



Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Hessen e. V.

Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Hessen e. V. • Luisenstraße 26 • 65185 Wiesbaden

Stellungnahme

02.07.2021

Drittes Gesetz zur Änderung des Hessischen Ausführungsgesetzes zum Schwangerschaftskonfliktgesetz (HAGSchKG) Regierungsanhörung

Sehr geehrte Frau Oesten,
sehr geehrte Frau Dr. Altmann,

wir bedanken uns für die Möglichkeit der Stellungnahme im Rahmen der Regierungsanhörung zum Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Hessischen Ausführungsgesetzes zum Schwangerschaftskonfliktgesetz (HAGSchKG).

Im Koalitionsvertrag hat die Landesregierung die Stärkung der Schwangerschaftsberatungsstellen ausdrücklich zu ihrem Ziel erklärt. Der vorliegende Gesetzentwurf enthält mehrere Maßnahmen, die im Ansatz als positiv zu bewerten sind. Wir weisen jedoch darauf hin, dass die geplanten Anpassungen die Schwangerschaftsberatungsstellen bei der Umsetzung ihres gesetzlichen Auftrags nur geringfügig stärken werden.

Im Folgenden nehmen wir Stellung zu ausgewählten Änderungen im geplanten Gesetzentwurf:

Änderungen in § 1 „Sicherstellung der Beratung“

§ 1 Abs. 3: In einem neuen Absatz sieht der Gesetzentwurf ein Verzeichnis der nach dem HAGSchKG geförderten Beratungsstellen vor. Dieses Verzeichnis soll in „geeigneter Weise“ vom für die Schwangerenkonfliktberatung zuständigen Ministerium veröffentlicht werden. Eine Bewertung des Vorhabens ist nur unter Vorbehalt möglich, da Hinweise zur konkreten Ausgestaltung fehlen.

Begründung

Das hier neu vorgesehene Verzeichnis kann im Sinne von Verbraucherschutz und Transparenz ein sinnvoller Schritt sein. Jedoch wird es sehr auf die Umsetzung ankommen: Wo und in welcher Form wird dieses Verzeichnis veröffentlicht? Ist die Aufnahme im Verzeichnis freiwillig?

1

Wie kann die Veröffentlichung derart gestaltet werden, dass die Information für die Ratsuchenden leicht auffindbar ist? Wie kann die Aktualität gewährleistet werden? Sind hierzu konkretisierende Regelungen in den Verwaltungsvorschriften vorgesehen?

Änderung in § 2 Versorgungsschlüssel und Versorgungsgebiete

§ 2 Abs. 2: Der Anteil von staatlich anerkannten Ärztinnen und Ärzten nach § 8 des Schwangerschaftskonfliktgesetzes an geförderten Beratungsstellen nach den §§ 3 und 8 des Schwangerschaftskonfliktgesetzes darf 15 Prozent nicht überschreiten.

Die Absenkung von 20% auf 15% ist unserer Auffassung nach nicht ausreichend.

Begründung:

Der Landesgesetzgeber verkennt, dass die Pluralität des Beratungsangebots nicht davon abhängig ist, welchen Anteil staatlich anerkannte Ärzt*innen an geförderten Beratungsstellen ausmachen. Das wird auch durch die vielen Regelungen aus anderen Bundesländern deutlich. Eine Anrechnung von staatlich anerkannten Ärzt*innen als jeweils volle Beratungsfachkraftstelle geht auch bei einer Quote von 15% noch zu Lasten der Versorgung und bringt die Beratungsstellen in freier Trägerschaft nach wie vor unter Druck. Wartezeiten, lange Wege und eingeschränkte Beratungsleistungen für die Ratsuchenden sind die Folge.

Die Ärzt*innen erbringen ausschließlich Beratungen nach § 5 SchKG (Schwangerschaftskonfliktberatung). Das gesamte Beratungs- und Informationsspektrum, das im SchKG in § 2¹ definiert ist, wird nicht erbracht. Zudem ist die zeitliche Verfügbarkeit aufgrund des ärztlichen Versorgungsauftrages nicht im Umfang einer vollen Stelle gegeben.

