

LIGA der Freien Wohlfahrtspflege im Land Sachsen-Anhalt e.V.

Az.: 50.30-1/lu
04.06.2014

Stellungnahme im Rahmen der Anhörung des Sozialausschuss des Landes Sachsen-Anhalt zum „Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Familienförderung des Landes Sachsen-Anhalt und zur Neuordnung der Förderung sozialer Beratungsangebote“

Grundsätzliche Einschätzung

Der vorliegende Gesetzentwurf der Regierungsfractionen ist das Ergebnis eines jahrelangen Prozesses zur Neuordnung der Beratungslandschaft, der 2009 vom Landtag Sachsen-Anhalt in Auftrag gegeben wurde.

Positiv zu bewerten ist, dass der **Vorschlag der LIGA zu einer verbindlichen trägerübergreifenden Zusammenarbeit verschiedener Beratungsangebote im Sinne einer Integrierten psychosozialen Beratung aufgegriffen** wurde und damit gesetzlich verankert wird. Individuelle, komplexe Hilfebedarfe von Menschen mit sog. „Multiproblemlagen“ werden schneller festgestellt, durch multiprofessionelles Zusammenwirken können abgestimmte und ganzheitliche Beratungsleistungen erbracht werden.

Es muss allerdings darauf hingewiesen werden, dass es sich bei „Integrierter psychosozialer Beratung“ nicht um „Hilfen aus einer Hand“ (siehe Begründungsteil zum Gesetz) handelt, sondern um eine **Bündelung vorhandener, spezialisierter Beratungskompetenzen** für Menschen mit hochkomplexen Problemlagen. Die vorhandenen fachspezifischen Beratungsangebote werden nicht ersetzt, sondern ergänzen einander. Sie sind auch zukünftig mit ihrer spezialisierten und eigenständigen Fachkompetenz dringend erforderlich. Die Zunahme von Multiproblemlagen wird von allen Beratungsbereichen beschrieben. Das darf jedoch nicht zu der Schlussfolgerung führen, dass jeder Ratsuchende in der Beratungsstelle komplexe Problemlagen hat und daher im Rahmen von Integrierter Beratung Unterstützung benötigt. Es liegt in der besonderen Verantwortung der einzelnen Beratungsfachkräfte, frühzeitig diese umfassenden Hilfebedarfe zu erfassen und fallbezogen eine multi-professionelle Zusammenarbeit in die Wege zu leiten.

Der Gesetzentwurf greift die seit langem bestehende **Forderung der LIGA nach regionaler Jugendhilfe- und Sozialplanung unter Einbeziehung freier Träger** auf. Die grundsätzliche Verantwortung für diese Planungs- und Steuerungsprozesse liegt bei den Kommunen, nach § 80 SGB VIII sind sie dazu sogar verpflichtet. Qualität und Umfang der regionalen Jugendhilfe- und Sozialplanung sowie die Beteiligung freier Träger sind derzeit unterschiedlich ausgeprägt und daher landesweit kaum vergleichbar. Insofern stärkt das Gesetz die Kommunale Selbstverwaltung.

Vordergründig regelt das Gesetz die **anteilige Finanzierung des Landes an der Ehe-Familien- Lebens- und Erziehungsberatung** (Erziehungsberatung ist eine Pflichtaufgabe des örtlichen Jugendhilfeträgers nach SGB VIII) **und der Suchtberatung**. Auf die gleichfalls durch das Land finanzierte Schwangeren- und Schwangerschaftskonfliktberatung sowie die Insolvenzberatung wird Bezug genommen. Diese werden über andere gesetzliche Grundlagen finanziert und gleichfalls im Sinne „Integrierter psychosozialer Beratung“ zur Zusammenarbeit mit EFLEB und Suchtberatung verpflichtet. Die Finanzierung dieser Bereiche bleibt als eigenständiger, parallel laufender Mittelabfluss vom Land an die Träger bestehen.

Das Gesetz bildet somit einen **Rahmen für die Umsetzung und das Zusammenwirken der unterschiedlichen Beratungsbereiche**, deren bundes- und landesrechtliche Grundlagen bleiben davon jedoch unberührt.

Grundsätzlich unterstützt das Land mit dem Gesetz die Finanzierung der sozialen Beratungslandschaft in den Regionen und nimmt damit weiterhin seine Verantwortung für eine Sicherung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Land wahr, ohne in die kommunale Selbstverwaltung einzugreifen. Dies begrüßt die LIGA der Freien Wohlfahrtspflege.

