

pro familia NRW Postfach 13 09 01 42036 Wuppertal

Landtag Nordrhein-Westfalen  
Präsidentin des Landtags  
Frau Carina Gödecke  
Platz des Landtags 1  
40221 Düsseldorf

LANDTAG  
NORDRHEIN-WESTFALEN  
16 WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME  
16/2117**

Alle Abg

Kolpingstraße 14, 42103 Wuppertal

Tel 0202-245 65 0

Fax 0202-245 65 30

lv.nordrhein-westfalen@profamilia.de

Wuppertal, 18. September 2014

**Gesetzentwurf der Landesregierung, Drucksache 16/6095 „Ausführungsgesetz des Landes Nordrhein-Westfalen zum Schwangerschaftskonfliktgesetz (Schwangerschaftskonfliktgesetz-Ausführungsgesetz – AG SchKG)“**

**Vor-Entwurf der „Verordnung des Landes Nordrhein-Westfalen über die Finanzierungs-  
beteiligung an den Kosten für Beratungsstellen nach dem Schwangerschaftskonflikt-  
gesetz (Verordnung zum Schwangerschaftskonfliktgesetz-Ausführungsgesetz)“, Vorlage  
16/2054**

**Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Familie, Kinder und Jugend und des Aus-  
schusses für Frauen, Gleichstellung und Emanzipation am 25. September 2014**

Sehr geehrte Frau Gödecke,

anbei senden wir Ihnen die Stellungnahme des Landesverbandes pro familia NRW zum o. g.  
Gesetzentwurf und der dazu gehörenden Verordnung.

Wir würden uns freuen, wenn unsere Vorschläge bei der Formulierung des Gesetzes und der  
Verordnung berücksichtigt werden.

Mit freundlichen Grüßen

gez.

Marianne Hürten  
Vorstandsvorsitzende



Rita Kühn  
Geschäftsführerin



18. September 2014

## **Stellungnahme des Landesverbands pro familia NRW zum Gesetzentwurf der Landesregierung (Drucks. 16/6095) zum AG SchKG NRW und zur Verordnung zum Schwangerschaftskonfliktgesetz – AG SchKG VO**

Der nach einem über zweijährigen schwierigen Prozess zur Konzept- und Kriterienentwicklung von der Landesregierung in den Landtag eingebrachte Gesetzentwurf bleibt deutlich hinter unseren Erwartungen zurück und ist im Ergebnis enttäuschend.

Im aktuellen **Koalitionsvertrag** der Landesregierung wurde angekündigt, das Schwangerschaftskonfliktgesetz NRW zu novellieren und dass **die Verteilung der Förderung auch an der Nachfrage nach Beratung und Präventionsangeboten der Beratungsstellen ausgerichtet wird. Dabei sollen die Aufgaben nach dem §2 und §5 SchKG einbezogen werden.**

Bereits 2010 war vereinbart worden:

**Wir werden ein breitgefächertes, qualifiziertes Schwangerschaftsberatungsangebot mit multiprofessionellen Teams bedarfsgerecht ausstatten.**

Zur Umsetzung des Koalitionsvertrags wurden Vorschläge für einen Gesetzentwurf und Kriterien zur Bewertung der Angebote vor Ort mit den Trägern beraten. Am Anfang des Prozesses hatten wir große Hoffnung, dass ein Verfahren entwickelt wird, das den tatsächlichen Bedarf der Ratsuchenden berücksichtigt. Diese Hoffnung wurde leider nicht erfüllt, sondern die Träger werden in einen Leistungsvergleich getrieben, der durch ein intransparentes Verfahren gekennzeichnet ist.

Ungeachtet der unter anderem in der Verbändeanhörung breit vorgetragenen Kritik wurden nur einzelne Punkte des Gesetzentwurfs geändert.

Wir begrüßen einen Teil dieser vorgenommenen Änderungen des ursprünglichen Gesetzentwurfs. Wir halten es für gut, dass Änderungen der Rechtsverordnung zum AG SchKG NRW neben der Zustimmung der Finanzverwaltung nunmehr auch der Zustimmung des Familienausschusses bedürfen. Über die Rechtsverordnung werden wesentliche Inhalte der Arbeit der Beratungsstellen gesteuert, deshalb ist bei Änderungen auch eine fachpolitische Bewertung erforderlich.

