statistik, 43. Jg., 1991, Heft 3, S. 153-164.
- HRADIL, S.: Soziale Ungleichheit in Deutschland, 7. Aufl., Opladen 1999.
- HUNDSALZ, A.: Die Erziehungsberatung. Grundlagen, Organisation, Konzepte und Methoden, Weinheim und München 1995.
- HUNDSALZ, A.: Erziehungsberatung, in: V. BIRTSCH, K. MÜNSTERMANN, W. TREDE (Hrsg.), Handbuch Erziehungshilfen. Leitfaden für Ausbildung, Praxis und Forschung, Münster 2001, S. 504 - 524.
- INTERKOMMUNALER VERGLEICHSRING DER MITTLEREN GROßSTÄDTE: Vom anderen Lernen heißt Eine Zwischenbilanz aus vier Jahren interkommunaler Vergleichsarbeit in der Kinder- und Jugendhilfe, in: Forum Jugendhilfe, 2002, Heft 3, S. 44-50.
- KLATETZKI, T. (Hrsg.): Flexible Erziehungshilfen. Ein Organisationskonzept in der Diskussion, Münster 1994.
- KLINKHARDT, H.: Kinder- und Jugendhilfe SGB VIII Kommentar, München 1994.
- KOLVENBACH, F.-J.: Die Finanzierung der Kinder- und Jugendhilfe. Zur Empirie eines vernachlässigten Themas, in: TH. RAUSCHENBACH, M. SCHILLING (Hrsg.), Die Kinder- und Jugendhilfe und ihre Statistik. Band 2: Analysen, Befunde und Perspektiven, Neuwied 1997, S. 367-402.
- KOMMISSION ZUR VERBESSERUNG DER INFORMATIONELLEN INFRASTRUKTUR ZWISCHEN WISSENSCHAFT UND STATISTIK (Hrsg.): Wege zu einer besseren informationellen Infrastruktur. Gutachten der vom Bundesministerium für Bildung und Forschung eingesetzten Kommission zur Verbesserung der informationellen Infrastruktur zwischen Wissenschaft und Statistik, Baden Baden 2001.
- KOPSCH, G.: Informationelle Infrastruktur in Deutschland. Bei Bundesstatistik, in: KOMMISSION ZUR VERBESSERUNG DER INFORMATIONELLEN INFRASTRUKTUR ZWISCHEN WISSENSCHAFT UND STATISTIK (Hrsg.), Wege zu einer besseren informationellen Infrastruktur, Fulda 2001, S. Expertise 18 auf CD-ROM.
- KREIDENWEIS, H.: Jugendhilfestatistik per Knopfdruck. Kommerzielle PC-Erfassung im Vergleich, in: TH. RAUSCHENBACH, M. SCHILLING (Hrsg.), Die Kinder- und Jugendhilfe und ihre Statistik. Band II: Analysen, Befunde und Perspektiven, Neuwied 1997, S. 459-478.
- KRUPP, H.-J.: Alternative Organisationsformen für die amtliche Statistik, in: STATISTISCHES BUNDESAMT (Hrsg.), Kooperation zwischen Wissenschaft und amtlicher Statistik -- Praxis und Perspektiven, Stuttgart 1999, S. 72-74.
- KÜHL, W.: Kompetenzentwicklung der Sozialpädagogischen Familienhilfe in den neuen Bundesländern, in: Neue Praxis, 27. Jg., 1997, Heft 2, S. 154-168.
- KUHN, E.: Das Personal in der Jugendhilfe 1974, in: Forum Jugendhilfe, 1977, Heft 4, S. 46-50.

- KYI, G.: Ausgaben und Einnahmen der Kinder- und Jugendhilfe 1993, in: *Wirtschaft und Statistik*, 48. Jg., 1996, Heft 2, S. 111-119.
- LANDESJUGENDAMT WESTFALEN-LIPPE: HzE 1994 - Erhebungsbericht. Jugendämter, Leistungsprofile, Jugendhilfeplanung, Handlungsbedarfe, Münster 1995.
- LAUE, E.: Adoptionen 1995, in: *Wirtschaft und Statistik*, 49. Jg., 1997, Heft 6, S. 409-414.
- LAUE, E./KOLVENBACH, F.-J.: Auch amtliche Statistik ist veränderbar! Anpassung der Kinder- und Jugendhilfestatistik an sich verändernde Wirklichkeiten, in: TH. RAUSCHENBACH, M. SCHILLING (Hrsg.), *Kinder- und Jugendhilfereport 1. Analysen, Befunde und Perspektiven*, 2001, S. 237-246.