Die Erfahrungen - seit Einführung dieser Regelung - zeigen, dass Ärzt*innen tatsächlich nur in einem sehr geringem Umfang Beratungen erbringen (vgl.: Hessischer Landtag, Drucksache 19/604 betreffend Schwangerenkonfliktberatung in Hessen Seite 4). Der Anteil aller notwendigen Beratungen in diesem Aufgabenbereich dürfte weit unter 15% liegen.

Wir verweisen auf unser Schreiben zur Evaluierung des HAGSchKG vom 28.02.2020, Stellungnahme zum § 2 Abs. 2: Für eine Sicherstellung der im §2 SchKG definierten Beratungsspektrums müssten staatlich anerkannte Ärztinnen und Ärzte, die als Beratungsstellen anerkannt werden können, gänzlich bei der Berechnung des Versorgungsschlüssels unberücksichtigt bleiben.

Im Hinblick auf die Bedeutung der Arbeit der Schwangerschaftsberatungsstellen und vor dem Hintergrund der kontinuierlich steigenden Aufgaben und Anforderungen ist es dringend notwendig, den Versorgungsschlüssel vollumfänglich mit Beratungsfachkräften zu besetzen. An die Beratungsstellen werden – zu Recht – hohe fachliche, organisatorische wie administrative Anforderungen gestellt. Im Zuge der Corona-Pandemie haben diese Anforderungen quantitativ und qualitativ noch weiter zugenommen. In der Finanzierung muss dies angemessen Berücksichtigung finden.

¹ Das Schwangerschaftskonfliktgesetz (SchKG) räumt jeder Frau und jedem Mann ein Recht auf umfassende Beratung in Fragen der Sexualaufklärung, Verhütung, Familienplanung sowie in allen eine Schwangerschaft unmittelbar oder mittelbar berührenden Fragen ein.

Auch sind u. a. in den Bereichen Datenschutz und Digitalisierung laufende Anpassungen vorzunehmen.

Änderungen in § 3 Auswahlverfahren

§ 3 Abs. 1: Die - in Absatz 1 vorgesehene - Streichung der Auswahlkriterien Personalausstattung und Wirtschaftlichkeit der Beratungsstellen können wir nicht beurteilen. Hinsichtlich des Auswahlkriteriums Personalausstattung merken wir an: Sowohl im Landes- als auch im Bundesrecht ist der Umfang der Förderung einer Beratungsstelle abhängig von den Beratungspersonalstellen. Auch die Anerkennung einer Beratungsstelle ist abhängig von einer ausreichenden Zahl persönlich und fachlich qualifiziertem Personal. Warum bei einem Auswahlverfahren aus das Kriterium „Personalausstattung“ verzichtet werden soll, erschließt sich uns nicht.

Begründung:

Die Gewichtung dieser Kriterien im Rahmen einer Entscheidung innerhalb des Auswahlverfahrens, ist für die Träger in der Vergangenheit nicht transparent gewesen. Daher kann diese Änderung nicht beurteilt werden.

§ 3 Abs. 2: Die vorgesehene Änderung in Absatz 2 sieht als Grundlage für die Bestimmung der vorzuhaltenden Beratungsstellen (Beratungsfachkräfte-Schlüssel) ein aktuelleres Datum des Bevölkerungsstandes vor. Diese Änderung begrüßen wir grundsätzlich.

§ 3 neu einzufügender Abs. 3: Wir erneuern unsere bereits in der Evaluation des HAGSchKG vorgetragene Forderung nach Neuregelung und Ergänzung des § 3. Dieser sollte um einen neuen Absatz 3 mit folgendem Wortlaut ergänzt werden: „Stellt das Land fest, dass innerhalb einer laufenden Auswahlperiode ein Beratungsangebot gemäß § 2 Absatz 3 nicht mehr sichergestellt ist, so ist die Förderung gemäß der Auswahlkriterien nach § 3 Absatz 1 auszuweiten. Das Land hat mögliche Empfänger einer Förderung zu einer Antragstellung aufzufordern. Die Auswahlkriterien gemäß § 3 sind anzuwenden.“

