

Stellungnahme des DJI zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Verwaltungsvereinfachung in der Kinder- und Jugendhilfe

(Kinder- und Jugendhilfeverwaltungsvereinfachungsgesetz KJVVG)

Deutsches Jugendinstitut

Wissenschaftliche Texte

Wissenschaftliche
Texte

zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Verwaltungsvereinfachung in der Kinder- und Jugendhilfe (Kinder- und Jugendhilfeverwaltungsvereinfachungsgesetz - KJVVG)

Vorbemerkung

Entsprechend seinen Aufgaben und Kompetenzen konzentriert sich das DJI mit der vorliegenden Stellungnahme vom 09.01.2013 auf einen der fünf vorliegenden Regelungsbereiche des Referentenentwurfes eines Gesetzes zur Verwaltungsvereinfachung in der Kinder- und Jugendhilfe sowie dem Entwurf einer Ersten Änderungsverordnung zur Kostenbeitragsverordnung – den Bereich der Jugendarbeitsstatistik.

Bezüglich eines weiteren Regelungsbereiches – die Unterstützung und Beratung von Kindern und Jugendlichen in Fragen des Umgangs mit dem leiblichen, aber nicht rechtlichen Vater – verweist das Deutsche Jugendinstitut auf seine ausführliche Stellungnahme vom 29.11.2012. Die Unterstützung und Beratung von Kindern und Jugendlichen in Fragen des Umgangs ist originäre Aufgabe der Kinder- und Jugendhilfe. Diese Aufgabe nun auf den Umgang mit dem leiblichen, aber nicht rechtlichen Vater auszuweiten ist daher folgerichtig und unterstützenswert. Zu Bedenken ist, dass es sich hierbei in der Regel um konflikthafte Konstellationen handeln kann und entsprechende Ressourcen zur Verfügung gestellt werden müssen. Die Stellungnahme des DJI vom 29.11.2012 ist auf der DJI-Homepage veröffentlicht und unter dem folgenden Link abzurufen:

http://www.dji.de/dasdji/stellungnahmen/2012/121129_DJI-StN_zum_RegE_biologische_Vaeter.pdf

Zur Verbesserung der Datenlage in der Kinder- und Jugendhilfe

Im Entwurf für ein Gesetz zur Verwaltungsvereinfachung in der Kinder- und Jugendhilfe sind für die Verbesserung der Datenlage in der Kinder- und Jugendhilfe Erweiterungen und Veränderungen für die amtliche Kinder- und Jugendhilfestatistik (KJH-Statistik) vorgesehen. Dies sind im Einzelnen:

- (I) Neukonzeption einer amtlichen Statistik zur Kinder- und Jugendarbeit
- (II) Nachbesserungen zur Erhebung zu den Kindern und tätigen Personen in der Kindertagesbetreuung
- (III) Ergänzung der Erfassung zu den Einrichtungen und tätige Personen (ohne Tageseinrichtungen für Kinder)
- (IV) Überarbeitung der Statistik zu den Adoptionen

¹ Die Stellungnahme wurde in enger Zusammenarbeit mit dem Forschungsverbund DJI / TU Dortmund (Dr. Jens Pothmann) erstellt.

- (V) Anpassungen für die Erhebung zu den vorläufigen Schutzmaßnahmen (Inobhutnahmen)

(I) Neukonzeption einer amtlichen Statistik zur Kinder- und Jugendarbeit

Zur Fort- und Weiterentwicklung ist auch das Arbeitsfeld Kinder- und Jugendarbeit auf eine verlässliche Datenbasis und kontinuierliche empirische Beobachtungsinstrumente sowie eine darauf aufbauende Berichterstattung angewiesen. Die bisherige Statistik zu den öffentlich geförderten Maßnahmen der Jugendarbeit war zum Schluss nicht mehr in der Lage, diesen Anforderungen zu genügen. Zum einen konnte mit dem Erhebungsinstrument vom Anfang der 1980er-Jahre die aktuelle Landschaft der Kinder- und Jugendarbeit allenfalls noch in Ansätzen und wenigen Ausschnitten abbilden werden, zum anderen waren die erheblichen Einschränkungen für diesen Teil der KJH-Statistik mit Blick auf die Datenqualität (Vollständigkeit und Vollzähligkeit) zumindest für die letzten beiden durchgeführten Erhebungen in den Jahren 2004 und 2008 nicht mehr zu übersehen.² Vor diesem Hintergrund hatte der Deutsche Bundestag mit der Novellierung des SGB VIII durch das Bundeskinder-schutzgesetz beschlossen, die Erhebung der öffentlich geförderten Maßnahmen für das Jahr 2012 auszusetzen (§ 101 Abs. 1 SGB VIII) und es wurden in diesem Zusammenhang vorgeschlagen, diesen Teil der amtlichen Statistik neu zu konzeptionieren.³

