



# SACHSEN-ANHALT

---

Ministerium für  
Arbeit und Soziales

Bericht

über die Arbeit der Projektgruppe  
„Neustrukturierung der Beratungslandschaft in Sachsen-Anhalt“

Magdeburg, den 26.09.2011

## Inhaltsverzeichnis

1	Allgemeiner Teil .....	3
1.1	Auftrag des Landtages .....	3
1.2	Verfahren der Projektgruppenarbeit .....	4
1.3	Inhalte der Arbeit der Projektgruppe .....	5
1.4	Inhalt des Berichts als Entscheidungsgrundlage .....	7
1.5	Beendigung der Arbeit der Projektgruppe .....	7
2	Zusammenfassung der Ergebnisse .....	8
2.1	Möglichkeiten der Änderung der Finanzierungswege .....	8
2.1.1	Besondere Ergänzungszuweisungen an die Kommunen .....	8
2.1.2	Modell der LIGA der Freien Wohlfahrtspflege zur Sicherung und Weiterentwicklung der Beratungslandschaft in Sachsen-Anhalt .....	9
2.2	Beratungsaufwand aufgrund von Beratungsfällen mit vielfältigen Problemlagen („Multiproblemfamilien“) .....	11
	Stellungnahme des Ministeriums für Arbeit und Soziales .....	14
2.3	Modelle bedarfsorientierter Beratung .....	14
2.4	Zusammenfassung der Perspektiven und Handlungsmöglichkeiten der einzelnen Beratungsangebote .....	18
2.4.1	Ehe-, Lebens-, Familien- und Erziehungsberatungsstellen (ELFE) .....	18
2.4.2	Schwangerschaftsberatungsstellen .....	18
2.4.3	Insolvenzberatungsstellen .....	19
2.4.4	Frauenhäuser und angeschlossene ambulante Beratungsstellen .....	20
2.4.5	Suchtberatungsstellen .....	20
2.4.6	Beratungsstellen für Opfer von sexualisierter Gewalt .....	20
2.4.7	Interventionsstellen .....	21
2.4.8	Fachstelle VERA .....	21
2.4.9	Beratungsstelle Pro Mann .....	21
2.4.10	Beratungsstellen für gleichgeschlechtlich Lebende .....	21
2.4.11	Telefonseelsorge .....	21
2.4.12	Kinder- Jugend- und Elterntelefone .....	22
2.4.13	AIDS-Hilfe .....	22
2.4.14	Frauzentren .....	22
2.4.15	Landesintervention und -koordination bei häuslicher Gewalt und Stalking (LIKO) .....	23
3	Fazit .....	23

# 1 Allgemeiner Teil

## 1.1 Auftrag des Landtages

Landtagsbeschluss vom 13.11.2009

Im ersten Teil des Landtagsbeschlusses vom 13.11.2009 wird die Landesregierung *„gebeten, bis zum dritten Quartal 2010 für die unterschiedlichen Beratungsangebote unter Einbeziehung der Träger, der LIGA der freien Wohlfahrtspflege und der kommunalen Spitzenverbände, Grundlagen für die jeweilige strukturelle und inhaltliche Entwicklung zu erarbeiten und in den Ausschüssen für Soziales, für Finanzen sowie für Landesentwicklung und Verkehr zu berichten. Dabei sollen die sich verändernden Beratungsbedarfe der Bevölkerung unter Berücksichtigung der demografischen Entwicklung, die Art und Anzahl der in einer Region vorzuhaltenden Beratungsstellen sowie mögliche Synergien zwischen den Trägern und/oder den Beratungsstellen dargestellt werden.“*

Nach dem zweiten Teil des Landtagsbeschlusses sind zwischen Land, Kommunen und Trägern *„die Finanzierungsmodalitäten ab dem Jahr 2012 für die unterschiedlichen Beratungsangebote abzustimmen und in diesem Zusammenhang auch mehrjährige Zuwendungsverträge zu ermöglichen.“*

Im Haushaltsplan für die Jahre 2010 und 2011 wurde zudem folgender Haushaltsvermerk bei den Zuweisungen an die Träger ausgebracht: *„Die Inanspruchnahme der Verpflichtungsermächtigung setzt voraus, dass der Träger sich aktiv in den Prozess der Neustrukturierung einbringt und die Konsequenzen aus der Umstrukturierung ab dem Haushaltsjahr 2012 im Wirtschafts-/ Finanzierungsplan Berücksichtigung finden.“*

### Hintergrund

Die finanzielle Situation Sachsens-Anhalts ist geprägt durch die zweithöchste Pro-Kopf-Verschuldung aller deutschen Flächenländer, wodurch jährlich ca. 900 Mio. € Landesmittel für den Schuldendienst gebunden sind. Weiterhin ist zu berücksichtigen, dass die im Rahmen des Solidarpakts II dem Land zufließenden Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen nur noch bis 2019 gezahlt und bereits jetzt schrittweise abgeschmolzen werden. Beim Länderfinanzausgleich wird Sachsen-Anhalt voraussichtlich auch über 2019 hinaus ein sogenanntes Nehmerland bleiben. Der Spielraum des Landes für die Finanzierung von freiwilligen Leistungen – worunter auch ein Großteil der Zuwendungen für die Beratungslandschaft fällt – wird also in den kommenden Jahren immer kleiner. Darüber hinaus bedingt der „Nehmerland“ – Status beim Länderfinanzausgleich, dass die Förderung von Angeboten, die in den „Geberländern“ nicht oder nicht in gleichem Maße vorhanden sind, potentiell im Fokus der öffentlichen Kritik in den „Geberländern“ steht und die Akzeptanz des Länderfinanzausgleichs gefährdet.

