

Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Hessen e.V.

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

Stellungnahme

Wiesbaden, den 28.07.2016

Anhörung zum Zweiten Gesetz zur Änderung des Hessischen Ausführungsgesetzes zum Schwangerschaftskonfliktgesetz

Sehr geehrter Herr Dr. Hölz,

vielen Dank für die Zusendung des Entwurfes zum Zweiten Gesetz zur Änderung des Hessischen Ausführungsgesetzes (HAGSchKG) zum Schwangerschaftskonfliktgesetz (SchKG) und die Möglichkeit zur Stellungnahme. Diese nehmen wir gerne wahr.

Grundsätzlich begrüßt die Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Hessen, dass redaktionelle Änderungen vorgenommen und fachliche Anregungen, die im Kontext der Evaluierung (vgl. Liga-Stellungnahme vom 01.04.2015) abgegeben wurden, in den Entwurf eingeflossen sind. Wesentliche Anpassungen, die wir für unerlässlich halten, fanden bedauerlicherweise keine Berücksichtigung.

Bevor wir im Einzelnen auf den Entwurf eingehen, möchten wir vorab auf ein Anliegen hinweisen, das wir in der Evaluation nicht explizit erwähnt, aber wiederholt in den politischen Raum eingebracht haben.

Im Kontext des Aufgabenspektrums des § 2 SchKG erfolgt die Vermittlung und Vergabe der Bundesstiftungsmittel „Mutter und Kind – Schutz des ungeborenen Lebens“ in Hessen. Jede 5. schwangere Frau, die sich in einer individuellen wie finanziellen Notlage befindet, erhält seit Jahren Unterstützung aus der Stiftung. Nach wie vor wird der größte Teil der anfallenden Verwaltungskosten zur Abwicklung der Bundesstiftung seit deren Bestehen (1984) von den Trägern und Verbänden aus Eigenmitteln erbracht.

Uns ist dringend an einer Regelung zur Übernahme der Verwaltungskosten der Bundesstiftung durch das Land Hessen gelegen. Darüber würden wir gerne mit Ihnen ins Gespräch kommen.



Diakonie 



Liga der
Freien Wohlfahrtspflege
in Hessen e.V.

Luisenstraße 26
65185 Wiesbaden

Fon: 0611/30814-34

Fax: 0611/30814-74

info@liga-hessen.de

www.liga-hessen.de

Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Hessen e.V.

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

Zum Entwurf des Ausführungsgesetzes nehmen wir im Einzelnen wie folgt Stellung:

§ 2 Versorgungsschlüssel und Versorgungsgebiet

zu § 2 (1): § 2 Abs. 1 HAGSchKG nimmt Bezug auf den in § 4 Abs. 1 Satz 1 SchKG festgelegten Versorgungsschlüssel. Gemäß § 4 Abs. 1 Satz 2 SchKG soll von dem Versorgungsschlüssel dann abgewichen werden, wenn die Tätigkeit der Beratungsstellen mit dem vorgesehenen Personal auf Dauer nicht ordnungsgemäß durchgeführt werden kann. Wir regen daher an, § 2 Abs. 1 HAGSchKG um folgenden Satz 2 zu ergänzen:

Von diesem Schlüssel soll dann abgewichen werden, wenn die Tätigkeit der Beratungsstellen mit dem vorgesehenen Personal auf Dauer nicht ordnungsgemäß durchgeführt werden kann.

Des Weiteren halten wir in § 2 Abs. 1 eine Präzisierung für angebracht:

(1) Auf Antrag der Träger *oder deren Bevollmächtigten* werden Beratungsstellen....

zu § 2 (2): Der Entwurf hält weiterhin an der Regelung fest, dass der Anteil der Ärztinnen und Ärzte bis zu 20 % der Beratungsstellen betragen soll.

Die bisherige Bezugsgröße bei der Anrechnung der staatlich anerkannten Ärzte und Ärztinnen an den geförderten Beratungsstellen orientierte sich in der gültigen Fassung des § 2 Abs. 2 HAGSchKG formal an der Anzahl der Beratungsstellen nach § 8 des SchKG. Diese Größe wurde nun um die Anzahl der Beratungsstellen nach § 3 des SchKG erweitert. Unseres Erachtens wird keine textliche Präzisierung, sondern eine inhaltliche Nachjustierung vorgenommen, die weitreichende Konsequenzen mit sich bringt. Somit wird nicht nur die – aus unserer Sicht zu hohe – 20 %-Grenze beibehalten. Es wird auch der rechtlich zulässige Anteil der Ärztinnen und Ärzte an der Gesamtzahl der Beratungsstellen gem. § 3 und § 8 SchKG durch die Änderung des Wortlauts sogar erhöht.

