

27.10.2021

Stellungnahme zur „Änderung des Brandenburgischen Gesetzes zur Ausführung des Schwangerschaftskonfliktgesetzes“

Die Brandenburger Verbände der Freien Wohlfahrtspflege in Zusammenarbeit mit dem Landesverband pro familia Brandenburg

Federführender Verband 2020/21

Caritasverbände
für das Erzbistum Berlin e.V. und
für die Diözese Görlitz e.V.

LIGA DER FREIEN WOHLFAHRTSPFLEGE
Tornowstraße 48, 14473 Potsdam
Telefon 0331 - 284 97 - 63
Telefax 0331 - 284 97 - 30
E-Mail info@liga-brandenburg.de
Web www.liga-brandenburg.de



Schwangerschafts(konflikt)beratungsstellen quantitativ und qualitativ fortschreiben – für den Ausbau einer familiengerechten Infrastruktur

Die LIGA der freien Wohlfahrtspflege – Spitzenverbände im Land Brandenburg und der Landesverband der pro familia Brandenburg begrüßen, dass nach Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts die Vergabepaxis im Gesetzesentwurf zur Gesetzesänderung des Brandenburgischen Gesetzes zur Ausführung des Schwangerschaftskonfliktgesetzes (BbgAGSchKG) neu gefasst wird. Die Erfüllung des gesetzlichen Auftrags zur Vorhaltung eines pluralen Beratungsangebotes im Spektrum der allgemeinen Schwangerschaftsberatung zu Fragen der Sexualaufklärung, Verhütung und Familienplanung sowie in allen eine Schwangerschaft unmittelbar oder mittelbar berührenden Fragen sowie die ergebnisoffene Schwangerschaftskonfliktberatung bedarf in diesem Kontext einer neuen Ausgestaltung der Förderung der erforderlichen und geeigneten Beratungsstellen. Damit nimmt die Gesetzesänderung des Brandenburgischen Gesetzes zur Ausführung des Schwangerschaftskonfliktgesetzes potentiell Einfluss auf bewährte familiengerechte Versorgungsstrukturen. Vor diesem Hintergrund nimmt die LIGA in Zusammenarbeit mit dem Landesverband der pro familia Brandenburg wie folgt Stellung:

1. Rahmen der Förderentscheidung der Schwangerschafts(konflikt) - beratungsstellen

Zentral für die Förderentscheidung von Beratungsstellen der Schwangerschafts- und Schwangerschaftskonfliktberatung nach den Inhalten der §§ 2 und 5 ff Schwangerschaftskonfliktgesetz (SchKG) sind die untergesetzlichen Rechtsverordnungen sowie die verlässliche Untersetzung der Auswahlkriterien im Falle eines Überangebotes von Beratungsstellen und damit die Angaben der statistischen Erhebung für eine verlässliche Vergleichbarkeit. Diese befinden sich noch (nicht) in der Ausarbeitung. Ohne die neue Förderverordnung, die Richtlinie zur Anerkennung der Beratungsstellen und Durchführung der Auswahlentscheidung, sind die Auswirkungen auf die Beratungslandschaft in Brandenburg nicht umfänglich absehbar. Überdies sehen wir die Gefahr, dass nach Erlass des Ausführungsgesetzes die noch ausstehenden untergesetzlichen Regelungen mit erhöhtem Zeitdruck erlassen werden müssen. Insgesamt weisen wir nachdrücklich darauf hin, dass die aktuell angespannte Haushaltslage die grundlegende Versorgung der bundesgesetzlich geregelten Schwangeren(konflikt)beratung in Brandenburg nicht bestimmen darf.

2. Angemessene Förderung und Planungssicherheit für die vielfältigen Träger

Ein berechtigtes Interesse der pluralen Träger besteht in der angemessenen Förderung in der Wahrnehmung der hoheitlichen Pflichtaufgabe, um auch künftig ihr Beratungsangebot für

schwängere Personen und junge Familien als Beitrag der zielgruppengenaugen familienpolitischen Maßnahmen sichern zu können.