### Umsetzung des Landtagsbeschlusses

Die Umsetzung des Landtagsbeschlusses erfolgte im Wesentlichen im Rahmen eines Projekts unter Federführung des Ministeriums für Arbeit und Soziales. Im Zusammenhang mit der Durchführung des Projekts wurde eine Projektgruppe aus Vertreterinnen und Vertretern der nach dem Landtagsbeschluss zu beteiligenden Stellen gebildet. Darüber hinaus wurde eine Projektleitungsgruppe eingerichtet, die allerdings nur einmal tagte (am 15.9.2010) und danach vom Ministerium für Arbeit und Soziales nicht erneut einberufen wurde, da einerseits verfassungsrechtliche Bedenken gegen die Beteiligung von Vertreterinnen und Vertretern der Landtagsfraktionen geäußert worden waren und die

Zusammensetzung von Projektlenkungsgruppe und Projektgruppe im Übrigen weitgehend identisch war.

Die Projektarbeit wurde ab November 2010 durch den Deutschen Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V.<sup>1</sup> begleitet. Der Vorstand des Deutschen Vereins, Herr Michael Löher, leitete die Projektgruppe ab der 11. Sitzung am 9.12.2010 und moderierte darüber hinaus weitere Gespräche, u.a. auch mit vom Landtagsbeschluss betroffenen institutionell geförderten Zuwendungsempfängern.

Der zu Beginn der 6. Legislaturperiode erfolgte Wechsel der Zuständigkeit für den Bereich „Frauen und Gleichstellung“ vom Ministerium für Arbeit und Soziales zum Ministerium für Justiz und Gleichstellung führte auch zu einem Wechsel der Ressortzuständigkeit für eine Reihe von geförderten (Beratungs-)Angeboten (so u. a. für die Frauenhäuser) und für die institutionelle Förderung des Landesfrauenrates. Seit dem Zuständigkeitswechsel beteiligte sich daher auch das Ministerium für Justiz und Gleichstellung an der Projektgruppenarbeit.

In der Koalitionsvereinbarung für die 6. Legislaturperiode haben die Koalitionsparteien vereinbart, an dem Beschluss des Landtages der 5. Wahlperiode zur Zukunft der Beratungslandschaft in Sachsen-Anhalt festzuhalten. Die Koalitionspartner wollen nach der Koalitionsvereinbarung in diesem Zusammenhang auch die Finanzierungsstruktur der Beratungsstellen unter Einbindung der kommunalen Ebene optimieren und vereinfachen.

Durch die Projektgruppe wurden im Wesentlichen die vom Landtagsbeschluss betroffenen geförderten Angebote betrachtet, bei denen es sich um Beratungsstellen im engeren Sinn handelt oder deren Arbeit einen hohen „Beratungsanteil“ umfasst. Die Gespräche mit den institutionell geförderten Zuwendungsempfängern, die nicht in erster Linie eine Beratung von Personen anbieten und auch mit den sonstigen vom Landtagsbeschluss betroffenen geförderten Projekten erfolgten parallel zur Projektgruppenarbeit bzw. zeitlich versetzt bilateral zwischen den zuständigen Fachreferaten des MS / MJ und den jeweiligen Trägern oder werden bis zum Jahresende noch erfolgen. Soweit Ergebnisse dieser Gespräche vorliegen, sind sie gleichwohl in der Anlage zu diesem Bericht dokumentiert. Im Übrigen wird dem Landtag spätestens zum Ende des 4. Quartals 2011 noch ein weiterer Bericht über die Gespräche mit den institutionell geförderten Zuwendungsempfängern vorgelegt.

## **1.2 Verfahren der Projektgruppenarbeit**

Es haben bis zur Erstellung dieses Abschlussberichtes 25 Projektgruppensitzungen stattgefunden. Zwischen den Projektgruppensitzungen fanden intensive bi- und trilaterale Gespräche zwischen den Projektgruppenmitgliedern statt. Auf den Punkt 1.1 des Anhangs wird verwiesen.

Der Projektgruppe gehören eine Vertreterin des Städte- und Gemeindebundes, ein Vertreter des Landkreistages, 6 Vertreter/innen der LIGA, 2 Vertreter/innen des Initiativkreises der Trägerlandschaft, eine Vertreterin des MF, 6 Vertreter/innen des MS und seit dem Zuständigkeitswechsel für den Aufgabenbereich „Frauen und Gleichstellung“ auch zwei Vertreter/innen des MJ an:

An den Sitzungen der Projektgruppe, bei denen einzelne Beratungsangebote behandelt wurden, nahmen darüber hinaus Fachleute aus den Beratungsstellen und aus den Fachreferaten des MS und des MJ teil.

---

<sup>1</sup> Im 1880 gegründeten Deutschen Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V. sind die öffentlichen und Freien Träger der sozialen Arbeit in Deutschland zusammengeschlossen.

Die Leitung der Projektgruppe erfolgte bis November 2010 durch die damalige persönliche Referentin des Sozialministers, Frau Dr. Katja Pähle. Ab Dezember 2010 übernahm der Vorstand des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge e.V., Herr Michael Löher, diese Aufgabe.

Im Hinblick darauf, dass der Landtagsbeschluss vom 13.11.2009 vorsieht, die Grundlagen für die Neustrukturierung der Beratungslandschaft unter Einbeziehung der Träger, der LIGA der Freien Wohlfahrtspflege und der kommunalen Spitzenverbände zu erarbeiten, wurden der Zwischenbericht und dieser Abschlussbericht einschließlich der Anlagen – soweit nicht einzelne Texte ausdrücklich als Beitrag lediglich einer beteiligten Institution gekennzeichnet sind – von den Projektgruppenmitgliedern gemeinsam erarbeitet. Die Endbearbeitung oblag dem Ministerium für Arbeit und Soziales.

Dieses konsensuale Verfahren bedingte – insbesondere bei der Erstellung der Erfassungsbögen und der Synopsen zur Entwicklung der künftigen Beratungsbedarfe (vgl. folgende Ziffer 1.4) – einen hohen Arbeitsaufwand mit großem Abstimmungsbedarf auch in sehr vielen Detailfragen.