Es ist aus unserer Sicht sachgerecht, das nunmehr in der Regel nicht mehr als ein neuer Träger pro Regierungsbezirk alle fünf Jahre zusätzlich zu den bestehenden Beratungsstellen in die Förderung mit aufgenommen werden soll. Noch sachgerechter fänden wir, wenn dieser neue Träger nur zugelassen würde, wenn es dafür einen neuen Bedarf gibt. Dies kommt dem Interesse entgegen, bewährte und bedarfsgerechte Angebote zu erhalten. Hierzu gehört auch die in §11 Absatz 3 formulierte Möglichkeit, im Einzelfall zu Beginn einer Zuteilungsperiode Stellenanteile auf eine andere Beratungsstelle zu übertragen.

### **Unsere grundsätzlichen Kritikpunkte am Gesetzentwurf**

- Die Begrenzung der zu erfassenden Beratungen auf solche mit unmittelbaren oder mittelbaren Bezug zu Schwangerschaft und Geburt schränkt das Leistungsspektrum ein und fällt hinter die bundesgesetzlichen Vorgaben zurück.
- Die Verschiebung von Fachkraftstellen-Anteilen zu reinen §2-Beratungsstellen ist zu befürchten.

- Die geplante Begrenzung der sexualpädagogisch-präventiven Maßnahmen auf junge Menschen bis zum 27. Lebensjahr lässt besondere Zielgruppen und MultiplikatorInnen unberücksichtigt.
- Die ungleiche Bewertung von Beratung und (sexualpädagogischer) Gruppenarbeit benachteiligt Prävention und Sexualaufklärung.
- Die Wichtung der Kriterien, die Bewertungen und die Berechnungsmethode sind intransparent und kaum nachvollziehbar.

### **Anteil der Schwangerschaftskonfliktberatung sicherstellen**

Das geplante Verteilungsverfahren führt unserer Einschätzung nach zu einer Verschiebung von Stellenanteilen aus dem Bereich Schwangerschaftskonfliktberatung zur allgemeinen Schwangerschaftsberatung. Wir drängen deshalb darauf, zumindest dafür Sorge zu tragen, dass der Anteil der Beratungsleistungen nach § 5/6 SchKG nicht reduziert wird. Die Weiterverweisungen aufgrund zu geringer Kapazitäten vor allem in Großstädten wie Köln zeigen schon heute, dass unter Berücksichtigung der Wahlfreiheit das Angebot an Schwangerschaftskonfliktberatung unter dem Bedarf liegt. Eine Verschiebung von Stellen oder Stellenanteilen zur allgemeinen Schwangerschaftsberatung nach §2 SchKG würde dieses Problem verschärfen.

Die bundesrechtlichen Vorgaben verpflichten die Länder in §3 und 8 SchKG, beide Beratungsssegmente sicherzustellen. Der Zugang der Ratsuchenden zu Beratungsangeboten unterschiedlicher weltanschaulicher Ausrichtung (plural) muss sowohl nach § 2 SchKG als auch nach § 5 SchKG wohnortnah sichergestellt werden. Die Beratung nach § 5 SchKG hat zudem unverzüglich zu erfolgen. Wir schlagen deshalb vor, im Gesetz festzulegen, dass eine Verschiebung förderfähiger Fachkraftstellen oder Stellenanteile aus der Schwangerschaftskonfliktberatungsstellen zu Anbietern, die ausschließlich nach § 2 beraten, unzulässig ist.

### **Förderung der sexuellen und reproduktiven Gesundheit als Orientierungsrahmen für die Arbeit der Beratungsstellen**

Beratungen nach §2 SchKG in allen Altersstufen und Gruppenveranstaltungen, an denen TeilnehmerInnen nach Vollendung des 27. Lebensjahres teilnehmen, sollen unverändert nur insoweit berücksichtigt werden, als sie einen unmittelbaren oder mittelbaren Bezug zu Schwangerschaft und Geburt aufweisen. Das SchKG sichert dem gegenüber jedem Mann und jeder Frau das Recht auf Beratung in Fragen der Sexualaufklärung, Verhütung und Familienplanung und zum Zwecke der gesundheitlichen Vorsorge zu. Die im Gesetzentwurf (Begründung zu §11) geplante Begrenzung von Beratungen und Gruppenveranstaltungen für über 27jährige auf solche mit unmittelbarem oder mittelbarem Bezug zu Schwangerschaft und Geburt, halten wir für nicht vereinbar mit bundesrechtlichen Vorgaben.