Diese Vorgaben halten wir für unzweckmäßig, da die staatlich anerkannten Ärztinnen und Ärzte ausschließlich zu § 8 des SchKG beraten. Sie erbringen in einem nur begrenzten Umfang Beratungsleistungen für die Zielgruppe des SchKG. Wir verweisen an dieser Stelle nochmals auf die Veröffentlichung der Beratungszahlen in „Hessischer Landtag, Drucksache 19/604 betreffend Schwangerenkonfliktberatung in Hessen, Seite 4 vom 02.09.2014“. Wir halten die 20 %-Grenze daher nach wie vor für zu hoch und lehnen die Ausweitung der rechtlich zulässigen Anrechnung der Ärztinnen und Ärzte auch auf Beratungsstellen nach § 3 SchKG ab.

Die Anrechnung der Ärztinnen und Ärzte als Vollzeitstellen führt maßgeblich zu einer Verringerung der tatsächlich vorzuhaltenden Beratungskapazitäten und schränkt das Beratungsangebot insbesondere im Regierungsbezirk Darmstadt stark ein. So kommt es bei der Beratung nach § 2 SchKG vermehrt zu längeren Wartezeiten.



Diakonie 



Liga der
Freien Wohlfahrtspflege
in Hessen e.V.

Luisenstraße 26
65185 Wiesbaden

Fon: 0611/30814-34

Fax: 0611/30814-74

info@liga-hessen.de

www.liga-hessen.de

Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Hessen e.V.

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

Die Zunahme an bildungsfernen, multiproblembelasteten Frauen/Familien, aber auch die Zunahme an Flüchtlingsfrauen und EU-Bürgerinnen stellen die Beraterinnen/Berater vor neue Herausforderungen und binden enorme zeitliche Ressourcen. Insbesondere die Vermittlung finanzieller Hilfen (Bundesstiftung „Mutter und Kind - Schutz des ungeborenen Lebens“) und damit verknüpft u. a. die Unterstützung bei der Geltendmachung von Rechtsansprüchen auf soziale Leistungen, belastende Arbeits- und Lebensbedingungen sowie spezielle ausländerrechtliche Fragen nehmen in der Beratungsarbeit einen zentralen Stellenwert ein.

Zudem sind die Beratungsstellen in den letzten Jahren stets mit einem neuen, erweiterten Aufgabenspektrum betraut worden. Dazu zählen u. a. die Pränatal- und Präimplantationsdiagnostik, die vertrauliche Geburt, die Frühen Hilfen sowie ungewollte Kinderlosigkeit. Durch diese Entwicklungen entstehen kontinuierliche Qualifizierungsbedarfe, da sich die Anforderungen an das Beratungspersonal massiv verändert haben. Auch die Netzwerkarbeit und die Kontaktaufnahme mit weiterführenden Hilfesystemen haben im Beratungsalltag an Bedeutung gewonnen.

Die Ausweitung der Aufgaben, die zudem Mitwirkungspflichten mit sich brachten, führten zu einem erhöhten Beratungs-, Organisations- und Verwaltungsaufwand in den Schwangerschaftsberatungsstellen und zu keiner Erweiterung des Stellen Schlüssels in den Versorgungsgebieten.

Hinweise zu den diversen Problemanzeigen aus den Beratungsstellen sind in den Sachberichten der Träger der letzten Haushaltsjahre dokumentiert.

Aufgrund des geschilderten Sachverhaltes halten wir aus fachlicher Sicht an unserer Forderung fest, die Ärztinnen und Ärzte grundsätzlich nicht auf den Versorgungsschlüssel anzurechnen, da dies faktisch zu einer Kürzung der Beratungsleistung führt und zu Lasten der betroffenen Frauen und Familien geht.

Sollte dennoch eine Anrechnung der staatlich anerkannten Ärztinnen und Ärzte als ärztliche Schwangerschaftskonfliktberatungsstelle unvermeidbar sein, hielten wir lediglich eine Anrechnung der Stellenanteile für angemessen, die den tatsächlich erbrachten Leistungen entspricht.

Im Entwurf des neuen HAGSchKG sehen wir dringenden Nachbesserungsbedarf.

§ 3 Auswahlverfahren

zu § 3 (1): Die redaktionelle Änderung halten wir für angebracht.

zu § 3 (2): Wir begrüßen es, dass der Entwurf im Sinne der Planungssicherheit für die Träger von Beratungsstellen eine dreijährige Auswahlperiode vorsieht.