Dort, wo zwischen den Projektbeteiligten gleichwohl kein Konsens erzielt werden konnte, sind im Text die unterschiedlichen Standpunkte dargestellt.

### **1.3 Inhalte der Arbeit der Projektgruppe**

Vorab ist zum Gegenstand der Projektgruppenarbeit zu bemerken, dass sich der Landtagsbeschluss vom 13.11.2009 auf die vom Land geförderten sozialen und gesundheitlichen Beratungsangebote bezieht. Daneben gibt es in Sachsen Anhalt eine große Zahl von weiteren Beratungsangeboten, die als gesetzliche Pflichtaufgabe bzw. als freiwillige Leistung z.B. von den Kommunen und den Sozialversicherungsträgern finanziert bzw. vorgehalten werden. Diese Beratungsangebote waren kein originäres Thema der Projektgruppe, sondern wurden ggf. im Hinblick auf Schnittstellen zu den vom Land geförderten Angeboten in den Blick genommen. *(Hierzu wird der DV-Text noch nähere Ausführungen enthalten.)*

Die Projektgruppe untersuchte nach ihrer Konstituierung und in einem ersten Arbeitsschritt die Ist-Situation folgender vom Land geförderter (Beratungs-)Angebote:

- Ehe-, Lebens-, Familien- und Erziehungsberatungsstellen
- Schwangerschafts- und Schwangerschaftskonfliktberatungsstellen
- Insolvenzberatungsstellen
- Frauenhäuser und angeschlossene ambulante Beratungsstellen
- Suchtberatungsstellen
- Beratungsstellen für Opfer von sexualisierter Gewalt
- Interventionsstellen
- Beratungsstelle VERA
- Beratungsstelle Pro Mann
- Beratungsstellen für gleichgeschlechtlich Lebende
- Telefonseelsorge
- Kinder- und Jugendtelefone sowie Elterntelefone
- AIDS-Hilfe

- Frauenzentren
- Landesintervention und -koordination bei häuslicher Gewalt und Stalking (LIKO)

Die Betrachtung der einzelnen Beratungsangebote erfolgte dabei nach folgendem Schema:

1. Ist-Situation,

- Ziele,
- Leistungserbringer → Grundlage der Leistungserbringung (Ausschreibung, Antrag...), Bindungsfrist an den Leistungserbringer,
- Struktur des/der Leistungserbringer/s → Anzahl / Sitz der Beratungsstellen, Öffnungszeiten,
- Personelle und finanzielle Ausstattung,
- Art / Umfang der finanziellen Unterstützung durch das Land,
- Ermittlung des Beratungsbedarfs → wie wurde ermittelt (qualitativ/inhaltlich, quantitativ), wurde Ermittlung der Bemessung des Personalbedarfs zugrunde gelegt?
- Inhalt der Beratungsangebote → Ablauf, Dauer, Besonderheiten
- Fallzahlen → Anzahl Beratungsanfragen, tatsächliche Beratungen (mündlich, telefonisch, schriftlich, sonstige), sonstige Leistungen, Anzahl / zeitlicher Anteil von Anfragen, die nicht bedient werden können
- Evaluation → gibt es eine Evaluation, ggf. welche Erkenntnisse sind umgesetzt/sollen umgesetzt werden, alternativ Jahresberichte der geförderten Organisationen

2. Rechtsgrundlagen,

3. Zielgruppe,

4. Entwicklung der Fallzahlen auf Landesebene 2000 bis 2009,

5. Demografische Entwicklung der Zielgruppe nach der 5. regionalisierten Bevölkerungsprognose,

6. Weitere Indikatoren für den künftigen Bedarf

7. Statistisch nicht erfasste qualitative Faktoren, die die Entwicklung des Beratungsbedarfs beeinflussen

Hinsichtlich des Vorgehens der Projektgruppe bei der Erfassung der Ist-Situation wird auch auf Ziffer 1.4. des Zwischenberichts verwiesen.

Im Anschluss an die Erfassung und Darstellung der Ist-Situation erfolgte für alle oben aufgeführten (Beratungs-)Angebote eine Betrachtung der Entwicklung des künftigen (Beratungs-)Bedarfs und der Perspektiven und Handlungsmöglichkeiten. Die hierbei erzielten Arbeitsergebnisse werden in der Anlage dieses Abschlussberichts für die einzelnen (Beratungs-)Angebote jeweils in synoptischer Form dargestellt, um kenntlich zu machen, wo die Einschätzung einvernehmlich ist und in welchen Punkten die Auffassungen der Projektbeteiligten voneinander abweichen.

## 1.4 Inhalt des Berichts als Entscheidungsgrundlage

Dieser Abschlussbericht bietet eine Darstellung des Ist - Zustandes, der Entwicklungstendenzen, sowie der Perspektiven und Handlungsoptionen für die vom Land geförderten gesundheitlichen und sozialen Beratungsangebote. In machen Bereichen – so beispielsweise bei den Schwangerschafts- und Schwangerschaftskonfliktberatungsstellen – konnten dabei aus der Betrachtung des Ist-Zustandes und der künftigen Bedarfsentwicklung konkrete Handlungsalternativen abgeleitet werden. In anderen Bereichen sind die Arbeitsergebnisse dagegen weniger konkret; zum Teil sind auch weitere Untersuchungen erforderlich. So hat die Projektgruppe wegen der unterschiedlichen rechtlichen, finanziellen und tatsächlichen Rahmenbedingungen und zudem im zur Verfügung stehenden Zeitrahmen und mit den vorhandenen personellen Ressourcen für die meisten betrachteten (Beratungs-)Angebote keinen Ländervergleich<sup>2</sup> durchführen können und die Möglichkeiten der mobilen Beratung nicht untersucht, die ggf. Chancen für die Aufrechterhaltung von Beratungsangeboten in den von der demografischen Entwicklung besonders betroffenen ländlichen Räumen bietet. Auch nicht untersucht werden konnte, welchen Einfluss die im Internet entstandenen vielfältigen Recherchemöglichkeiten und Online-Beratungsangebote auf die Entwicklung der Nachfrage nach klassischer Beratung von Angesicht zu Angesicht in Beratungsstellen haben werden. Der Abschlussbericht stellt daher kein „Drehbuch“ für die Neustrukturierung der Beratungslandschaft in Sachsen-Anhalt dar, sondern will Entscheidungshilfen für die beteiligten Ressorts der Landesregierung und den Landtag liefern.