Wir schlagen vor, die sexuelle und reproduktive Gesundheit als Orientierungsrahmen für die Beratung in das Gesetz aufzunehmen. Reproduktive Gesundheit und reproduktive Rechte (SRGR) stehen für einen Rechtsansatz, der auf der Weltbevölkerungskonferenz in Kairo 1994 von 179 Staaten offiziell verabschiedet wurde. Mit dem Begriff der sexuellen und reproduktiven Gesundheit wurde das körperliche, geistige und soziale Wohlbefinden (nach WHO) erweitert mit dem Bezug zu Sexualität, Familienplanung, Schwangerschaft und Geburt.

Reproduktive Gesundheit bedeutet nach Kapitel 7 des Kairoer Aktionsprogramms, dass:

*„[...] Menschen ein befriedigendes und ungefährliches Sexualleben haben können und dass sie die Fähigkeit zur Fortpflanzung und die freie Entscheidung darüber haben, ob, wann und wie oft sie hiervon Gebrauch machen wollen. In diese letzte Bedingung eingeschlossen sind das Recht von Männern und Frauen, informiert zu werden und Zugang zu sicheren, wirksamen, erschwinglichen und akzeptablen Familienplanungsmethoden ihrer Wahl [...] zu haben [...], und das Recht auf Zugang zu angemessenen Gesund-*

*heitsdiensten, die es Frauen ermöglichen, eine Schwangerschaft und Entbindung sicher zu überstehen, und die für Paare die bestmöglichen Voraussetzungen schaffen, dass sie ein gesundes Kind bekommen.“*

Die Beschlüsse von Kairo wurden von Deutschland ratifiziert und können somit als Konkretisierung des SchKG betrachtet werden.

### **Keine Beschränkung der Sexuaufklärung – Orientierung am Konzept der BZgA**

Wir halten die Begrenzung der Anrechnung von Gruppenveranstaltungen auf solche mit unmittelbarem oder mittelbarem Bezug zu Schwangerschaft und Geburt grundsätzlich für falsch. Dieser falsche Ansatz wird nicht besser, wenn nunmehr bis zur Vollendung des 27. Lebensjahres sämtliche sexualpädagogisch-präventiven Maßnahmen angerechnet werden können. Die vorliegenden Regelungen zielen ansonsten unverändert auf eine Einschränkung der Anrechnung von Gruppenveranstaltungen. Das ist aus unserer Sicht nicht akzeptabel! So müssen Angebote für besondere Zielgruppen, z. B. Coming-Out-Gruppen für Lesben und Schwule altersunabhängig möglich sein, genauso wie Unterstützungsangebote für betroffene Eltern oder Großeltern. Auch sexualpädagogische Maßnahmen für Menschen mit Behinderungen (und Angebote für deren Eltern) dürfen nicht an einer Altersgrenze scheitern. Und v. a. darf die Arbeit mit MultiplikatorInnen nicht eingeschränkt werden.

In Anlehnung an das mit den Bundesländern abgestimmte Konzept der BZgA für Sexuaufklärung schlagen wir vor, alle Gruppenveranstaltungen unabhängig vom Alter der TeilnehmerInnen sowie Angebote für MultiplikatorInnen anzurechnen. Ziele der Sexuaufklärung sind nach dem BZgA-Konzept in erster Linie die Stärkung der eigenen Kompetenz im verantwortungsvollen Umgang mit Sexualität. Die Maßnahmen erfolgen deshalb in drei aufeinander abgestimmten Schritten: Information, Motivation, Kompetenzförderung. Sie haben die gesundheitliche Vorsorge, Konfliktvermeidung und -lösung zum Ziel. Die zentralen Zielgruppen sind insbesondere Kinder, Jugendliche und Erwachsene sowie professionelle MultiplikatorInnen in Kindergärten, Schulen, Einrichtungen der offenen Jugendarbeit und der Behindertenhilfe. Damit ist das Konzept der BZgA in vielerlei Hinsicht deutlich weitergehender als die vorgesehenen Regelungen für NRW.