- LIEBER, C.: Jugendhilfe in der ehemaligen DDR. Auswirkungen des gesellschaftlichen Umbruchs auf Erziehungs- und Beratungsangebote für Kinder und Eltern, in: *Blätter der Wohlfahrtspflege*, 1990, Heft 10-11, S. 234-236.
- LIEBIG, R.: Strukturveränderungen des Jugendamtes. Kriterien für eine »gute« Organisation der öffentlichen Jugendhilfe, Weinheim und München 2001.
- LIEBIG, R./STRUCK, N.: Was kostet die Kinder- und Jugendhilfe? Die Ausgaben der öffentlichen Hand im Innen- und Außenvergleich, in: TH. RAUSCHENBACH, M. SCHILLING (Hrsg.), *Kinder- und Jugendhilfereport 1. Analysen, Befunde und Perspektiven*, Münster 2001, S. 33-50.
- LINDER, P.: Die neue Jugendhilfestatistik als Grundlage der Jugendhilfeplanung, in: H. R. SCHNEIDER, N. JOHRENDT (Hrsg.), *Kommunale Jugendberichterstattung und Jugendhilfeplanung*, Bielefeld 1994, S. 213-245.
- VON DER LIPPE, P.: Die gesamtwirtschaftliche Leistung der DDR-Wirtschaft in den offiziellen Darstellungen. Die amtliche Statistik der DDR als Instrument der Agitation und Propaganda. Gutachten, in: STATISTISCHES BUNDESAMT (Hrsg.), *Sonderreihe mit Beiträgen für das Gebiet der ehemaligen DDR. Heft 34: DDR-Statistik. Grundlagen, Methoden und Organisation der amtlichen Statistik der DDR 1949 bis 1990. Arbeitsunterlagen*, Wiesbaden 1999a, S. 374-377.
- VON DER LIPPE, P.: Die politische Rolle der amtlichen Statistik in der ehemaligen DDR, in: STATISTISCHE ÄMTER DES BUNDES UND DER LÄNDER (Hrsg.), *Amtliche Statistik - Ein konstitutives Element des demokratischen Staates*, 1999b, S. 25-41.
- VON DER LIPPE, P.: Ideal und Realität der amtlichen Statistik in Deutschland. Max Wingens Beitrag zum Selbstverständnis der amtlichen Statistik, in: *Wirtschaft und Statistik*, 2000, Heft 9, S. 709-718.
- LÜDERS, CH.: Ungenutzte Chancen. Thesen zum Umgang der Sozialpädagogik mit der Jugendhilfestatistik, in: H. RICHTER, T. COELEN (Hrsg.), *Jugendberichterstattung. Politik, Forschung, Praxis*, Weinheim und München 1997, S. 103-110.
- LÜDERS, CH.: Ist Prävention gegen Jugendkriminalität möglich? Ansätze und Perspektiven der Jugendhilfe. Abhandlungen, in: *Zentralblatt für Jugendrecht*, 87. Jg., 2000, Heft 1, S. 1-8.
- LÜÜS, H.-P.: Adoptionen 1993, in: *Wirtschaft und Statistik*, 47. Jg., 1995 (a), Heft 3, S. 234-242.
- LÜÜS, H.-P.: Erzieherische Hilfen außerhalb des Elternhauses 1993, in: *Wirtschaft und Statistik*, 1995 (b), Heft 7, S. 557-565.
- LUHMANN, N.: *Die Wissenschaft der Gesellschaft*, Frankfurt a.M. 1992.
- MAAS, U.: Erziehungsberatung und Hilfe zur Erziehung, in: *Zentralblatt für Jugendrecht*, 82. Jg., 1995, Heft 9, S. 387-391.
- MANIER, J. u.a.: Organisatorische Einbettung von Jugendhilfeaufgaben in der Kommunalverwaltung, in: SACHVERSTÄNDIGENKOMMISSION ELFTER KINDER- UND JUGENDBERICHT (Hrsg.), *Strukturen der Kinder- und Jugendhilfe. Materialien zum Elften Kinder- und Jugendbericht*, 2002, S. 265-318.
- MANNSCHATZ, E.: *Jugendhilfe als DDR-Nachlass*, Münster 1994.
- MARQUARD, P.: Die Jugendhilfestatistik ist kein Datenfriedhof. Forschungsprojekt der Universität Dortmund zu den Nutzungsmöglichkeiten der Jugendhilfestatistik, in: *Forum Jugendhilfe*, 1995, Heft 3, S. 45-47.