Der Gesetzesentwurf sieht weiterhin eine Förderhöhe von „mindestens 80 Prozent“ der angemessenen Personal- und Sachkosten in § 5 Abs. 1 BbgAGSchKG-E vor. Dies steht dem Grundgedanken der unentgeltlichen Schwangerschafts(konflikt)beratung entgegen. Insbesondere, weil Beratungsleistungen zumeist für Ratsuchende mit einem sozioökonomisch schwachen Hintergrund erfolgen, die sich häufig in existenziellen Notlagen befinden. Eine Aufgabe der Schwangerschaftsberatung nach § 2 Abs. 2 Nr. 4 SchKG besteht u.a. in der Information und Unterstützung über „soziale und wirtschaftliche Hilfen für Schwangere, insbesondere finanzielle Leistungen [...]“ zur Abwendung von finanziellen Notlagen und Armutsgefährdung. In Anbetracht dessen erscheint es fraglich, dass Träger der Schwangerschafts(konflikt)beratungsstellen einen Anteil zur Wahrnehmung der familienpolitischen Aufgabe von 20 Prozent selbst tragen müssen.

Daher fordert die LIGA und der Landesverband pro familia Brandenburg eine Förderung von 100 Prozent zur Sicherstellung ihrer pluralen Beratungsangebote. In Anerkennung der Qualifizierung und Expertise der Berater*innen in Schwangerschafts(konflikt)beratungsstellen, die ebenso unter § 3 Abs. 1 Nr. 1 BbgAGSchKG-E gefordert wird, stehen die Verbände für eine tarifgerechte Entlohnung. Die Kostenübernahme der angemessenen tarifgerechten Personalkosten kann zudem einen wertvollen Beitrag zur Fachkräftesicherung und damit für eine nachhaltige und stabile Infrastruktur für Familien beitragen. Damit verbunden ist die Übernahme der angemessenen Sachkosten in voller Höhe, um u.a. Qualifizierungsmaßnahmen, inklusive zielgruppengerechter Ausgestaltung der Angebote, sowie Kostensteigerungen, wie Raummiete, verlässlich übernehmen und ausgestalten zu können.

Hingegen ist der Passus in § 3 Abs. 1 Nr. 3 BbgAGSchKG „die fachliche und finanzielle Leistungsfähigkeit sowie die Zuverlässigkeit des Trägers ...“ als Qualitätsanforderung für die öffentliche Förderung zu streichen. Mit diesem Absatz wird die finanzielle Verantwortung, insbesondere bei nicht auskömmlicher Finanzierung, gesetzlich auf die pluralen Träger festgeschrieben. Diese Anforderung kann zu Planungsunsicherheiten für die Träger führen und ist für die Wahrnehmung eines gesetzlichen Sicherstellungsauftrags nicht hinnehmbar.

3. Plurales und vielfältiges Angebot der Schwangerschafts(konflikt)beratung – Befürchtung: Zentralisierung und Schließung kleiner Beratungsstellen

Die Wahlfreiheit der Ratsuchenden setzt einen niedrigschwelligen Zugang und plurale Angebote der Schwangerschafts- und Schwangerschaftskonfliktberatung voraus. Dafür bedarf es einer konkreten Differenzierung der unterschiedlichen Beratungsansätze und weltanschaulichen Ausrichtungen, die in Kombination mit Wohnortnähe ein vielfältiges Beratungsangebot bilden. Zentrales Auswahlkriterium soll nach Gesetzesbegründung gemäß § 4 Abs. 1 BbgAGSchKG die Auslastung werden. Hierbei sehen wir die langfristige Förderstruktur gefährdet, da die Auslastung von der Infrastruktur mitbedingt wird. Denn: je ländlicher und je schlechter die Infrastruktur, desto geringer wird die Auslastung sein. Träger müssen sich unter dieser Maßgabe danach richten, wo gute Auslastungszahlen zu erreichen sind, nicht aber danach, wo Versorgungslücken

in der Beratungslandschaft bestehen. Zudem sehen wir die Gefahr, dass ein Anreiz geschaffen wird, Quantität vor Qualität zu stellen.

Ein weiteres Kriterium in der differenzierten Betrachtung der Auswahlentscheidung sollen möglichst vielfältige Themenangebote, etwa zusätzlich Erziehungs- und Familienberatung oder Schuldnerberatung, sein. Dies ist für kleinere Beratungsstellen kaum leistbar. Es besteht die Gefahr, dass umfangreiche, bzw. kombinierte Beratungsangebote, bevorzugt gefördert werden oder Beratungsangebote zentralisiert werden und somit etablierte Versorgungsstrukturen für Ratsuchende aufgegeben werden.