In unserer Stellungnahme in 2015 hatten wir außerdem angeregt, das Auswahl- und Beteiligungsverfahren grundsätzlich ins Vorjahr zu verlagern, um den Trägern bei Stellenreduzierungen nicht das alleinige Risiko aufzubürden. Die Neuregelung des § 3 Abs. 2 HAGSchKG eröffnet grundsätzlich die Möglichkeit, das Auswahl- und



Diakonie



Landesverband
der Jüdischen
Gemeinden in
Hessen K.d.ö.R.

Liga der
Freien Wohlfahrtspflege
in Hessen e.V.

Luisenstraße 26
65185 Wiesbaden

Fon: 0611/30814-34

Fax: 0611/30814-74

info@liga-hessen.de

www.liga-hessen.de

Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Hessen e.V.

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

Beteiligungsverfahren rechtzeitig vor Ablauf der Auswahlperiode durchzuführen, indem für die Berechnung des Versorgungsschlüssels der vor dem 01.07. des Vorjahres durch das Statistische Bundesamt veröffentlichte Bevölkerungstand maßgeblich sein soll. Allerdings legt diese Regelung lediglich eine Rechengröße fest. Eine verbindliche Regelung, das Auswahl- und Beteiligungsverfahren rechtzeitig vor Ablauf der Auswahlperiode durchzuführen, ist damit nicht verbunden.

Wir regen daher an, § 3 Abs. 2 HAGSchKG um folgenden Satz zu ergänzen:

(2) Rechtzeitig vor Ablauf der jeweiligen Auswahlperiode erfolgt die Auswahlentscheidung für die folgende Auswahlperiode. Eine entsprechende Anpassung sollte auch in den Verwaltungsvorschriften erfolgen, deren grundsätzliche Überarbeitung ansteht.

Aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung halten wir es für angezeigt, den Antrag auf Stellenförderung der Auswahlperiode anzupassen, so dass diese Anträge jeweils alle drei Jahre zu stellen wären.

§ 4 Umfang der Förderung freier Träger von Beratungsstellen

Als positiv erachten wir, dass die Grundstruktur der Förderpauschale, die sich in Personal- und Sachkosten aufgliedert, beibehalten wurde.

Unsere Vorschläge zur Aktualisierung des Finanzierungsmodells selbst fanden leider keinen Niederschlag im Entwurf. Bestimmte Änderungen sehen wir aus verschiedenen Aspekten als notwendig an.

Die Träger der Schwangerschaftsberatungsstellen stellen, wie mehrfach dargelegt, zum Teil weit mehr als 30 % an Eigenmitteln zur Finanzierung der Beratungsstellen zur Verfügung und kommen zunehmend in Bedrängnis diese aufzubringen. § 4 Abs. 3 SchKG gewährt jedoch einen Anspruch auf eine angemessene Förderung der Personal- und Sachkosten. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist die Förderung angemessen, wenn sie (mindestens) 80 % der notwendigen Personal- und Sachkosten deckt (BVerwG, Urteil vom 3.07.2003 – 3 C 26.02 und vom 15.07.2004 – 3 C 48.03). § 4 HAGSchKG ist weder in der aktuellen noch in der geplanten Fassung mit dieser Rechtsprechung vereinbar, da die Förderpauschale des Landes im Durchschnitt weniger als 70 % der Aufwendungen abdeckt.

Diese Finanzierungslücke hat folgende Ursachen:

Die Träger erhalten durch das Regierungspräsidium einen Bescheid, in dem die Beratungskapazitäten in Vollzeitäquivalenten (-stellen – z.B. 3,6) bewilligt werden. Hieraus wird auch das für Hessen benötigte Gesamtpersonal für die Beratung abgeleitet. Das Land Hessen erkennt bei der Berechnung der Förderpauschale gemäß § 4 Abs. 1 HAGSchKG für eine Vollzeitstelle (100 %) lediglich eine 80 % Beratungskraft gem. § 4 Abs. 1 Nr. 1 Buchstabe b) und eine 10% Psychologin gem. Buchstabe c) an, was lediglich einem Stellenanteil von 90 % entspricht.



Diakonie 



Liga der
Freien Wohlfahrtspflege
in Hessen e.V.

Luisenstraße 26
65185 Wiesbaden

Fon: 0611/30814-34

Fax: 0611/30814-74

info@liga-hessen.de

www.liga-hessen.de

Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Hessen e.V.

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

Die 25 % der Summe aus dem Jahresarbeitsentgelt einer Verwaltungskraft gemäß § 4 Abs. 1 Nr. 1 Buchstabe a) HAGSchKG können in die Förderpauschale zur Berechnung des Fachpersonals nicht herangezogen werden. Es handelt sich um Verwaltungs- und Hilfspersonal, das keine Beratungsleistungen erbringt, sondern zur Koordination und Organisation einer Beratungsstelle benötigt wird.