- MENGERT, F./REHM, J./MÜLLER, W.: Kommunalhaushalt in Schlagworten. Systematische Darstellung der Haushaltsplangliederung und -gruppierung mit einem Schlagwortkatalog und Erläuterungen zur Finanzstatistik, 6. überarb. Aufl., Köln 1994.
- MENNE, K.: Institutionelle Beratung in der Jugendhilfestatistik, in: TH. RAUSCHENBACH, M. SCHILLING (Hrsg.), Die Kinder- und Jugendhilfe und ihre Statistik. Band 2, Neuwied 1997, S. 201-264.
- MENNE, K.: Wer wird eigentlich beraten? Die Erziehungsberatung im Horizont ihrer Adressaten, in: TH. RAUSCHENBACH, M. SCHILLING (Hrsg.), Kinder- und Jugendhilfereport 1. Analysen, Befunde und Perspektiven, Münster 2001, S. 97-116.
- MEUSER, M./NAGEL, U.: Experteninterviews - vielfach erprobt, wenig bedacht. Ein Beitrag zur qualitativen Methodendiskussion, in: D. GARZ, K. KRAIMER (Hrsg.), Qualitativ-empirische Sozialforschung. Konzepte, Methoden, Analysen, Opladen 1991, S. 441-471.
- MÖRSBERGER, TH.: Datenschutz – ein Problem für die Jugendhilfestatistik, in: TH. RAUSCHENBACH, M. SCHILLING (Hrsg.), Die Kinder- und Jugendhilfe und ihre Statistik. Band II: Analysen, Befunde und Perspektiven, Neuwied 1997, S. 479-492.
- MÜLLER, W.: Amtliche Statistik und empirische Forschung: Wege in eine kooperative Zukunft, in: STATISTISCHES BUNDESAMT (Hrsg.), Kooperation zwischen Wissenschaft und amtlicher Statistik -- Praxis und Perspektiven, Stuttgart 1999, S. 17-35.
- MÜNDER, J. u.a.: Frankfurter Lehr- und Praxiskommentar zum Kinder- und Jugendhilfegesetz, 3. Aufl., Münster 1998.
- NACHRICHTENDIENST DES DEUTSCHEN VEREINS (NDV): Auf dem Wege zur Reichsfürsorgestatistik, in: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins, 8. Jg., 1927 (a), Heft 2, S. 35-36.
- NACHRICHTENDIENST DES DEUTSCHEN VEREINS (NDV): Die bevorstehende Reichsstatistik für die Jugendfürsorge, in: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins, 8. Jg., 1927 (b), Heft 3, S. 79-80.
- NACHRICHTENDIENST DES DEUTSCHEN VEREINS (NDV): Statistik der Jugendwohlfahrt, in: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins, 30. Jg., 1950, Heft 2, S. 37-39.
- NEUBAUER, W.: Qualität statistischer Daten. Zur Diskussion um einen Kriterienkatalog, in: J. CHLUMSKY, R. WIEGERT, u.a. (Hrsg.), Qualität Statistischer Daten. Beiträge zum wissenschaftlichen Kolloquium am 12./13. November 1992 in Wiesbaden, Stuttgart 1993, S. 12-25.
- NIEDRIG, H.: Unzulängliche Sozialstatistiken, in: Theorie und Praxis der Sozialen Arbeit, 28. Jg., 1977, Heft 2, S. 55-65.
- NIKLES, B. W.: Jugendpolitik in der Bundesrepublik Deutschland, Opladen 1978.
- NÖRBER, M.: Jugend(verbands)arbeit im Blick der Jugendhilfestatistik. Unterstützung in der gesellschaftlichen Diskussion, in: deutsche jugend, 44. Jg., 1996, Heft 6, S. 259-265.
- ORTMANN, F.: Zum gegenwärtigen Stand in der Sozialplanung, in: F. ORTMANN (Hrsg.), Sozialplanung für wen?, Neuwied 1976, S. 1-32.
- PEUKERT, D./MÜNCHMEIER, R.: Historische Entwicklungsstrukturen und Grundprobleme der deutschen Jugendhilfe, in: SACHVERSTÄNDIGENKOMMISSION ACHTER JUGENDBERICHT (Hrsg.), Historischer Rückblick und neuere Entwicklungen. Materialien zum 8. Jugendbericht, Bd. 1, München 1990, S. 1-49.
- PEUKERT, D.: Grenzen der Sozialdisziplinierung. Aufstieg und Krise der deutschen Jugendfürsorge von 1878 bis 1932, Köln 1986.