Die Arbeit der Projektgruppe und die Erstellung dieses Abschlussberichts waren in den vergangenen Monaten wesentlich durch die Parallelität zur Haushaltsplanung 2012/2013 überlagert, die in den Ministerien bereits im Frühjahr 2011 begann. Die Ergebnisse der Projektgruppenarbeit flossen daher zum Teil bereits in die Haushaltsvoranschläge des Ministeriums für Arbeit und Soziales und des Ministeriums für Justiz und Gleichstellung ein.

## 1.5 Beendigung der Arbeit der Projektgruppe

Mit der Vorlage dieses Abschlussberichts ist das, was die Projektgruppe zur Umsetzung des Landtagsbeschlusses angesichts der vorhandenen Ressourcen der Beteiligten leisten konnte, geleistet worden.

Die Projektgruppe wird sich im 4. Quartal 2011 allerdings noch mit der Umsetzung der Projektergebnisse befassen und die Erstellung des Berichts über die Ergebnisse der Gespräche mit den vom Landtagsbeschluss betroffenen institutionellen Zuwendungsempfängern begleiten.

---

<sup>2</sup> Ein Ländervergleich würde im Bereich der mit Landesmitteln geförderten sozialen und gesundheitlichen Beratungsangebote – soweit diese nicht bundesgesetzlich geregelt sind – durch die Unterschiedlichkeit der jeweils landesspezifischen Angebote erschwert.

## 2 Zusammenfassung der Ergebnisse

### 2.1 Möglichkeiten der Änderung der Finanzierungswege

#### 2.1.1 Besondere Ergänzungszuweisungen an die Kommunen

##### Vorschlag des MS

Einige der vom Land geförderten Beratungsangebote bzw. Beratungsstellen sind – zumindest seit der Kreisgebietsreform – flächendeckend in allen Landkreisen und kreisfreien Städten in Sachsen-Anhalt vorhanden.

Unter diesen Beratungsangeboten sind auch solche, die von den Kommunen und vom Land gemeinsam finanziert werden. Das gilt z.B. für

- die Ehe-, Familien-, Lebens- und Erziehungsberatungsstellen (Diese werden im Wesentlichen durch die Kommunen finanziert, die hierzu bundesgesetzlich nach dem SGB VIII verpflichtet sind. Das Land zahlt ergänzend jedoch pauschalisierte Personalkostenzuschüsse in Höhe von 10.000 € pro Jahr und Beratungsfachkraft.) und
- die Suchtberatung (Das Land zahlt den Kommunen – die gesetzlich u.a. nach dem SGB II zur Vorhaltung dieses Beratungsangebots verpflichtet sind - hierfür 2010/2011 einerseits Mittel nach dem FAG als zweckgebundene besondere Ergänzungszuweisung und andererseits Zuweisungen im Rahmen des Einzelplans 13 des Landeshaushaltes. Letztgenannte Zuweisungen sind an die Stelle der bis 2009 erfolgten direkten Landesförderung der Träger getreten.).

In enger Kooperation mit der Schuldnerberatung, zu deren Vorhaltung die Kommunen ebenfalls u.a. nach dem SGB II gesetzlich verpflichtet sind, erfolgt die Insolvenzberatung, die das Land nach dem Landesausführungsgesetz zur Insolvenzordnung fördert. Faktisch werden beide Beratungsleistungen meist „unter einem Dach“ erbracht.

Das Ministerium für Arbeit und Soziales hat dazu im Rahmen der Projektgruppendifkussion am 26.5.2011 berichtet, dass es die Möglichkeit prüfe, die Landesmittel für die obengenannten Beratungsangebote künftig zweckgebunden an die Kommunen zu zahlen. Durch eine Finanzierung „aus einer Hand“ könne das Förderverfahren sowohl für die Träger als auch für das Land und die Kommunen effizienter gestaltet werden. Die zweckgebundene Zahlung an die Landkreise und kreisfreien Städte könnte nach den Vorstellungen des Ministeriums für Arbeit und Soziales als zweckgebundene besondere Ergänzungszuweisung gemäß § 6 des Finanzausgleichsgesetzes (FAG LSA) gewährt werden oder im Rahmen einer besonderen landesgesetzlichen Regelung erfolgen.

##### Stellungnahme der kommunalen Spitzenverbände

Aus Sicht der kommunalen Spitzenverbände ist bei der vom Ministerium für Arbeit und Soziales angestrebten zweckgebundenen Ausreichung der Landesmittel für die Beratungsangebote der Ehe-, Familien-, Lebens- und Erziehungsberatungsstellen (EFLE-Beratung), die Suchtberatung und die Insolvenzberatung an die Kommunen zwischen den einzelnen Beratungsangeboten zu differenzieren.

- An der Finanzierung der EFLE Beratung ist das Land lediglich mit 10.000 Euro je Personalstelle beteiligt. Das vergleichsweise kleine Finanzvolumen der Landesförderung rechtfertigt kein bürokratisches, aufwändiges Förderverfahren, zumal der Bereich EFLE zum eigenen Wirkungskreis der kreisfreien Städte und Landkreise gehört. Eine



Überführung der Landesmittel als zweckgebundene Ergänzungszuweisung in das FAG LSA erscheint wegen des geringen Umfangs nicht vertretbar. Eine spezialgesetzliche Regelung im Familienfördergesetz LSA bietet sich demgegenüber an, zumal in diesem Gesetz die Grundlage für die Landesförderung zu finden ist. Dies würde überdies die Bedarfsermittlung in der neuen FAG – Systematik erleichtern.