Begründung:

In der abgelaufenen Förderperiode wurden Angebotsdefizite festgestellt. Die Ursachen für die fehlenden Beratungsangebote begründeten sich konkret in der Schließung von Beratungsstellen bzw. in der Rückgabe der Anerkennung von Ärzt*innen. In diesem Fall wird die für die Förderperiode festgestellte vorzuhaltende Zahl der Beratungsstellen (Beratungsfachkräfte-Schlüssel) nicht mehr erfüllt. Der für die Förderperiode festgestellte Fachkräfteschlüssel nach dem SchKG wird dadurch über die gesamte restliche Förderperiode unterschritten. Damit ist eine lückenlose Sicherstellung der wohnortnahen, pluralen Angebots nicht mehr gewährleistet.

Es ist deshalb dringend erforderlich, innerhalb einer Auswahlperiode eine gesetzliche Regelung zu schaffen, um den Sicherstellungsauftrag nach dem SchKG gerecht zu werden. Hierbei geht es darum, die bereits ermittelten Stellen über die gesamte Auswahlperiode auch tatsächlich vorzuhalten.

Änderung in § 4 Umfang der Förderung freier Träger von Beratungsstellen

§ 4 Abs. 1 S.2 Nr.1 a „9b, Stufe 6 und Nr. 1b und c „Stufe 6“: Es wird begrüßt, dass die Änderungen der Stufen des zugrunde gelegten Tarifvertrags TV-H in die gesetzliche Regelung aufgenommen wurden. Allerdings wird noch einmal sehr deutlich, dass Änderungen des Regelwerks (2018) erst nach Jahren (voraussichtlich 2022) Auswirkungen auf die Berechnung der Förderungspauschale der Beratungsstellen haben. Es ist daher dringend erforderlich, dass tarifliche Vereinbarungen im TV-H im laufenden Jahr einer Förderung bei der Berechnung der Personalkosten Berücksichtigung finden.

Begründung

In unserem Schreiben zur Evaluierung des ablaufenden HAGSchKG vom 28.02.2020 haben wir ausführlich dargestellt, dass der Umfang der Förderung von Beratungsstellen verschiedene Änderungen erfahren muss, um dem Rechtsanspruch auf eine angemessene Förderung der Personal- und Sachkosten gerecht zu werden.

Neben den Stufenanpassungen ist die Erhöhung des prozentualen Anteils der Summe der jährlichen Personalstelle § 4 Abs. 1 S. 2 Nr. 1b auf 90 (statt bisher 80) Prozent dringend notwendig.

§ 4 Absatz 1 Nr.2: Der Gesetzesentwurf lässt leider auch eine Anhebung der Sachkostenpauschale von 20 auf 25% vermissen. Die bisherige Pauschale deckt den Sach- und Verwaltungsaufwand - wie bereits dargelegt- nur unzureichend ab. Eine Anhebung der Sachkostenpauschale ist dringend notwendig.

Begründung

Nochmals der Hinweis, dass die zunehmende Digitalisierung in der Beratungsarbeit zusätzliche Bedarfe an mobilen Endgeräten und geeigneter Software etc. erfordert.

In der Regel dient eine Sachkostenpauschale von 20% der gesamten Personalkosten einer Vollzeitstelle zur Abdeckung der Raumkosten, Bürokosten, IT-Kosten, Reinigungskosten, Hausmeisterkosten, etc. eines Vollzeit Büroarbeitsplatzes.

Die Beratungsstellen müssen aber nicht nur einen Büroarbeitsplatz, sondern auch weitere Räume bereitstellen (Wartezimmer, Gruppenräume).

Auch werden bei der Sachkostenpauschale nach der gegenwärtigen gesetzlichen Regelung nicht 100% (wie im öffentlichen Dienst üblich), sondern nur 80% der Personalkosten als Berechnungsgrundlage herangezogen.

Zudem bleibt unberücksichtigt, dass diese Sachkosten in gleicher Höhe für einen Teilzeit Büroarbeitsplatz anfallen. In diesem Arbeitsbereich bestehen vorwiegend Teilzeitarbeitsplätze.