Der nunmehr im Gesetzentwurf formulierte Vorschlag einer Neufassung einer amtlichen Statistik zur Kinder- und Jugendarbeit ist dazu in der Lage, einen Beitrag zur Verbesserung der Sichtbarkeit im politischen Raum sowie zu einer empirischen Datenbasis für strategische Steuerungs- und politische Gestaltungsprozesse zu leisten. Es ist grundsätzlich davon auszugehen, dass hiermit eine ausreichende Datengrundlage geschaffen wird, um im Sinne des § 98 SGB VIII Auswirkungen des § 11 SGB VIII beobachten und entsprechend die Angebote der Kinder- und Jugendarbeit weiter entwickeln zu können, zumal ab dem 2014 eine zweijährliche Erfassung vorgesehen

² Vgl. Pothmann, J.: Möglichkeiten und Grenzen quantitativer Forschung. Vermessungen für die (Offene) Kinder- und Jugendarbeit am Beispiel der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik, in: H. Schmidt (Hrsg.), Empirie der Offenen Kinder- und Jugendarbeit, Wiesbaden 2011, S. 269-286.

³ Vgl. Deutscher Bundestag (Hrsg.): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE vom 07.07.2011. Drucksache 17/6516, Berlin 2011, S. 17.

Stellungnahme des DJI zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Verwaltungsvereinfachung in der Kinder- und Jugendhilfe (Kinder- und Jugendhilfevereinfachungsgesetz - KJVVG)

ist. Dies gilt umso mehr, als dass bereits seit Ende der 1990er-Jahre gegenüber der Erhebung geäußerte Kritikpunkte⁴ aufgegriffen und beseitigt werden.

Punktuell sollte allerdings für die rechtlichen Grundlagen der neu zu konzipierenden Statistik zu den Angeboten der Kinder- und Jugendarbeit Folgendes berücksichtigt werden:

1. Im § 98 Absatz 1 Nummer 10 (n.F.) ist von „Angeboten der Jugendarbeit (...) und Fortbildungsmaßnahmen (...)“ die Rede. Vor diesem Hintergrund sollte im § 102 Absatz 2 Nummer 1 und 2 (a.F.) der Begriff der „Angebote“ ergänzt werden. Vorgeschlagen wird jeweils die Formulierung „(...) soweit eigene Maßnahmen bzw. Angebote durchgeführt werden“.
2. Für den § 99 Absatz 8 (n.F.) wird vorgeschlagen Projekte der Kinder- und Jugendarbeit neben den offenen Angeboten und den Gruppenangeboten sowie den Veranstaltungen gleichermaßen als Angebotsebene mit zu berücksichtigen. Vorgeschlagen wird daher folgende Formulierung: (...), schulbezogene und Gruppenangebote sowie Projekte und Veranstaltungen der Jugendarbeit (...). Mit dieser Erweiterung wird man der Tatsache gerecht, dass ein wesentlicher Teil der Angebote Kinder- und Jugendarbeit aus von vornherein befristeten Vorhaben mit klar definierten Anfang und Ende besteht, die sich deutlich von den wöchentlichen Gruppentreffen, festen Öffnungszeiten kurzum vom „pädagogischen Alltag“ in der Kinder- und Jugendarbeit abgrenzen. Nicht zuletzt hat die Projektarbeit in der Entwicklung der Kinder- und Jugendarbeit auch eine immer größere Bedeutung in den Fördersystematiken erlangt.⁵
3. Die Ausstattung und die Angebote der Kinder- und Jugendarbeit unterliegen erheblichen regionalen Disparitäten. Vor diesem Hintergrund sollte eine amtliche Statistik zur Kinder- und Jugendarbeit dazu in der Lage sein, lokale Unterschiede und Ungleichverteilungen sichtbar zu machen, zumal dadurch die Ergebnisse eine zusätzliche Bedeutung für die kommunale Jugendhilfeplanung erlangen.⁶ Vor diesem Hintergrund wird vorgeschlagen, den Durchführungsort

⁴ Vgl. Thole, W.: Jugendarbeit – ein Stiefkind der Statistik?, in: Th. Rauschenbach, M. Schilling (Hrsg.), die Kinder- und Jugendhilfe und ihre Statistik, Neuwied 1997, S. 279-320.

⁵ Vgl. Kascha, R.: Projektarbeit, in: U. Deinet, B. Sturzenhecker (Hrsg.), Handbuch Offene Kinder- und Jugendarbeit, 4. Aufl. Wiesbaden 2013 (im Erscheinen).