- Die Überführung des Titels 63316 des Einzelplans 13 des Landeshaushalts zur Finanzierung der Suchtberatung in das FAG LSA erscheint zunächst sinnvoll, da zwei bislang im Einzelplan 13 enthaltene separate Finanzierungsquellen für die Suchtberatung dann zusammengeführt würden. Um dem Grundsatz der kommunalen Selbstverwaltung Rechnung zu tragen, sollte die Ausreichung der Mittel jedoch wie bei den anderen besonderen Ergänzungszuweisungen in §§ 7 – 11 FAG LSA ohne Zweckbindung erfolgen. Darüber hinaus gilt es, die Änderungen in der Finanzierung der Suchtberatung bei der Bedarfsermittlung des FAG hinreichend zu berücksichtigen. Hierzu bedarf es aus unserer Sicht einer Koordinierung mit dem für das FAG zuständigen Finanzministerium.
- Zur Insolvenzberatung:  
Die Zuständigkeit der Kommunen betrifft nur die soziale Schuldnerberatung. Wegen der nicht eindeutig definierbaren Schnittstelle zwischen Schuldner- und Insolvenzberatung haben die kommunalen Spitzenverbände im Jahr 1999 gemeinsam mit dem Land einen Finanzierungskompromiss entwickelt, der aus kommunaler Sicht auch heute noch einen angemessenen Finanzierungsweg darstellen könnte, wenn das Land nicht seinerseits die Fördermodalitäten der Insolvenzberatung geändert hätte. Gegen eine zweckgebundene Überführung der Landesmittel für die Insolvenzberatung in das FAG LSA bestehen grundsätzliche Bedenken. Bei einer „Kommunalisierung“ der Finanzierung der Insolvenzberatung müssten die Landkreise und kreisfreien Städte die Risiken einer Unterfinanzierung der Insolvenzberatung tragen, ohne tatsächlich Einfluss auf die Beratungsstrukturen nehmen zu können.

## **2.1.2 Modell der LIGA der Freien Wohlfahrtspflege zur Sicherung und Weiterentwicklung der Beratungslandschaft in Sachsen-Anhalt**

### **Modell der LIGA**

Die LIGA der Freien Wohlfahrtspflege hat in einem Schreiben vom 7.7.2011 an den Minister für Arbeit und Soziales von negativen Erfahrungen mit der Änderung der Fördermodalitäten im Bereich der Suchtberatung berichtet (Hier fördert das Land die Träger seit 2010 nicht mehr unmittelbar, sondern über Zuweisungen und zweckgebundene besondere Ergänzungszuweisungen an die Landkreise und kreisfreien Städte) und vor diesem Hintergrund angeboten, „in dem zu strukturierenden Planungs- und Umbauprozess der vom Land geförderten sozialen Beratungsangebote“ selbst eine federführende Rolle zu übernehmen.

Bei der 21. Sitzung der Projektgruppe Beratungslandschaft hat die Arbeitsgruppe „Beratung“ der LIGA dazu eine Projektskizze vorgestellt. Alternativ zur vom Ministerium für Arbeit und Soziales ins Gespräch gebrachten Aufnahme der Beratungsstellenfinanzierung in den kommunalen Finanzausgleich (vgl. obige Ziffer 2.1.1) wird darin vorgeschlagen, dass die LIGA als Zuwendungsempfänger der Landesmittel für die Schwangerschafts- und Schwangerschaftskonfliktberatung, die Ehe-, Familien-, Lebens- und Erziehungsberatung, die Insolvenzberatung und die Suchtberatung auftritt und diese Landesmittel im Sinne treuhändischer Verwaltung an die Träger weiterleitet. Grundlage für die Weiterleitung der Landesmittel soll ein noch zu erarbeitendes Konzept zur Weiterentwicklung von

Beratungsangeboten mit unterschiedlichen sozialräumlichen Modellen sein, das u. a. die Einbeziehung der Sozialplanung der Landkreise und kreisfreien Städte und die Entwicklung neuer regionaler und ggf. trägerübergreifender Modelle beinhalten soll.

Die LIGA strebt den Abschluss eines Vertragswerkes mit dem Land und den kommunalen Spitzenverbänden ab 2013 an, das die Kooperation der Vertragspartner einschließlich Leistungsbeschreibungen, Personalausstattung und Qualitätsstandards regeln soll.

### **Stellungnahme der kommunalen Spitzenverbände**

Angesichts der finanziellen Situation des Landes Sachsen-Anhalt und der Haushaltssituation der kommunalen Gebietskörperschaften (Gemeinden, Städte, Landkreise) sowie der sich abzeichnenden demographischen Veränderungen wird die Konkurrenz der einzelnen Beratungsangebote bei der Finanzierung, aber auch die Notwendigkeit struktureller Veränderungen in der Beratungslandschaft wachsen. Diese Entwicklungen werden sich nicht gleichmäßig im Land vollziehen, sondern immer auch regionale Besonderheiten aufweisen.

Nach unserer Auffassung kommt den Landkreisen und kreisfreien Städten bei der Steuerung der Beratungsstellenlandschaft und hier insbesondere auch bei strukturellen Weichenstellungen eine entscheidende Bedeutung zu, da sie wegen ihrer Ortsnähe zukünftige Bedarfe am besten einschätzen können und die kommunalen Entscheidungen zudem demokratisch legitimiert sind. Hierbei sollen selbstverständlich die vor Ort wirkenden Wohlfahrtsverbände und die von ihnen gebildeten „Kreisligen“ mitwirken. Deshalb ist es nicht zulässig, im Rahmen einer Vereinbarung gestalterische Möglichkeiten vor Ort einzuschränken.