Neueinführung § 6 -Zentralstelle Hessen für die Vergabe von Bundesmitteln “Mutter- und Kind – Schutz des ungeborenen Lebens“

Die Förderung durch eine gesetzliche Grundlage zu verstetigen wird begrüßt.

Jährlich wird der Zuschuss für die tatsächlichen Kosten allerdings auf einen Festbetrag von höchstens 100.000 € begrenzt. Wie der Gesetzgeber selbst ausführt, liegen die tatsächlichen Kosten derzeit bei einem Betrag in Höhe von 120.000 €. Um diese Aufgabe im Interesse der Bürger*innen des Landes Hessen wahrnehmen zu können und unter Berücksichtigung der längeren Laufzeit des Gesetzes, ist die Übernahme der tatsächlich anfallenden Kosten erforderlich.

Änderung in § 8 Inkrafttreten, Außerkrafttreten

Die Laufzeit des Gesetzes soll von den üblicherweise in Hessen geltenden 5 Jahren auf 7 Jahre verlängert werden. Der Hintergrund hierfür ist nicht erläutert und kann nicht nachvollzogen werden. Das Außerkrafttreten des Gesetzes nach Ablauf des 31.12.2028 wird kritisch betrachtet. Insbesondere hinsichtlich des Umfangs der Förderung und der damit verbundenen Bemessungsgrundlage der Personalkosten, aber auch Sachkosten.

Begründung:

Die Erfahrung zeigt, dass schon die Laufzeit von 5 Jahren bei der Anpassung der Rahmenbedingungen an aktuelle Entwicklungen mit erheblichen Verzögerungen zu Lasten der Träger der Beratungsstellen verbunden ist.

Der vorliegende Gesetzentwurf greift wichtige und dringliche Bedarfe und Forderungen aus der Stellungnahme der Liga zur Evaluation (vom 28.2.2020) erneut nicht auf:

- Herausnahme von Ärzt*innen aus der Berechnung des Versorgungsschlüssels (§ 2 HAGSchKG)
- Ersatz für Beratungsstellen, die während der laufenden Förderperiode ausfallen (§ 3 HAGSchKG)
- Schließen von Lücken bei der Berechnung der Förderpauschale und zeitnahe Berücksichtigung von tariflichen Steigerungen (§ 4 HAGSchKG)

Eine längere Laufzeit des Gesetzes, wenn gleichzeitig dringliche Verbesserungen erneut nicht vorgenommen werden, wird unserer Einschätzung nach zu einer weiteren Verschärfung der Belastungen und Risiken der Träger der Beratungsstellen führen.

Schlussbemerkung

Schwangerschafts- und Schwangerschaftskonfliktberatungsstellen informieren und beraten Frauen, Männer und Familien aus allen sozialen Schichten, unabhängig ihres Alters oder ihrer Herkunft zu Fragen und Anliegen rund um Schwangerschaft, Geburt, Familienplanung, unerfülltem Kinderwunsch und Verhütung sowie in den ersten Lebensjahren des Kindes. Innerhalb der psychosozialen Beratung erhalten Frauen und ihre Angehörigen auch Informationen über sozialrechtliche Ansprüche und Unterstützung bei der Vermittlung finanzieller Hilfen. Präventive Angebote im Bereich der sexuellen Bildung und für (werdende) Eltern runden das umfangreiche Beratungsangebot ab.

Seit Beginn der Corona-Pandemie haben Schwangerschaftsberatungsstellen enorme Kraftanstrengungen unternommen, um für Klient*innen verlässlich erreichbar zu sein. Die Informations- und Beratungsangebote wurden sowohl vor Ort unter Einhaltung der Schutzmaßnahmen in den Beratungsstellen als auch telefonisch und digital vorgehalten. Schwangerschaft und Geburt unter Corona-Bedingungen haben neue Fragen, Themen und Unterstützungsbedarfe der Schwangeren und ihrer Partner*innen in die Beratung eingebracht. Zunehmend werden auch die wirtschaftlichen Auswirkungen der Pandemie auf die Lebenssituation der Klient*innen deutlich, welche auch eine Rolle bei Entscheidungen der Familienplanung spielen.