- POTHMANN, J./JANZE, N.: Beratungsexpansion in der Jugendhilfe, in: KomDat Jugendhilfe, 2. Jg., 1999, Heft 3, S. 1-2.
- POTHMANN, J./SCHILLING, M.: Entwicklung und Stand der Hilfen zur Erziehung in Nordrhein-Westfalen. HZE-Bericht 1999, Dortmund 2001.
- POTHMANN, J./SCHILLING, M.: Entwicklung und Stand der Hilfen zur Erziehung in Nordrhein-Westfalen. HZE Bericht 2000, Dortmund 2002.
- POTHMANN, J./THOLE, W.: Wachstum ins Ungewisse. Jugendarbeit im Spannungsfeld von öffentlicher Wahrnehmung und Empirie, in: TH. RAUSCHENBACH, M. SCHILLING (Hrsg.), Kinder- und Jugendhilfereport 1. Analysen, Befunde und Perspektiven, Münster 2001, S. 73-96.

- PRASCHEK, H.: Besonderheiten der amtlichen Statistik in der ehemaligen DDR, in: *Wirtschaft und Statistik*, 2000, Heft 1, S. 24-29.
- RAUSCHENBACH, TH.: Die verfehlte Wirklichkeit. Soziale Berufe im Zerrspiegel amtlicher Statistiken, in: *Neue Praxis*, 16. Jg., 1986, Heft 1, S. 57-75.
- RAUSCHENBACH, TH.: Jugendhilfe als Arbeitsmarkt. Fachschul-, Fachhochschul- und UniversitätsabsolventInnen in sozialen Berufen, in: SACHVERSTÄNDIGENKOMMISSION ACHTER JUGENDBERICHT (Hrsg.), *Jugendhilfe - historischer Rückblick und neuere Entwicklungen. Materialien zum Achten Jugendbericht (Bd.1)*, München 1990, S. 225-297.
- RAUSCHENBACH, TH.: Wieviel Fachlichkeit benötigt die Heimerziehung? Zum Wandel des Personals in Jugendhilfe und Heimerziehung, in: H. PETERS, W. TREDE (Hrsg.), *Strategien gegen Ausgrenzung*, Frankfurt a.M. 1992, S. 202-240.
- RAUSCHENBACH, TH.: Von der Jugendwohlfahrt zu einer modernen Kinder- und Jugendhilfe. Entwicklungslinien der Jugendhilfe im Wandel, in: S. MÜLLER u.a. (Hrsg.), *Soziale Arbeit. Gesellschaftliche Bedingungen und professionelle Perspektiven*, 2001, S. 465-479.
- RAUSCHENBACH, TH./BEHER, K./KNAUER, D.: *Die Erzieherin. Ausbildung und Arbeitsmarkt*, 2. Aufl., Weinheim und München 1996.
- RAUSCHENBACH, TH./BENDELE, U./TREDE, W.: Mitarbeiter in der Jugendhilfe. Struktur und Wandel des Personals in sozialen Diensten, in: *Archiv für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit*, 19. Jg., 1988, Heft 3, S. 163-197.
- RAUSCHENBACH, TH./SCHILLING, M.: Jugendhilfe, in: W. BÖTTCHER, K. KLEMM (Hrsg.), *Bildung in Zahlen*, Weinheim und München 1995, S. 157-187.
- RAUSCHENBACH, TH./SCHILLING, M.: Das Ende der Fachlichkeit? Soziale Berufe und die Personalstruktur in der Kinder- und Jugendhilfe im vereinten Deutschland, in: *Neue Praxis*, 27. Jg., 1997, Heft 1, S. 22-54.
- RAUSCHENBACH, TH./SCHILLING, M.: *Die Kinder- und Jugendhilfe und ihre Statistik. Band 1: Einführung und Grundlagen*, Neuwied u.a. 1997 (a).
- RAUSCHENBACH, TH./SCHILLING, M. (Hrsg.): *Die Kinder- und Jugendhilfe und ihre Statistik. Band 2: Analysen, Befunde und Perspektiven*, Neuwied 1997 (b).
- RAUSCHENBACH, TH./SCHILLING, M.: Soziale Dienste, in: W. BÖTTCHER, K. KLEMM, T. RAUSCHENBACH (Hrsg.), *Bildung und Soziales in Zahlen*, Weinheim und München 2001 (a), S. 207-270.
- RAUSCHENBACH, TH./SCHILLING, M. (Hrsg.): *Kinder- und Jugendhilfereport 1. Analysen, Befunde und Perspektiven*, Münster 2001 (b).