### **Keine Deckelung von Gruppenveranstaltungen – keine Benachteiligung der Prävention**

Das in der Verordnung zum AG SchKG ausführlich beschriebene Modell zur Gewichtung der Auswahlkriterien und zur Berechnung der für die Förderung der Fachkraftstellen entscheidenden Beratungsstellenkennziffer BKZ ist unserer Auffassung nach falsch. Das Konzept der Landesregierung sieht bei der Ermittlung der BKZ eine Deckelung der Gruppenveranstaltungen auf 25% vor. Neben den sexualpädagogischen Veranstaltungen gehören dazu auch andere Gruppenveranstaltungen, z. B. aus dem Bereich der frühen Hilfen. Da über Beratungen deutlich mehr Punkte zu erreichen sind als mit sexualpädagogischer (oder anderer) Gruppenarbeit, drängt sich der Eindruck einer unterschiedlichen Wertschätzung der Aufgabenfelder auf: „höherwertige“ (= hohe Punktzahl) Beratungsarbeit und „niedrigwertige“ (geringe Punktzahl) sexualpädagogische Arbeit. In der Begründung zu § 11 des Gesetzentwurfs führt die Landesregierung aus:

*„Die Leistungen werden entsprechend ihrer Bedeutung im Hinblick auf die Erfüllung der bundesgesetzlichen Aufgaben rechnerisch gewichtet. Dabei liegt die Priorität in der Beratung.“*

Eine solche Prioritätensetzung ist für uns im SchKG nicht erkennbar. Es handelt sich u. E. um gleichberechtigte Schwerpunkte. Da die Träger in der Stellenverteilungskonkurrenz möglichst viele Punkte sammeln müssen, ist eine Reduzierung von Präventionsangeboten (Sexualpäda-

gogik) zu befürchten. Bedarfsgerecht ist das keinesfalls, denn schon heute können z. B. nicht alle Anfragen von Schulen bedient werden.

Prävention und Beratung müssen vergleichbar berechnet und bewertet werden. Nur so kann jede Beratungsstelle entsprechend des regionalen Bedarfs und in Abstimmung zu den Angeboten anderer Träger eigene Schwerpunkte setzen. Soweit sich gewachsene Strukturen und regionale Aufgabenverteilungen bewährt haben, brauchen sie die Chance, bestehen bleiben zu können. Eine Veränderung dieser Aufgabenteilung sollte sich ausschließlich am Bedarf orientieren. Die Leitgedanken der Sicherstellung der Beratungsleistungen nach den §§2 und 5 SchKG, der Stärkung der Prävention und der Ausrichtung am Bedarf müssen Leitlinien bei der Gestaltung der Angebote bleiben und sollten nicht zugunsten von vermeintlichen besseren Punktwerten aufs Spiel gesetzt werden.

### **Die Alternative: ein Bewertungsmodell, das alle Aktivitäten (Beratungen und Gruppenveranstaltungen) vergleichbar bewertet**

Sinnvoller wäre es, die verschiedenen Aktivitäten vergleichbar zu bewerten. So könnte jede Beratungsstelle entsprechend des regionalen Bedarfs und in Abstimmung zu den Angeboten anderer Träger eigene Schwerpunkte setzen.

### **Änderungsvorschlag zum Gesetzentwurf der Landesregierung / Drucksache 16/6095:**

Aus der hier vorgetragenen Kritik ergibt sich aus unserer Sicht zwingend eine Veränderung von § 11 des Gesetzentwurfs. Wir schlagen folgende Formulierung (neue Formulierungen **fett und kursiv**) vor:

#### **§ 11 Zuteilung der verbleibenden förderfähigen Beratungskraftstellen**

- (1) Die förderfähigen Beratungskraftstellen, die nach Abzug der gemäß §§ 9 und 10 zugeordneten Beratungskraftstellen von dem Kontingent nach § 5 verbleiben, werden unter den in der vorangegangenen Zuteilungsperiode geförderten Beratungsstellen in Abhängigkeit vom Umfang der Erfüllung der nachfolgenden Kriterien zugeteilt:
  1. gewichtete Anzahl der im Erhebungszeitraum von den festgestellten Beratungskräften pro Vollzeitäquivalent durchgeführten Beratungen (***Schwangerschaftskonfliktberatung nach § 5/6 SchKG und allgemeine Beratung nach § 2 SchKG in Verbindung mit § 1 SchKG***)
  2. gewichtete Anzahl der im Erhebungszeitraum von den festgestellten Beratungskräften pro Vollzeitäquivalent durchgeführten Gruppen- und Großveranstaltungen ***nach § 2 SchKG in Verbindung mit § 1 SchKG***
  3. gewichtete Dauer der Berufserfahrung der in der Beratungsstelle festgestellten Beratungsfachkräfte in der Schwangerschaftsberatung in Jahren
- (2) ***Die allgemeine Beratung und die Gruppenveranstaltungen orientieren sich am Konzept der BZgA und umfassen Beratungen und Gruppenangebote zu Sexualaufklärung, Verhütung, Familienplanung, sexueller und reproduktiver Gesundheit sowie alle eine Schwangerschaft oder Geburt unmittelbar oder mittelbar berührenden Fragen.***