Das Konzept der LIGA der Freien Wohlfahrtspflege verfolgt mit der Idee eines von der LIGA treuhändisch verwalteten Gesamtbudgets der Landesförderung für

- die Schwangeren- und Schwangerenkonfliktberatung,
- die Ehe-, Familien-, Lebens- und Erziehungsberatung,
- die Insolvenzberatung und
- die Suchtberatung

einen grundsätzlich anderen Weg.

Das Hauptargument der LIGA, bei einer „Kommunalisierung“ der entsprechenden Landesförderung könnten den Beratungsstellen wegen der Finanznot der Kommunen Mittel verloren gehen, überzeugt nicht. Im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung entscheiden die kommunalen Gebietskörperschaften eigenverantwortlich über die Mittelvergabe nicht zweckgebundener allgemeiner Finanzierungsmittel. Überdies hilft der Lösungsansatz der LIGA nichts, wenn den kommunalen Gebietskörperschaften am Ende die Mittel für die erforderliche Komplementärfinanzierung fehlen.

Das Problem kann deshalb nur im Rahmen der Finanzbeziehungen zwischen Land und Kommunen nachhaltig gelöst werden.

Zur Konzeption der LIGA ergeben sich im Weiteren folgende Fragen:

- Welche Konfliktlösungsmechanismen sollen greifen, wenn zwischen der LIGA der Freien Wohlfahrtspflege und den jeweiligen kommunalen Gebietskörperschaften

unterschiedliche Auffassungen über die Ausgestaltung der jeweiligen Beratungsstellenlandschaft vor Ort bestehen und eine Einigung scheitert?

- Können in der (Landes-)LIGA strukturelle Entscheidungen getroffen werden, die sich teils vorteilhaft, teils nachteilig für die einzelnen Beratungsträger auswirken? Bei Annahme eines insgesamt festen Budgets wären entsprechende Steuerungsentscheidungen durch die LIGA nicht zu vermeiden, da sich Beratungsbedarfe verändern können.
- Wie soll verfahren werden, wenn auch Träger von Beratungsangeboten, die nicht Mitglied eines LIGA-Mitgliedsverbandes sind, eine Förderung beantragen?
- Die LIGA der Freien Wohlfahrtspflege ist nach unserer Wahrnehmung bisher eher „landeszentriert“ organisiert. Wie will die LIGA der Freien Wohlfahrtspflege auf Entwicklungen in einzelnen Landkreisen und kreisfreien Städten individuell eingehen? Welche Rolle sollen und können hierbei die „Kreisligen“ spielen?

Unsere dargestellten Bedenken beziehen sich insbesondere auf die Ehe-, Familien-, Lebens- und Erziehungsberatung sowie die Suchtberatung, da insoweit originäre kommunale Zuständigkeiten berührt werden. Die Schwangeren- und Schwangerenkonfliktberatung sowie die Insolvenzberatung liegen bisher nicht in der kommunalen Verantwortung, wobei aber zwischen der kommunalen Schuldnerberatung und der Insolvenzberatung enge Verknüpfungen bestehen.

### **Stellungnahme des MS**

In einem Gespräch mit dem Minister für Arbeit und Soziales am 3.8.2011 haben die GeschäftsführerInnen der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege zugesagt, das LIGA-Modell zu konkretisieren und anschließend zu einem Fachgespräch darüber einzuladen.

Ob und ggf. in welchem Umfang die Umsetzung des LIGA-Modells möglich und sinnvoll ist, wird sich aus der Sicht des MS erst nach der Konkretisierung abschließend beurteilen lassen.

## **2.2 Beratungsaufwand aufgrund von Beratungsfällen mit vielfältigen Problemlagen („Multiproblemfamilien“)**

In den Diskussionen der einzelnen Beratungsangebote wurde immer wieder darauf hingewiesen, dass Menschen zwar zunächst mit einem bestimmten Problem in die Beratungsstellen kommen, im Verlauf des Beratungsprozesses aber weitere vielfältige Problemlagen deutlich werden, die einander mehr oder weniger bedingen und also im Beratungsprozess berücksichtigt werden müssen. Im folgenden Text der LIGA wird dies vertieft und illustrierend dargestellt. Dem folgen Stellungnahmen der kommunalen Spitzenverbände und des Ministeriums für Arbeit und Soziales.

### **Ausführungen der LIGA**

#### **Menschen in multiplen Problemlagen**

##### **1. Vorbemerkung:**

Durch die Bestandsaufnahmen und Diskussionen der unterschiedlichen Beratungsangebote zog sich wie ein roter Faden die Erkenntnis, dass Menschen zwar zunächst mit einem ganz konkreten Beratungsanliegen in die Beratung kommen, sich dann aber im Beratungsprozess herausstellt, dass weitere Probleme das Leben der ratsuchenden Familie oder Einzelperson prägen und zum Teil stark belasten (z. B. Arbeitslosigkeit mit Suchtverhalten,

Überschuldung, Trennungs- und Gewalterfahrung usw.). Dabei ist klar, dass alle diese Problemlagen aufeinander einwirken, den Gesamtprozess bestimmen, aber nicht gleichzeitig und mit gleicher Intensität bearbeitet werden können. Insofern ist zunächst klären, in welcher Priorität und Intensität / Zeitabfolge die Probleme bearbeitet werden müssen (z.B. Suchtverhalten vor Bearbeitung der Überschuldungssituation), um tatsächlich eine aktive Mitwirkung der Betroffenen am Prozess zu ermöglichen.

Daraus ergibt sich die Notwendigkeit der (intensiven) Kommunikation und inhaltlich-fachlichen Zusammenarbeit der unterschiedlichen Beratungsprofessionen.