- RAUSCHENBACH, TH./SCHILLING, M.: Wachstum ohne Ende - Ende des Wachstums? Die Personalstruktur der Kinder- und Jugendhilfe am Beginn des neuen Jahrhunderts, in: TH. RAUSCHENBACH, M. SCHILLING (Hrsg.), *Kinder- und Jugendhilfereport 1. Analysen, Befunde und Perspektiven*, Münster 2001 (c), S. 15-31.
- RAUSCHENBACH, TH./SCHILLING, M.: Jugendhilfe und Demographie. Über Risiken der Zukunft und Chancen der Prognose, in: TH. RAUSCHENBACH, M. SCHILLING (Hrsg.), *Kinder- und Jugendhilfereport 1. Analysen, Befunde und Perspektiven*, Münster 2001 (d), S. 221-236.
- RAUSCHENBACH, T./SCHILLING, M.: Suche: Motivierte Spitzenkraft - Biete: Befristete Teilzeitstelle. Zu Beschäftigungsrisiken in der Kinder- und Jugendhilfe, in: T. RAUSCHENBACH, M. SCHILLING (Hrsg.), *Kinder- und Jugendhilfereport 1. Analysen, Befunde und Perspektiven*, Münster 2001 (e), S. 143-162.
- RAUSCHENBACH, TH./ZÜCHNER, I.: Standorte und Studiengänge, in: H.-U. OTTO u.a. (Hrsg.), *Datenreport Erziehungswissenschaft*, Opladen 2000, S. 25-32.
- REICHS- UND PREUBISCHER MINISTER DES INNEREN: Reichsstatistik über die Fürsorgeerziehung. Runderlaß vom 2.4.1936; VW 2430/26.3.36, in: *RMBlV*, 1936, S. 492c.
- REICHS- UND PREUBISCHER MINISTER DES INNEREN: Reichsstatistik über die Tätigkeit der Jugendämter. Runderlaß vom 25.1.1938 / VW. II 1/38/8101, in: *RMBlV*, 1938, S. 212c.
- RINNE, H.: *Wirtschafts- und Bevölkerungsstatistik. Erläuterungen, Erhebungen und Ergebnisse*, 2. Aufl., München und Wien 1996.

- SAEBETZKI, A.: Adoptionsvermittlung: Wie erfolgreich ist eine Bewerbung um ein Adoptivkind?, in: Statistische Monatshefte Schleswig Holstein, 1995, Heft 2, S. 25-32.
- SAUTER, R.: Die Jugendhilfe ist zu teuer! Ist die Jugendhilfe zu teuer? Analysen und Anmerkungen zu einem sperrigen Dauerthema, in: Bayerisches Landesjugendamt Mitteilungsblatt, 1998, Heft 6, S. 1-9.
- SCHÄFER, H./CREMER, G.: Zum Problem der amtlichen Jugendhilfestatistik, in: Forum Jugendhilfe, 1979, Heft 3, S. 23-32.
- SCHÄFER, P.: Jugendhilfestatistik im Validitätstest. Exemplarische Prüfung der Erhebung stationärer Hilfen, in: TH. RAUSCHENBACH, M. SCHILLING (Hrsg.), Die Kinder- und Jugendhilfe und ihre Statistik. Band II: Analysen, Befunde und Perspektiven, Neuwied u.a. 1997, S. 437-459.
- SCHATTNER, H.: Sozialpädagogische Familienhilfe. Zwischen amtlicher Statistik und empirischer Sozialforschung, in: TH. RAUSCHENBACH, M. SCHILLING (Hrsg.), Die Kinder- und Jugendhilfe und ihre Statistik. Band II: Analysen, Befunde und Perspektiven, Neuwied 1997, S. 183-200.
- SCHILLING, M.: Die Kinder- und Jugendhilfe und die KGSt. Eine wechselseitige Anregung mit zeitweisen Irritationen, in: Recht der Jugend und des Bildungswesens, 48. Jg., 2000, Heft 2, S. 143-158.
- SCHILLING, M.: Die Ausdifferenzierung der Heimerziehung, in: KomDat Jugendhilfe, 3. Jg., 2000, Heft 2, S. 5.
- SCHILLING, M.: Die Fachkräfte in den Erziehungshilfen, in: V. BIRTSCHE, K. MÜNSTERMANN, W. TREDE (Hrsg.), Handbuch Erziehungshilfen. Leitfaden für Ausbildung, Praxis und Forschung, Münster 2001, S. 458-487.
- SCHILLING, M.: Ausgaben der öffentlichen Jugendhilfe im Jahr 2000, in: Forum Jugendhilfe, 2002, Heft 1, S. 51-54.