(3) Entspricht alt Absatz 2, der um folgenden Satz ergänzt wird:

***Eine Verschiebung förderfähiger Fachkraftstellen oder Stellenanteile von Beratungsstellen, die Beratung nach § 2 und nach § 5/6 anbieten zu Beratungsstellen, die ausschließlich nach § 2 beraten, ist unzulässig.***

(4) Entspricht alt Absatz 3

### **Begründung:**

Die Änderung in § 11 (1) 1. soll sicherstellen, dass Aufklärungsgespräche und Beratungen mit Bezug zu den §§ 1 und 2 SchKG bei den Erhebungen ohne Einschränkung berücksichtigt werden. Dies soll auch für die durchgeführten Gruppen- und Großveranstaltungen gelten (Änderung § 11 (1) 2.). In Verbindung mit dem neuen § 11 (2) heißt das konkret, dass:

- u. a. alle Beratungen und Gruppenveranstaltungen mit Bezug auf die sexuelle und reproduktive Gesundheit (siehe Beschluss der Weltbevölkerungskonferenz in Kairo 1994) berücksichtigt werden,
- sexualpädagogisch-präventive Maßnahmen für alle Alters- und Zielgruppen und MultiplikatorInnen herangezogen werden und
- die Inhalte des mit den Bundesländern abgestimmten Konzepts der BZgA Orientierungsrahmen für die zu erfassenden Aktivitäten sind.

Die Ergänzung von § 11 (3) neu soll gewährleisten, dass der Anteil der Fachkräfte in der Schwangerschaftskonfliktberatung nicht reduziert wird. Dies entspricht dem Sicherstellungsauftrag gemäß § 8 SchKG und berücksichtigt, dass eine Schwangerschaftskonfliktberatung zeitnah zu erfolgen hat

Die statistischen Erhebungen und in Folge die Übergangsregelung in § 14 des Gesetzentwurfs müssen nach Veränderung von § 11 angepasst werden.

### **Änderungsvorschlag zum Entwurf der Verordnung zum Schwangerschaftskonfliktgesetz-Ausführungsgesetz**

Mit dem Ziel einer vergleichbaren Bewertung von Beratungs- und Gruppenarbeit schlagen wir folgende Änderung von § 13 vor:

#### **§ 13 Gewichtung von Auswahlkriterien**

(1) 2. ....werden gewichtet

a) Gruppenveranstaltungen ***mit 6 Punkten für eine Dauer bis zu zwei Stunden, mit 8 Punkten für eine Dauer bis zu vier Stunden und mit 10 Punkten für eine Dauer bis zu acht Stunden.***

b) Großveranstaltungen ***mit 4 Punkten für eine Dauer bis zu zwei Stunden, mit 6 Punkten für eine Dauer bis zu vier Stunden und mit 8 Punkten für eine Dauer bis zu acht Stunden.***

(2) ...

(3) .....Dieser Gewichtungsfaktor beträgt:

1. **0,85 bei den durchgeführten Beratungen, Gruppen- und Großveranstaltungen**
2. 0,15 bei der Berufserfahrung der festangestellten Beratungskräfte.

**Begründung:**

Ziel der Änderung von § 13 der RVO ist die Vergleichbarkeit der Bewertung von Beratungen und Gruppenveranstaltungen. Der gemeinsame Gewichtungsfaktor und die angenäherten Punktzahlen ermöglichen den Beratungsstellen eine Ausrichtung ihrer Arbeit am Bedarf und den örtlichen Gegebenheiten. Beratungsstellen mit einem großen nachfrageorientierten sexualpädagogischen Schwerpunkt haben so die gleiche Chance auf eine gute Punktzahl wie kleine Beratungsstellen, die sich auf Beratung konzentrieren.