Digitale Beratungsformate sind eine wertvolle Ergänzung zur Präsenzberatung, indem sie helfen das Angebot noch stärker an den individuellen Lebenssituationen von Klient*innen auszurichten und die Niedrigschwelligkeit und Erreichbarkeit der Beratungs- und Hilfsangebote zu verbessern.² Insbesondere im ländlichen Raum kann dies eine deutliche Erleichterung für Klient*innen bedeuten. Dies erfordert eine fachlich wie organisatorisch qualitätsgesicherte Weiterentwicklung der Arbeit der Schwangerschaftsberatungsstellen. Sie bedarf neben der technischen Aufrüstung die Weiterentwicklung fachlicher Standards, die umfassende Qualifizierung der Fachkräfte und die Verständigung auf anwenderfreundliche Datenschutzregelungen. Gleichzeitig müssen Barrieren im Zugang zu digitalen Formaten (z. Bsp. Sprachbarrieren) identifiziert und abgebaut werden.

Die flächendeckende Verankerung der Schwangerschaftsberatungsstellen in den Regionen ist auch weiterhin unverzichtbar. Beratungsfachkräfte arbeiten sozialraumorientiert und sind vielfältig vernetzt mit Ämtern, Kliniken, Ärztinnen/Ärzten und weiteren Unterstützungsangeboten für Schwangere und Familien. Sie haben eine wichtige Vermittlungsfunktion im System der „Frühen Hilfen und anderen Bereichen der familienunterstützenden Leistungen und Hilfsangebote. Die gute Zusammenarbeit mit Behörden, anderen Beratungsstellen und lokalen Netzwerken hat sich insbesondere in der Krisensituation bewährt.

Eine Neuregelung des HAGSchKGs sollte verlässliche und krisenfeste finanzielle Rahmenbedingungen schaffen und zudem den Entwicklungen der Digitalisierung und der pandemiebedingten Herausforderungen Rechnung tragen.

Wir bitten Sie, unsere Kritik und Anregungen aufzunehmen, um zukünftig Ratsuchenden in Hessen den Zugang zum gesamten Beratungs- und Informationsspektrum, das im SchKG in § 2 definiert ist, zu gewährleisten.

² Vgl. beispielsweise Maika Böhm, Katja Krolzik-Matthei, Maria Urban: Zwischenergebnisse der Studie „Schwangerschaftsberatung während der Covid-19 Pandemie aus Sicht von Beratungskräften. pro familia Magazin 1/2021



Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Hessen e. V.

Über eine Rückmeldung zu unseren Fragen danken wir Ihnen im Voraus. Gerne sind wir bereit, unsere Stellungnahme in einem Fachgespräch, auch mit kurzfristiger Terminabsprache, mit Ihnen zu beraten.

Regina Freisberg

Regina Freisberg
Vorsitzende des Liga-Arbeitskreises
„Kinder, Jugend, Frauen und Familie“

Die Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Hessen e. V. ist der Zusammenschluss der sechs hessischen Wohlfahrtsverbände. Sie vertritt die Interessen der hilfebedürftigen und benachteiligten Menschen gegenüber der Politik ebenso, wie die Interessen ihrer Mitgliedsverbände. Mit ca. 7.300 Einrichtungen und Diensten sind die Mitgliedsverbände ein bedeutender Faktor für die Menschen, für eine soziale Infrastruktur und für die Wirtschaft in Hessen.

Nah an den Menschen und ihren Bedürfnissen wissen die rund 113.000 beruflich Beschäftigten und rund 160.000 ehrenamtlichen Mitarbeiter*innen in Pflegeeinrichtungen, Behinderteneinrichtungen, Werkstätten, Tagesstätten, Bildungsstätten, Beratungsstellen, in den Frühförderstellen, ambulanten Diensten und anderen Einrichtungen um die sozialen Belange und die realen Rahmenbedingungen in Hessen. Diese Kenntnisse bringt die Liga in die politischen Gespräche auf Landesebene und mit Verhandlungspartnern und Kostenträgern ein.