Auf die besondere **Spezifik der Suchtberatung** mit ihren verschiedenen Rechtsgrundlagen muss an dieser Stelle hingewiesen werden:

Die Subsummierung von Suchtberatung unter dem Begriff der „sozialen Beratung“ wird dem Status der Suchtberatung und –prävention als **Gesundheitsleistung** nicht umfassend gerecht. Leistungen nach dem PsychKG und dem Gesundheitsdienstgesetz (GDG) erbringt nicht nur der öffentliche Gesundheitsdienst/sozialpsychiatrische Dienste, sondern auch die Suchtberatung der Freien Träger im Auftrag der Kommunen – analog zum Anteil sozialer Beratung in diesem Angebotssegment. Dies muss bei der Sicherung der Gesamtfinanzierung der Suchtberatung (freiwillige Landesförderung und Pflichtanteil der Kommunen) unbedingt berücksichtigt werden. Da die Suchtberatungsstellen unverzichtbares Element der Integrierten psychosozialen Beratung sind, ist ihre Gesamtfinanzierung unbedingt durch das Landesgesetz nachhaltig zu regeln.

Wir verweisen hier auf die gesonderte Stellungnahme der Landesstelle für Suchtfragen (LS LSA).

§ 20 Grundsätze der Förderung

Die anteilige Finanzierung des Landes erfolgt über Zuweisungen an die Landkreise und kreisfreien Städte als Vorhaltungsverpflichtete - nicht im Rahmen des Kommunalen Finanzausgleiches. Die zunächst festgelegte Fördersumme entspricht in der Gesamtheit dem Haushaltsansatz von 2014. Für die EFLEB und die Suchtberatung wurde aber **keine Differenzierung der Förderung** für die einzelnen Bereiche im Sinne einer Zweckbindung vorgenommen.

Die LIGA weist darauf hin, dass dies zu einer Verschiebung der Mittel in den Haushalten der Kommunen innerhalb der Beratungsbereiche führen kann im Sinne der Planungshoheit der Kommunen. Umso wichtiger wird es sein, dass die Freien Träger frühzeitig in den Prozess der regionalen Bedarfsermittlung und sozialräumlichen Angebotsplanung eingebunden sind.

Die Zuweisung der finanziellen Förderung ist gebunden an das Vorliegen einer abgestimmten und bedarfsgerechten kommunalen Jugendhilfe- und Sozialplanung. Diese wird an Kriterien geknüpft, die u.E. einer Konkretisierung in § 20 (2) bedürfen, z.B. hinsichtlich des „mittelfristigen Zeitraumes“ und der Formulierung „unvorhergesehener Bedarf“. Für die Jugendhilfe- und Sozialplanung sind noch keine Mindeststandards, Inhalte und Qualitätsanforderungen formuliert.

Ungeklärt ist, welche Konsequenzen sich ergeben, wenn durch die Kommunen bis zum 15.10.2015 noch keine umfassende und qualitative Jugendhilfe- und Sozialplanung vorgelegt werden kann. Entsprechend dem jetzigen Gesetzentwurf könnte dies dazu führen, dass die Landkreise und kreisfreien Städte ab dem Jahr 2016 keine Zuweisungen bekommen und damit auch die Freien Träger als Leistungserbringer ihre übernommenen Aufgaben nicht umfassend erfüllen können. Übergangsregelungen, die sich auf – zumindest – verbindliche Planungs Eckdaten für die regionalen Beratungsangebote beziehen, sollten daher möglich sein.

Die Spitzenverbände der LIGA und ihre örtlichen Träger bieten den Kommunen ihre Kompetenz und Unterstützung zur Planung einer bedarfsgerechten Angebotsstruktur an.

Nicht eindeutig geregelt ist, dass die Landesmittel lediglich eine (freiwillige) Anteilsfinanzierung darstellen und eine ausreichend Ko-Finanzierung im Sinne einer verpflichtenden Beteiligung der örtlichen Sozial- und Jugendhilfeträger erforderlich ist.

Der **Vorrang der Beratungsangebote Freier Träger** vor Angeboten der Kommunen ist angesichts des verstärkten Ausbaus kommunaler Beratungsleistungen zu begrüßen. Dies entspricht dem § 17 SGB II, §§ 4 Abs. 2. und 74 SGB VIII sowie § 5 (4) PsychKG LSA und § 7 (1) GDG LSA.

Wir gehen davon aus, dass „geeignete Beratungsangebote“ in erster Linie auf der Grundlage bereits bestehender fachlicher Qualitätsstandards für die einzelnen Beratungsbereiche definiert werden. Eine Konkretisierung muss im Gesetz noch erfolgen.

Die Beratungsstellen werden unter § 20 (5) verpflichtet nachzuweisen, wie sie die fach- und trägerübergreifende Arbeit organisieren. Es müssen entsprechende **Vereinbarungen zwischen den Trägern** geschlossen werden, die den Rahmen z.B. die Grundsätze der Zusammenarbeit in „Multiprofessionellen Teams“ und qualitative Ablaufverfahren bzw. Verantwortlichkeiten in der Integrierten psychosozialen Beratung festlegen.