Ergänzend zu den vom Gesetzentwurf formulierten Auswahlkriterien muss es eine Möglichkeit geben, bei starker Klient*innennachfrage über die Mindestförderungsstruktur hinaus zu gehen. Beratungsstellen, die mit Menschen mit Behinderungen, Menschen mit Flucht-/Migrationshintergrund arbeiten oder zum Beispiel sexualpädagogische Angebote anbieten, müssen derzeit Anfragen immer wieder ablehnen, weil sie diese aufgrund von Ressourcenmangel nicht beantworten können. Es sollte in Zukunft eine Möglichkeit geschaffen werden, über die Mindestversorgung hinauszugehen.

4. Erreichbarkeit der Beratungsangebote für die Ratsuchenden

In der aktuellen Gesetzesvorlage erfolgt unter § 2 Abs. 2 BbgAGSchKG eine Klarstellung über das Erfordernis der „Wohnortnähe“. Wohnortnah ist nach der Begründung ein plurales Beratungsangebot, wenn dieses in einer Wegezeit von höchstens acht Stunden, inklusive Hin- und Rückfahrt sowie Beratungszeit, erreichbar ist. In der Realität führt dies dazu, dass Ratsuchende zum Beispiel von der Prignitz in die Uckermark fahren müssen, um dort ihr Wahlrecht nach Beratung ihrer weltanschaulichen Ausrichtung in Anspruch nehmen zu können. In einem Flächenland mit unterschiedlicher und teils unzureichender Infrastruktur ist dies für Ratsuchende, die sich unter Umständen in einer existentiellen Notlage befinden nicht hinnehmbar. Beratungsstellen aller weltanschaulicher Ausrichtungen müssen in einer angemessenen Zeit für alle Personen erreichbar sein, insbesondere für Schwangere, Eltern mit Kindern und mobilitätseingeschränkte Personen.

5. Aufsuchende und mobile Beratung

Für die im Gesetz hervorgehobene Zielgruppe der Menschen mit Behinderung müssen mobile, aufsuchende, kontinuierliche Informations- und Beratungssetting geschaffen werden. Damit diese Zielgruppe überhaupt die Angebote der Beratungsstellen wahrnehmen (können), müssen beispielsweise ausführliche Vorkontakte, u.a. mit Erstaufnahme-, Wohn-, Arbeits- und Schulinstitutionen, stattfinden. Nur dadurch kann eine Beratung fundiert vorbereitet und so die Informationen niedrigschwellig platziert werden. Dazu ergänzend ist häufig eine Beziehungsarbeit notwendig, damit diese Zielgruppen das Thema sexuelle und reproduktive Rechte für ihre eigene Biographie wahrnehmen können. Damit Beratungsstellen überhaupt Ansprechpartner*innen sein können, muss die Zielgruppe über ihre sexuellen und reproduktiven Rechte informiert sein. Somit muss die Novellierung des BbgAGSchKG dazu führen, dass eine flächendeckende, aufsuchende Beratungs- und Bildungsarbeit möglich ist, damit vollständig inklusive Beratungsstellen entstehen können. Für diese Arbeit stehen bisher nur ungenügende

Ressourcen zur Verfügung. Meist werden Zusatzprojekte kurzfristig gefördert, aber es sind in den Beratungsstellen keine ausreichenden Fach- und Zeitressourcen vorhanden, um diese Informationsarbeit flächendeckend und proaktiv anbieten zu können.

6. Digitalisierung

Die Coronapandemie hat einen starken Digitalisierungsschub in der gesamten Gesellschaft ausgelöst. Digitale Beratungsformate waren vor der Pandemie randständig. Diese Situation hat sich nun grundlegend geändert. Zusätzlich zum bisher bestehenden Angebot wird es notwendig sein, in Blended Counseling-Konzepten dauerhaft digitale Beratungsformate, Terminbuchungssysteme, Messengerstrukturen und Präsenzen in sozialen Medien vorzuhalten. Digitale Präsenz und Angebote können nur zusätzlich zur flächendeckenden Verankerung der Schwangerschaftsberatungsstellen in den Regionen und nicht auf Kosten von sozialraumorientierter Präsenzberatung implementiert werden. Die Digitalisierung erfordert eine fachlich wie organisatorisch qualitätsgesicherte Weiterentwicklung der Arbeit der Schwangerschaftsberatungsstellen. Sie bedarf neben der technischen Aufrüstung zusätzliche Zeitressourcen, da Berater*innen nicht gleichzeitig in der Präsenz und im digitalen Raum arbeiten können. Ergänzend ist die Weiterentwicklung fachlicher Standards ebenso notwendig, wie die umfassende Qualifizierung der Fachkräfte und die Verständigung auf anwenderfreundliche Datenschutzregelungen. Gleichzeitig müssen Barrieren im Zugang zu digitalen Formaten (z.B. Sprachbarrieren, Menschen mit Beeinträchtigungen) identifiziert und abgebaut werden.