- SCHILLING, M./KRAHL, P.: Kinder in der Kinder- und Jugendhilfe. Eine Auswertung der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik für den 10. Kinder- und Jugendbericht, in: G. WEIGEL, M. WINKLER (Hrsg.), Kinder- und Jugendhilfe. Kinder in Maßnahmen - verbandliche Stellungnahmen. Materialien zum 10. Kinder- und Jugendbericht, Opladen 1999, S. 291-345.
- SCHILLING, M./RAUSCHENBACH, TH.: Jugendsozialarbeit im Spiegel der Statistik, in: P. FÜLBIER, R. MÜNCHMEIER (Hrsg.), Handbuch Jugendsozialarbeit, Münster 2001, S. 1049-1070.
- SCHMID-URBAN, P.: Armutsberichterstattung im Umfeld junger Familien, in: W. BIEN, R. RATHGEBER (Hrsg.), Die Familie in der Sozialberichterstattung, 2000, S. 155-164.
- SCHMIDT, J.: Laufenlassen - oder Helfen durch Einsperren? Bericht über das Symposium Geschlossene Heimerziehung des Bundesjugendkuratoriums, in: Unsere Jugend, 33. Jg., 1981, Heft 8, S. 338-346.
- SECKINGER, M. u.a.: Situation und Perspektiven der Jugendhilfe. Eine empirische Zwischenbilanz, München 1998.
- SECKINGER, M./VAN SANTEN, E.: Tagesmütter. Empirische Daten zur Tagespflege in Deutschland, in: Soziale Arbeit, 49. Jg., 2000, Heft 4, S. 144-149.
- SEIDENSTÜCKER, B./MÜNDELER, J.: Jugendhilfe in der DDR. Perspektiven einer Jugendhilfe in Deutschland, Münster 1990.
- SIMONS, K.: Die Mängel der Sozialstatistik. Zur Notwendigkeit des Aufbaus praktischer und theoretisch belangvoller Erhebungsprogramme für Sozialberichterstattung und Sozialplanung, in: Archiv für Kommunalwissenschaften, 32. Jg., 1993, Heft 2, S. 344-373.
- SPECKERT, M./MÖRSBERGER, H.: Die Freie Wohlfahrtspflege im Spiegel der Statistik. Ein Vergleich zwischen amtlicher und verbandlicher Statistik, in: TH. RAUSCHENBACH, M. SCHILLING (Hrsg.), Die Kinder- und Jugendhilfe und ihre Statistik. Band II: Analysen, Befunde und Perspektiven, Neuwied u.a. 1997, S. 437-458.
- SPECKERT, M./MÖRSBERGER, H.: Die Freie Wohlfahrtspflege im Spiegel der Statistik. Ein Vergleich zwischen amtlicher und verbandlicher Statistik, in: TH. RAUSCHENBACH, M. SCHILLING (Hrsg.), Die Kinder- und Jugendhilfe und ihre Statistik. Band II: Analysen, Befunde und Perspektiven, Neuwied u.a. 1999, S. 437-458.

- SPRAU-KUHLEN, V. u.a.: Geschlossene Unterbringung in Heimen. Ein Streitfall der Jugendhilfe, in: *Neue Praxis*, 19. Jg., 1989, Heft 2, S. 130-146.
- STAATLICHE ZENTRALVERWALTUNG FÜR STATISTIK (Hrsg.): *Statistisches Jahrbuch 1989 der Deutschen Demokratischen Republik*, 34. Jg., 1989.
- STÄHLER, G.: *Datenschutzgesetz Nordrhein-Westfalen. Kommentar*, 2. Aufl., Köln 1988.
- STADELMANN, L./MARQUARD, P.: Neuorganisation der Sozialpädagogischen Familienhilfe. Konzepte und Organisation von SPFH im Lichte der neuen Steuerung und rechtliche Aspekte, in: *Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge*, 80. Jg., 2000, Heft 8, S. 234-244.
- STATISTISCHES BUNDESAMT: Die Fürsorgeerziehung und Jugendhilfe im Rechnungsjahr 1950/51, in: *Wirtschaft und Statistik*, 3. Jg., 1951, Heft 11, S. 457-461.
- STATISTISCHES BUNDESAMT: Die öffentliche Jugendhilfe im Rechnungsjahr 1955, in: *Wirtschaft und Statistik*, 8. Jg., 1956, Heft 12, S. 670-673.
- STATISTISCHES BUNDESAMT: Die neue Jahresstatistik über die öffentliche Jugendhilfe, in: *Wirtschaft und Statistik*, 16. Jg., 1964, Heft 11, S. 675-682.