⁶ Siehe dazu beispielsweise auch den Kinder- und Jugendarbeitsatlas für das Land Hessen (Vgl. Bröring, M./Pothmann, J.: Kinder- und Jugendarbeit 2008 im Bundesländervergleich. Öffentlich geförderte Maßnahmen im Spiegel der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik, Dortmund 2010
Stellungnahme des DJI zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Verwaltungsvereinfachung in der Kinder- und Jugendhilfe (Kinder- und Jugendhilfevereinfachungsgesetz - KJVVG)

der Angebote der Kinder- und Jugendarbeit zu erfassen. Es wird vorgeschlagen § 99 Absatz 8 Nr. 2 folgendermaßen zu ergänzen: „2. Dauer, Häufigkeit, Durchführungsort sowie Art des Angebots und zusätzlich bei schulbezogenen Angeboten die Art der kooperierenden Schule“.

4. Die in § 99 Absatz 8 Nr. 3 (n.F.) vorgeschlagenen Angaben zu den bei der Durchführung des Angebots tätigen Personen sind notwendig, um den personellen Ressourceneinsatz auch mit Blick auf Haupt- und Ehrenamtliche erfassen zu können. Allerdings sollten sich die in diesem Kontext vorgesehenen Erhebungsmerkmale auf Angaben zum Alter, zum Geschlecht sowie zur Art der Beschäftigung beschränken.
5. Der vorgesehenen Regelung des § 99 Absatz 8 Nr. 4 (n.F.) ist vorbehaltlos zuzustimmen. Für eine bessere Übersichtlichkeit und zur Klarstellung wäre zu überlegen, zwei Punkte zu formulieren und bei der internationalen Jugendarbeit der häufig vorhandenen Projektförmigkeit der Angebote Rechnung zu tragen. Vor diesem Hintergrund wird vorgeschlagen § 99 Absatz 8 Nr. 4 (n.F.) folgendermaßen zu formulieren: „4. Zahl, Geschlecht und Alter der Teilnehmenden sowie der Besucher“. Ferner wird vorgeschlagen § 99 Absatz 8 Nr. 5 zu ergänzen: „Partnerländern und Veranstaltungen im In- und Ausland bei Veranstaltungen und Projekten der Internationalen Jugendarbeit.“

(II) Nachbesserungen zur Erhebung zu den Kindern und tätigen Personen in der Kindertagesbetreuung

Die geplanten Änderungen für die Erfassung von Kindern und tätigen Personen in Tageseinrichtungen und in öffentlicher geförderter Kindertagespflege im Rahmen der §§ 99 Absatz 7 und Absatz 7a sind zu begrüßen, zumal hierüber die Aussagekraft der Erhebungsergebnisse erhöht sowie die Auswertungs- und Analysemöglichkeiten ausgeweitet werden. Im Einzelnen ist vorgesehen

- klar zu stellen, dass im Sinne der §§ 45 und 47 SGB VIII die genehmigten Plätze in einer Einrichtung für die Statistik anzugeben sind,
- zukünftig Informationen über vor allem befristete und unbefristete Beschäftigte in den Kindertageseinrichtungen ausweisen zu können,

- in der Zukunft die Belegungssituation nicht nur zu einem Stichtag, sondern im Laufe eines Kindergartenjahres zu erfassen.

(III) Ergänzung der Erfassung zu den Einrichtungen und tätige Personen (ohne Tageseinrichtungen für Kinder)

Es ist zu begrüßen, dass für die Erhebung eine Verkürzung der Periodizität von 4 auf 2 Jahre vorgesehen ist. Das zentrale Beobachtungsinstrument für die Kinder- und Jugendhilfe konnte angesichts einer bemerkenswerten Entwicklungsdynamik sowie der erheblichen Veränderungen in den Arbeitsentwicklungen dem Anspruch, Entwicklungen und Auswirkungen des SGB VIII zeitnah beobachten zu können, immer weniger gerecht werden, weil die Abstände zwischen den „Messzeitpunkten“ zu groß waren.⁷ So machen aktuelle Untersuchungen auf der Basis der vorliegenden amtlichen Daten deutlich, dass bei einer vierjährigen Periodizität relevante Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt Kinder- und Jugendhilfe zu spät sichtbar werden.⁸

Über die Ergänzung im § 99 Absatz 9 Nr. 3 Buchstabe d wird es zukünftig wieder möglich sein, für Arbeitsfelder der Kinder- und Jugendhilfe jenseits der Kindertagesbetreuung Angaben zu den befristet Beschäftigten zu erheben. Dies war bereits einmal für die Erhebungen der Jahre 1998 und 2002 möglich und lieferte damals nicht zuletzt auch für den Elften Kinder- und Jugendbericht wichtige Erkenntnisse zum Arbeitsmarkt Kinder- und Jugendhilfe und der Bedeutung atypischer bzw. prekärer Beschäftigungsverhältnisse.⁹ Aktuelle Untersuchungen zum Arbeitsmarkt und den Beschäftigungsbedingungen in der Kinder- und Jugendhilfe bezeichnen das Fehlen dieses Merkmals in der Einrichtungs- und Personalstatistik als eine der „brennendsten Leerstellen“ in der amtlichen Statistik.¹⁰

⁷ Vgl. Deutscher Bundestag (Hrsg.): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE vom 07.07.2011. Drucksache 17/6516, Berlin 2011, S. 17.