Die Berechnung ist unseres Erachtens fehlerhaft und führt im Ergebnis dazu, dass das Land Hessen bei der Berechnung der Förderpauschale 10 % der Personalkosten für das Beratungspersonal nicht berücksichtigt und so seiner Finanzierungsverpflichtung nicht nachkommt.

Wir fordern daher bei der Berechnung der Förderpauschale den Anteil für die Beratungskraft gemäß § 4 Abs. 1 Nr. 1 Buchstabe b) von 80 auf 90 Prozent aufzustoßen, damit unter Berücksichtigung des 10 % Psychologinnenanteils die Finanzierung einer ganzen bzw. 100 %-Stelle gewährleistet ist.

Verschärft wird die Finanzierungslücke dadurch, dass die notwendigen Anteile an den Lohnnebenkosten, wie beispielsweise die Altersvorsorge oder der Kinderzuschlag, nicht in die Berechnungsgrundlage einfließen, obwohl diese tariflichen Kosten verpflichtende Bestandteile der Vergütung – und damit notwendige Personalkosten im Sinne der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts – darstellen. Um die Berücksichtigung dieser verpflichtenden Lohnnebenkosten bei der Förderung der Beratungsstellen zukünftig sicherzustellen, könnte die Wiedereinführung der Ankopplung an die Personalkostentabelle des Landes Hessen richtungsweisend sein. Die Daten der Personalkostentabelle sollten um die tariflichen Vereinbarungen des jeweiligen Förderjahres angepasst werden.

Vor diesem Hintergrund schlagen wir folgende Formulierung für § 4 vor:

*(1) Das Land fördert die **Beratungsstellen der freien Träger in pauschalierter Form mit 80 % der notwendigen Personal- und Sachkosten.***

Die Förderpauschale setzt sich aus Personal- und Sachkosten zusammen und beträgt je Jahr und Beratungspersonalstelle

1. für Personalkosten 80 Prozent der Summe aus

a) (...)

b.) **90** Prozent der Summe der

c) (...).

2. (...).

*Die Berechnungen nach Satz 1 Nr. 1 erfolgen auf der Basis der am 1. Januar des jeweiligen Haushaltsjahres aktuellen **Personalkostentabelle des Landes Hessen.** (Personalkosten pro Jahr ohne Arbeitsplatzkosten der jeweiligen Entgeltgruppen). Die Förderung nach Satz 1 darf die tatsächlichen Kosten des Trägers nicht überschreiten.*



Diakonie 



Landesverband
der Jüdischen
Gemeinden in
Hessen K.d.ö.R.

Liga der
Freien Wohlfahrtspflege
in Hessen e.V.

Luisenstraße 26
65185 Wiesbaden

Fon: 0611/30814-34

Fax: 0611/30814-74

info@liga-hessen.de

www.liga-hessen.de

Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Hessen e.V.

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

(2) *Nach Festsetzung der Förderpauschale erfolgt die Zuweisung der Förderung jährlich auf Grundlage des Auswahlbescheides.*

§ 4 (3) Positiv ist, dass in dem Entwurf zum HAGSchKG eine Regelung zur Finanzierung der zusätzlichen Kosten für den vollständig durchlaufenden Beratungsfall bei der Durchführung des Verfahrens zur vertraulichen Geburt aufgenommen wurde.

Ob die Kostenregelung auf Dauer kostendeckend sein wird, kann aufgrund der kurzen Erfahrung mit dem Verfahren der vertraulichen Geburt noch nicht abschließend bewertet werden.

Nicht erfasst werden von der Kostenregelung die Beratungsfälle zur vertraulichen Geburt, die nicht vollständig durchlaufen wurden. Nach Abschluss der derzeit laufenden Evaluation zur vertraulichen Geburt schlagen wir einen fachlichen Austausch zu den Erfahrungen und der Situation in Hessen vor.

Die Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Hessen bittet die Anregungen zum Gesetzesentwurf des Hessischen Ausführungsgesetzes zu übernehmen und steht Ihnen bei Fragen selbstverständlich gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Jürgen Hartmann-Lichter
Vorsitzender des Arbeitskreises 5
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 117.000 hauptamtlichen und rund 160.000 ehrenamtlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter 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.



Diakonie



Liga der
Freien Wohlfahrtspflege
in Hessen e.V.

Luisenstraße 26
65185 Wiesbaden

Fon: 0611/30814-34

Fax: 0611/30814-74

info@liga-hessen.de

www.liga-hessen.de