## 2. Menschen/ Familien mit multiplen Problemlagen

Bei der Analyse der Zielgruppenentwicklung berichten alle Beratungsbereiche gleichermaßen, dass nicht nur ganze Familien unter multiplen Problemlagen leiden, sondern zunehmend auch Menschen in Single-Lebenssituationen. Dies betrifft insbesondere Personengruppen zwischen dem 45. – 65. Lebensjahr, die über keinerlei stützende Familiensysteme (mehr) verfügen und nur wenige soziale Kontakte haben.

Menschen in Multiproblemlagen kennzeichnet nicht nur die Häufung vielfältiger Probleme, gebunden an Situationen mit besonderem Herausforderungscharakter, vor allem zeichnet sie ein **allgemeiner Mangel an Ressourcen hinsichtlich einer positiven Lebensbewältigung** aus.

Sie zeigen mitunter eine inzwischen **über Generationen hinaus sozialisierte Rigidität und Chronizität in ihrem Verhalten**, bei denen die bestehenden Hilfesysteme nicht greifen.

Armut, geringe Bildung und geringe kommunikative Kompetenzen engen ihre Handlungsmöglichkeiten ein. Oftmals haben Geld und Konsum als Mittel der Regelung sozialer Beziehungen eine hervor gehobene Bedeutung.

Resiliente Faktoren wie z.B. einzelne beziehungsfähige und Entwicklung fördernde Personen (Lehrer, Großeltern...) können einen gewissen Schutz bieten, einigermassen unbeschadet aus schwierigen Lebenssituationen hervorzugehen. Ebenso kann daneben eine handlungsbezogene Unterstützung ein an die Gesellschaft angepasstes und unauffälliges Funktionieren im Alltagsleben ermöglichen. Akut auftretende Krisen können mit diesen Verhaltensmustern häufig nicht mehr bewältigt werden.

Somit wird deutlich, dass bei Beratungsprozessen mit von multiplen Problemlagen Betroffenen ein Vielfaches an psychosozialer Beratung, Betreuung und spezifischer Vernetzung und Kooperation geboten ist. Die **Beratungsprozesse müssen auf einen längeren Zeitraum** angelegt werden. Verlässliche AnsprechpartnerInnen, die einen klaren/verbindlichen Rahmen bieten, sind dringend erforderlich.

### Problemlagen intra-systemisch

- Es bestehen aus unterschiedlichen Gründen keine Kontakte zur/zu Herkunftsfamilie/ Herkunftsfamilien
- Gewalterfahrungen in Kindheit und Jugend
- aktuelle Gewalt durch Eltern oder Partner, die alleinstehend und ohne Partner sind
- einen kranken oder arbeitsunfähigen Partner haben
- minderjährig sind
- Drogenkonsum bis hin zur Drogenabhängigkeit
- Gefährdung der Kinder durch exzessive Lebensweise der Eltern
- Straffälligkeit
- Körperliche, seelische und/oder psychische Belastung/ Behinderung/Erkrankung der Eltern oder der Kinder

- Ungewollte Schwangerschaft
- Hochstrittige Trennungs-, Scheidungs-, Sorgerechts- und Umgangsprozesse
- Alleinstehend/alleinerziehend

### **Problemlagen extra-systemisch**

- Fehlende Schul- und Ausbildungsabschlüsse
- Langzeitarbeitslosigkeit teilweise über Generationen
- Mobbing am Arbeitsplatz/ Ausbildungsplatz
- finanzielles Mangelmilieu/ Schulden
- Behördenphobie (sich im Behördendschungel nicht zurechtfinden und deshalb entsprechende Anforderungen aus dem Bewusstsein verdrängen)
- Obdachlosigkeit oder von Obdachlosigkeit bedroht, kein fester Wohnsitz besteht
- Überforderungen mit früheren Kindern, die in Obhut genommen werden mussten
- Fehlende Erziehungskompetenz
- Migrationshintergrund bei fehlender Integration

### **3. Dazu zwei Fallbeispiele aus der Suchtberatung zur Verdeutlichung:**

1. Entwurf Herr X, 29 Jahre, von Beruf Facharbeiter für Hoch und Tiefbau, nach der Lehre arbeitslos. Er hat zwei Kinder im Alter von 3 und 5 Jahren. Er lebt in einer Lebensgemeinschaft. Der Familienunterhalt wird von ALG II und dem Kindergeld bestritten. Herr X wurde über eine Familienberatungsstelle zur Suchtberatungsstelle vermittelt. Die Familienbetreuerin kümmert sich seit ca. einem halben Jahr um die Familie. Nach ersten Informationen der Betreuerin gibt es neben familiären Problemen auch große finanzielle Nöte.

Herr X berichtete von seinen Verschuldungen und der Ausweglosigkeit, diese zu begleichen. Es stellte sich heraus, dass er seit vielen Jahren dem Glücksspiel verfallen ist. Um der Familie zu helfen, konnte Herr X zu einer ortsnahen Schuldnerberatungsstelle vermittelt werden. Diese sagte ihm Unterstützung zu unter der Bedingung, sich einer Behandlung zu unterziehen. Herr X lehnte dies ab und brach auch den Kontakt zur Suchtberatungsstelle ab.

Aufgrund weiterer Kontakte zur Familienbetreuerin kam die Information, dass Herr X weiter exzessiv spielt und die Familie droht, auseinander zu brechen. Einige Monate später kam er wieder zur Suchtberatungsstelle und bat um Hilfe. Mittlerweile lebt er alleine in einer eigenen Wohnung, Kontakt zu seiner Familie besteht weiterhin.

Er ist jetzt bereit eine stationäre Entwöhnungsbehandlung zu machen, um sein Leben wieder in den Griff zu bekommen und um die Familie nicht ganz zu verlieren. Durch sein Einlassen auf eine Behandlung ist das Tätigwerden der Schuldnerberatungsstelle zielführend.