7. Transparentes Auswahlverfahren – Förderentscheidung bei einem Beratungsüberangebot

Für die Förderung und das Auswahlverfahren bei einem Überangebot von Beratungsstellen nach §§ 2 und 5 ff SchKG werden Kriterien für die bevorzugte Auswahlentscheidung herangezogen, die bisher nicht umfassend in ihrer Gewichtung und nachvollziehbar untersetzt sind.

Das Auswahlkriterium der Auslastung soll laut Gesetzesbegründung an erster Stelle stehen, wobei die Nachfrage der Ratsuchenden und ressourcenintensivere Beratung von Menschen aus vulnerablen Zielgruppen in der Bewertung der Auslastung Einfluss finden sollen. In der Bewertung der Beratungsangebote sollen Beratungsart und -umfang nach § 2 SchKG eine höhere Rolle zugeschrieben werden, was grundsätzlich begrüßenswert ist. Nach Wortlaut des Gesetzes hingegen sind die Auswahlkriterien gleichrangig genannt.

Ab 2022 sollen die Beratungsstellen nach Auswahlkriterien bewertet werden, die den Trägern neu sind und bisher nicht zur Verfügung standen. Die LIGA und pro familia fordern einen Übergangszeitraum in dem die Träger die nun geltenden Auswahlkriterien für die Beratungsstellen wahrnehmen und in den nächsten vier Jahren die Beratungsstellenlandschaft danach umgestalten können. Erst nach diesem Zeitraum macht eine Bewertung der Beratungsstellen Sinn. Die Auswahlkriterien können nur für die prospektive Gestaltung der Beratungsstelleninfrastruktur genutzt werden, jedoch nicht rückwirkend. Die einzelnen Träger haben die Beratungsstellen in der Vergangenheit in Absprache mit dem Ministerium nach anderen Kriterien (z.B. Verstärkung einer schwachen Infrastruktur) angesiedelt und besetzt. Bevor hier einzelne Beratungsstellen gekürzt oder geschlossen werden, muss für die Träger eine

Chance bestehen, sich an transparenten Auswahlkriterien zu orientieren und eine faire Wettbewerbschance zu erhalten.

8. Abschließende Bemerkung zum Gesetzesentwurf BbgAGSchKG

Ausstehend für die umfängliche Bewertung der Gesetzesauswirkung auf die Beratungsangebote der vielfältigen Träger sind die untergesetzlichen Rechtsverordnungen, wie die Anerkennungsrichtlinie oder Förderverordnung. Trotz dieser Unklarheiten erfolgen zeitgleich Prozesse auf anderen Ebenen, die die Umsetzung der Gesetzesvorlage ab 01.01.2022 beinhalten, wie der Förderantrag der Beratungsstellen nach den Auswahlkriterien im Entwurf sowie Vorbereitungen zur Stellenkürzung von Berater*innen und/ oder ganzen Beratungsstellen, da die neu einzuführenden Auswahlkriterien rückwirkend als Maßstab angelegt werden sollen.

Die Brandenburger Regierungskoalition hat sich eine zielgruppengenaue Familienpolitik als Ziel gesetzt, unter der eine familiengerechte Infrastruktur als Voraussetzung benannt wird. Beratungsstellen der Schwangerschafts- und Schwangerschaftskonfliktberatung sind im Rahmen der Frühen Hilfen in diese familienpolitische Infrastruktur eingebettet und sind erste Ansprechpartner*innen familienunterstützender Leistungen. Dieses bedeutungsvolle und etablierte Beratungsangebot darf nicht durch ein unzulänglich geregeltes Gesetzesvorhaben aufgegeben werden, da eine Kürzung der Beratungsstruktur besonders die Menschen trifft, die sich in existenziellen Notlagen befinden. Als Ausdruck konkreter Fürsorge und familienpolitischem Gestaltungswillen besteht Nachbesserungs- und Ausführungsbedarf der Gesetzesvorlage bevor diese in Kraft treten kann.

Kontakt

Dorothee Mönnich, Diakonisches Werk Berlin-Brandenburg-schlesische Oberlausitz e.V.
E-Mail: moennich.d@dwbo.de