- STATISTISCHES BUNDESAMT: Öffentliche Jugendhilfe 1969, in: *Wirtschaft und Statistik*, 22. Jg., 1970, Heft 11, S. 580-584.
- STATISTISCHES BUNDESAMT: Öffentliche Jugendhilfe 1973, in: *Wirtschaft und Statistik*, 26. Jg., 1974, Heft 11, S. 790-793.
- STATISTISCHES BUNDESAMT: In der Jugendhilfe tätige Personen. Ergebnis der Personalstrukturhebung in der Jugendhilfe 1974, in: *Wirtschaft und Statistik*, 28. Jg., 1976, Heft 11, S. 685-691.
- STATISTISCHES BUNDESAMT: Fachserie K »Öffentliche Sozialleistungen«, Reihe 2: Sonderbeitrag »Personal in der Jugendhilfe 1974«, Stuttgart und Mainz 1977.
- STATISTISCHES BUNDESAMT: *Personalsystematik, systematisches und alphanumerisches Verzeichnis der Berufsbenennungen*. Ausgabe 1992, Wiesbaden 1992.
- STATISTISCHES BUNDESAMT: Fachserie 13: Sozialleistungen. Reihe 6.4: Ausgaben und Einnahmen der öffentlichen Jugendhilfe 1994, Stuttgart 1996.
- STATISTISCHES BUNDESAMT (Hrsg.): *DDR-Statistik. Grundlagen, Methoden und Organisation der amtlichen Statistik der DDR 1949 bis 1990*. Heft 34 in der Sonderreihe mit Beiträgen für das Gebiet der ehemaligen DDR, Wiesbaden 1999.
- STATISTISCHES BUNDESAMT: *Datenreport 1999. Zahlen und Fakten über die Bundesrepublik Deutschland*. In Zusammenarbeit mit dem WZB und dem ZUMA, Bonn 2000.
- STATISTISCHES BUNDESAMT: Fachserie 13: Sozialleistungen. Reihe 6.3: Einrichtungen und tätige Personen in der Jugendhilfe 1998, Stuttgart 2002a.
- STATISTISCHES BUNDESAMT (Hrsg.): *Datenreport 2002. Zahlen und Fakten über die Bundesrepublik Deutschland*, Fulda 2002b.
- STATISTISCHES REICHSAMT: Die öffentliche Fürsorge im Deutschen Reich. Vorläufige Ergebnisse der Reichsfürsorgestatistik für das Rechnungsjahr 1927/28, in: *Wirtschaft und Statistik*, 9. Jg., 1929 (a), Heft 13, S. 558-567.
- STATISTISCHES REICHSAMT: Die öffentliche Jugendhilfe im Deutschen Reich. Vorläufige Ergebnisse der Reichsjugendwohlfahrtsstatistik für das Rechnungsjahr 1927, in: *Wirtschaft und Statistik*, 9. Jg., 1929 (b), Heft 19, S. 810-812.
- STATISTISCHES REICHSAMT: Die öffentliche Fürsorge im Deutschen Reich in den Rechnungsjahren 1927 bis 1931. *Statistik des Deutschen Reichs*, Band 421, Berlin 1933.
- STATISTISCHES REICHSAMT: Die Tätigkeit der Jugendämter im Deutschen Reich im Rechnungsjahr 1937, in: *Vierteljahreshefte zur Statistik des Deutschen Reiches*, 1939 (a), Heft 3, S. 45-63.
- STATISTISCHES REICHSAMT: Die Fürsorgeerziehung im Rechnungsjahr 1937, in: *Vierteljahreshefte zur Statistik des Deutschen Reiches*, 1939 (b), Heft 1, S. 159-177.
- STICKDORN, J.: *Jugendhilfestatistik*, in: W. GERNERT (Hrsg.), *Das Kinder- und Jugendhilfegesetz 1993*, Stuttgart u.a. 1993, S. 345-349.
- STRECKER, H.: Fehler in statistischen Erhebungen, deren Messung und ihr Einfluss auf die Datenqualität, in: J. CHLUMSKY, R. WIEGERT, u.a. (Hrsg.), *Qualität Statistischer Daten*.

- Beiträge zum wissenschaftlichen Kolloquium am 12./13. November 1992 in Wiesbaden, Stuttgart 1993, S. 26-35.