⁸ Vgl. Bröring, M./Buschmann, M.: Atypische Beschäftigungsverhältnisse in ausgewählten Arbeitsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe. Herausgegeben von der Gewerkschaft für Erziehung und Wissenschaft, Frankfurt a.M. 2012 (http://www.gew.de/Binaries/Binary90292/Atyp_Beschaeftigung_Juhi_A4_web.pdf; Zugriff: 04.01.2013).

⁹ Vgl. Deutscher Bundestag (Hrsg.): Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland – Elfter Kinder- und Jugendbericht. Unterrichtung durch die Bundesregierung. Drucksache 14/8181, Berlin 2002.

¹⁰ Vgl. Bröring, M./Buschmann, M.: Atypische Beschäftigungsverhältnisse in ausgewählten Arbeitsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe. Herausgegeben von der Gewerkschaft für Erziehung und Wissenschaft, Frankfurt a.M. 2012 (http://www.gew.de/Binaries/Binary90292/Atyp_Beschaeftigung_Juhi_A4_web.pdf; Zugriff: 04.01.2013).

Stellungnahme des DJI zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Verwaltungsvereinfachung in der Kinder- und Jugendhilfe (Kinder- und Jugendhilfeverwaltungsvereinfachungsgesetz - KJVVG)

Für die Erhebung zu den Einrichtungen und tätigen Personen (ohne Tageseinrichtungen für Kinder) wäre analog zu der vorgeschlagenen Klarstellung bei den Tageseinrichtungen für Kinder, die „genehmigten Plätze“ zu erfassen, eine Übernahme zu empfehlen. Entsprechend müsste § 99 Absatz 9 folgendermaßen geändert werden: In Nummer 1 müsste das Wort „verfügbaren“ durch das Wort „genehmigten“ ersetzt werden.

(IV) Überarbeitung der Statistik zu den Adoptionen

Die geplanten Überarbeitungen für die Teilerhebung zur Erfassung der Adoptionen werden unterstützt und sind überfällig. So ist die Zahl der Auslandsadoptionen bis zuletzt zurückgegangen, und zwar sogar entgegen dem Gesamttrend bei den Adoptionszahlen.¹¹ Dabei muss allerdings davon ausgegangen werden, dass diese Entwicklungen insbesondere auch auf Fehl- bzw. Untererfassungen zurückzuführen ist. Das heißt: Es ist anzunehmen, dass gegenwärtig eine unbekannte Zahl an Auslandsadoptionen nicht in der amtlichen Statistik erfasst wird.

Die hier vorgeschlagenen Veränderungen in der Adoptionsstatistik werden dazu beitragen, dass zumindest ein Teil der bislang nicht erfassten Adoptionen berücksichtigt werden wird und auf diese Weise die Zuverlässigkeit der Datengrundlage erhöht werden kann. Grundlage für die Veränderungen sind Recherchen des Statistischen Bundesamtes sowie entsprechende Ergebnisse eines Workshops zu diesem Thema. Die vorgeschlagenen Regelungen werden einen Beitrag dazu leisten können, die Erhebungsgrundlage für die Adoptionen zu verbessern – auch um zukünftig besser zwischen Inlands- und Auslandsadoption differenzieren zu können.

(V) Anpassung für die Erhebung zu den vorläufigen Schutzmaßnahmen

Die vorgeschlagenen Änderungen für die Erhebung der vorläufigen Schutzmaßnahmen werden befürwortet. Richtigerweise wird die Erfassung der Staatsangehörigkeit analog zu den angrenzenden Hilfen zur Erziehung aufgegeben und durch das Merkmal Migrationshintergrund ersetzt. Eine Erfassung der unbegleiteten minderjährigen

¹¹ Vgl. Fendrich, S./Pothmann, J.: Adoptionen 2010 – zwischen Stagnation, Verschiebungen und regionalen Disparitäten, in: KomDat Jugendhilfe, 2011, Heft 3, S. 6-8.
Stellungnahme des DJI zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Verwaltungsvereinfachung in der Kinder- und Jugendhilfe (Kinder- und Jugendhilfeverwaltungsvereinfachungsgesetz - KJVVG)

Flüchtlinge ist hierüber nicht gefährdet, da diese Gruppe über den Maßnahmenanlass identifiziert werden kann.