Der Abschluss dieser regionalen Vereinbarungen setzt einen **Prozess auf der Ebene der Träger und der unmittelbaren Ebene der Beratungsstellen** voraus: interdisziplinärer Dialog gelingt nur auf der Grundlage von gegenseitiger Akzeptanz, vertrauensvoller Kommunikation und gemeinsamer Reflektion von fachlichem Handeln. Die Methodenauswahl sollte den Beratungsfachkräften überlassen werden.

Erforderlich ist eine Definition/Benennung von Kriterien im Gesetz, die ein „abgestimmtes Beratungsnetzwerk“ oder ein „gemeinsames Beratungszentrum“ erfüllen muss. Beide Formen der verbindlichen Zusammenarbeit im Rahmen von Integrierter psychosozialer Beratung sollten möglich sein.

Die Beratungsstellen verfügen seit Jahren über festgeschriebene Qualitätsstandards und bewährte Qualitätssicherungssysteme, die den Leistungsträgern bekannt sind bzw. von ihnen eingefordert werden.

Daher kann sich bei dem unter (5) 5. geforderten Nachweis von Qualitätssicherungssystemen nach unserer Auffassung nur um ein **ergänzendes Qualitätssicherungssystem zur Umsetzung der Integrierten psychosozialen Beratung** handeln (Ablaufverfahren, Standards zur Zusammenarbeit, Dokumentation, Datenschutz). Hierfür sowie für die Koordination von Ablaufverfahren und Verantwortlichkeiten im Rahmen einer Integrierten psychosozialen Beratung sind personelle und sächliche Ressourcen erforderlich.

Angesichts des hohen Regelungsbedarfes unter § 20 (5) schlägt die LIGA dem Gesetzgeber vor, die unter (5) 1. - 5. benannten Voraussetzungen für die Zuweisung durch die Landkreise und kreisfreien Städte an die Freien Träger von Beratungsstellen in einer **gesonderten Verordnung** festzulegen.

Zusammenfassung und Ausblick

Die LIGA der Freien Wohlfahrtspflege begrüßt die Intention des Landes, auch zukünftig durch die Bereitstellung von Fördermitteln im Rahmen dieses Gesetzes, eine bedarfsgerechte regionale Beratungslandschaft zu fördern.

Der Gesetzentwurf entspricht den Tendenzen des Landes, die Kommunalisierung von Leistungen zu fördern und die Ausgestaltung der Angebote und Leistungen den Kommunen im Sinne ihrer Selbstverwaltung und Sicherung der Daseinsvorsorge zu überlassen. Mit der Verpflichtung der Kommunen, ihre Sozial- und Jugendhilfeplanung mit den Freien Trägern abzustimmen und diese in den Prozess frühzeitig einzubinden, wird dem **Subsidiaritätsprinzip und der Sicherung des Wunsch- und Wahlrechtes** entsprochen.

Die Freien Träger unter dem Dach der LIGA werden sich zukünftig noch stärker auf ihre gemeinsame Beteiligung und Einbindung in Sozialplanungsprozesse konzentrieren und

dabei den Kommunen die Vorteile und gemeinsamen Interessen einer umfassenden Zusammenarbeit aufzeigen können: niedrigschwellige Zugänge, Kompetenzen in der psychosozialen Beratung von Klienten, zur Verfügung stellen von Daten der Inanspruchnahme und Empfehlungen zur Ausgestaltung einer sozialräumlichen Angebotsstruktur.

Die LIGA wird in den nächsten Monaten eine **Handreichung zur weiteren Umsetzung des Konzeptes incl. Anlagen zu Definitionen, Ablaufverfahren, Empfehlungen zu Methoden der Zusammenarbeit in Multiprofessionellen Teams und Mustervereinbarungen** zur Verfügung stellen.

Auch die Begleitung und Moderation der Prozesse vor Ort wird weiterhin durch die LIGA angeboten.

Durch die **intensive Begleitung der LIGA von engagierten Trägern und Beratungsstellen** in den Regionen ist die derzeitige Ausgangssituation positiv zu bewerten: In den Landkreisen Salzwedel, Stendal, Jerichower Land, Börde, Harz, Anhalt-Bitterfeld sowie in Halle/Saalekreis und Dessau-Roßlau wurde der Prozess zur Umsetzung des LIGA-Konzeptes und zur Zusammenarbeit in Multiprofessionellen Teams bereits auf den Weg gebracht. Im Harzkreis findet demnächst ein erstes Gespräch mit dem Landkreis statt, der Abschluss der Kooperationsvereinbarung unter den Trägern steht unmittelbar bevor. Für fast alle Landkreise liegt eine Bestandsanalyse zu den Beratungsangeboten, untersetzt mit Sozialdaten und weiteren Indikatoren, vor.