- STRUKTURGRUPPE INKOR: Hat es die Jugendarbeit schwerer als andere? Beobachtungen, Herausforderungen, Perspektiven, in: MINISTERIUM FÜR FRAUEN, JUGEND, FAMILIE UND GESUNDHEIT DES LANDES NORDRHEIN-WESTFALEN (Hrsg.), Jugendhilfe NRW, Erfahrungen, Einsichten, Herausforderung. Heft 3: Strukturprobleme und Entwicklungsmöglichkeiten der Kinder- und Jugendarbeit, Münster 2002, S. 11-75.
- SWIENTEK, C.: Adoptiveltern bilden lange Warteschlangen, in: Das Adoptionsdreieck, 1995, Heft 1, S. 1-5.
- THIERY, H.: Datenerfassung und Auswertung über das Internet, in: KomDat Jugendhilfe, 4. Jg., 2001, Heft 2, S. 4.
- THOLE, W.: Jugendarbeit - ein Stiefkind der Statistik, in: TH. RAUSCHENBACH, M. SCHILLING (Hrsg.), Die Kinder- und Jugendhilfe und ihre Statistik. Band 2: Analysen, Befunde und Perspektiven, Neuwied 1997, S. 279-320.
- THOLE, W.: Kinder- und Jugendarbeit. Eine Einführung, Weinheim und München 2000.
- VOGEL, F./GRÜNEWALD, W.: Kleines Lexikon der Bevölkerungs- und Sozialstatistik, München 1996.
- VOIT, H.: Kritik der amtlichen Jugendhilfestatistik, in: Zeitschrift für Pädagogik, 18. Jg., 1972, Heft 2, S. 227-243.
- WEGEHAUPT-SCHLUND, H.: Soziale Gruppenarbeit, in: V. BIRTSCH, K. MÜNSTERMANN, W. TREDE (Hrsg.), Handbuch Erziehungshilfen. Leitfaden für Ausbildung, Praxis und Forschung, Münster 2001, S. 534 - 540.
- WEIGANG-KATHER, I.: Neuer Schwerpunkt der sozialen Gruppenarbeit, in: KomDat Jugendhilfe, 2. Jg., 1999, Heft 1, S. 4.
- WEIN, E.: Datenqualität und Datenprüfung, in: Wirtschaft und Statistik, 2002, Heft 2, S. 110-115.
- WIESNER, R. u.a.: SGB VIII. Kinder- und Jugendhilfe, 2. Aufl., München 2000.
- WINGEN, M.: Zum Standort der amtlichen Statistik in der Organisierung einer auf Partizipation am politischen Entscheidungsprozess bedachten Wissenschaft, in: STATISTISCHES BUNDESAMT (Hrsg.), Kooperation zwischen Wissenschaft und amtlicher Statistik - Praxis und Perspektiven, Stuttgart 1999, S. 92-97.
- WOLFFERSDORFF, C. v.: Rückkehr zur geschlossenen Heimerziehung? Probelauf für andere Jugend- und Straffälligenhilfe, in: Sozialpädagogik, 37. Jg., 1995, S. 50-62.
- ZENTRALBLATT FÜR JUGENDRECHT UND JUGENDWOHLFAHRT: Die Jugendlichen in der Reichsfürsorgestatistik 1935/36, in: Zentralblatt für Jugendrecht und Jugendwohlfahrt, 29. Jg., 1937a, Heft 3/4, S. 118-119.
- ZENTRALBLATT FÜR JUGENDRECHT UND JUGENDWOHLFAHRT: Die Fürsorgeerziehung in Deutschland im Rechnungsjahr 1935, in: Zentralblatt für Jugendrecht und Jugendwohlfahrt, 29. Jg., 1937b, Heft 7, S. 249-254.
- ZILCH, D.: FDJ - Die »Last« der Vergangenheit, in: H. GOTSCHLICH u.a. (Hrsg.), Kinder und Jugendliche aus der DDR. Jugendhilfe in den neuen Bundesländern, Berlin 1991, S. 50-53.
- ZÜCHNER, I.: Zukunftsbranche oder Krisensektor? Der Arbeitsmarkt für soziale Berufe, in: Sozial Extra, 24. Jg., 2000, Heft 2+3, S. 45-49.

Hiermit erkläre ich, die Dissertation

Die amtliche Kinder- und Jugendhilfestatistik

selbständig verfasst zu haben. Alle in Anspruch genommenen Quellen und Hilfen in der Dissertation sind vermerkt.

Die Dissertation wurde in der gegenwärtigen oder in einer anderen Fassung der Universität Dortmund oder einer anderen Hochschule im Zusammenhang mit einer staatlichen oder akademischen Prüfung nicht vorgelegt.

Matthias Schilling

Dortmund, den 6.12.2002