2. Herr Y, 56 Jahre alt, von Beruf Fahrschullehrer. Er wurde durch seinen behandelnden Nervenarzt an unserer Beratungsstelle vermittelt. Wegen seiner Alkoholabhängigkeit, verbunden mit einer schweren psychischen Erkrankung, verlor er seine Tätigkeit als selbstständiger Fahrschullehrer. In Folge seiner Erkrankung trennte sich die Ehefrau von ihm. Herr Y war mit der Regelung seiner persönlichen Belange überfordert. Zur Klärung seiner finanziellen Probleme wurde er an eine Schuldnerberatung vermittelt. Diese konnte mit ihm eine private Insolvenz veranlassen. Der Betreute schöpfte wieder Mut für sein Leben und begab sich in suchtspezifische und psychiatrische Behandlung. Zu seiner langfristigen Stabilisierung wurde Herr Y in eine Tagesstätte für Suchtkranke vermittelt.

## **Stellungnahme der kommunalen Spitzenverbände**

Das Leben vieler Menschen, die eine Beratungsstelle aufsuchen, ist durch multiple Problemlagen geprägt. Insofern teilen wir grundsätzlich die Auffassung der LIGA der Freien Wohlfahrtspflege.

Die Frage ist aber, wie auf multiple Problemlagen in der Beratung reagiert werden kann. Hierzu finden sich in dem Positionspapier keine abschließenden Antworten.

Selbst bei einer besseren personellen und finanziellen Ausstattung der einzelnen Beratungsangebote wird es nach unserer Einschätzung zumeist nur gelingen, einzelne Probleme (z. B. Überschuldung, Sucht usw.) aufzugreifen und an deren Überwindung mit dem Klienten / der Klientin zu arbeiten, nicht aber die multiple Problemlage insgesamt.

Um eine multiple Problemlage zu überwinden, bedarf es eines integrierten Beratungsansatzes, wie er im weiteren Positionspapier der LIGA skizziert wird.

Bei Würdigung der Erkenntnis, dass das Leben der Beratungssuchenden oft durch multiple Problemlagen geprägt ist, stellt sich für uns auch die Frage, ob die starke Spezialisierung der Beratungsstellenlandschaft, die in den letzten Jahrzehnten stattfand, zukünftig - insbesondere bei Würdigung der sich abzeichnenden demografischen Veränderungen - noch richtig ist. Wäre es zukünftig nicht sinnvoller, für die Einstiegsberatung und die längerfristige Begleitung beratungsbedürftiger Menschen „allgemeine soziale Beratungsstellen“ analog zum Hausarztssystem vorzuhalten, die ihrerseits eng mit den spezialisierten Beratungsstellen kooperieren und im Gesamtsystem eine Lotsen- und Steuerungsfunktion übernehmen?

Eine entsprechende Umstrukturierung der Beratungsstellenlandschaft müsste allerdings im Rahmen der vorhandenen finanziellen Mittel, d. h. ohne einen Kostenaufwuchs, erfolgen.

## **Stellungnahme des Ministeriums für Arbeit und Soziales**

Die bei den Sitzungen der Projektgruppe „Beratungslandschaft“ gehörten Fachkräfte aus den Beratungsstellen haben berichtet, dass die Zahl der Klientinnen und Klienten mit „Multiproblemlagen“ zunehme und dass diese einen zunehmenden Beratungsaufwand verursachten. Daher begrüßt das Ministerium, dass das Problem in dem obenstehenden Text der LIGA näher beschrieben wird und die aus der Sicht der LIGA zu ziehenden Konsequenzen für die Arbeit der Beratungsstellen aufgezeigt werden.

Mangels entsprechender Statistiken können derzeit leider keine genauen Aussagen über die Entwicklung der Zahl der Menschen mit „Multiproblemlagen“ in Sachsen-Anhalt getroffen werden. Es wird daher auch eine Aufgabe der Sozialberichterstattung der kommenden Jahre sein müssen, hierzu mehr Daten und Informationen zu liefern.

## **2.3 Modelle bedarfsorientierter Beratung**

Bei der Bestandsaufnahme durch die Projektgruppe zeigte sich, dass die Erbringung der Beratungsleistungen vor Ort in unterschiedlichen Strukturen erfolgt und die Zusammenarbeit der Beratungsstellen ebenfalls unterschiedlich geregelt ist. In diesem Zusammenhang wurde diskutiert, wie vorhandene Strukturen noch besser genutzt bzw. verändert werden könnten, um die Beratung umfassender und nachhaltiger im Interesse der ratsuchenden Menschen durchführen zu können. Darauf bezieht sich der folgende Text der LIGA. Mit den drei den Text abschließenden Modellen wird kein Anspruch auf Vollständigkeit erhoben. Wichtig ist, dass die Entscheidung, ob in einem Landkreis / einer Kommune integrierte Beratungsangebote aufgebaut bzw. weiterentwickelt werden, nicht zentral getroffen werden kann und dass dabei die unterschiedlichen örtlichen Ausgangsbedingungen berücksichtigt

werden müssen. Dem Text der LIGA folgen wieder Stellungnahmen der kommunalen Spitzenverbände und des Ministeriums für Arbeit und Soziales.

## **Ausführungen der LIGA**

### **Integrierte soziale Beratung**

Aufgrund unterschiedlicher regionaler Bedarfslagen und sozialräumlicher Anforderungen gibt es nicht „das einheitliche Modell“ von Beratungsleistungen bzw. -strukturen, welches beliebig übertragbar ist.

Wichtigstes Kriterium für die Wirksamkeit von Beratungsleistungen ist die „Sozialraumorientierung“ der Angebote und die Einbindung in trägerübergreifende Netzwerke.

In der Fachpraxis werden unterschiedliche Modelle zur Sicherung individueller Beratungsbedarfe angeboten. Die verschiedenen Beratungsfelder:

Erziehungs- und Lebensberatung, Schwangeren – und Schwangerschaftskonfliktberatung, Insolvenz- und Schuldnerberatung, Suchtberatung arbeiten z.T. mit unterschiedlichen methodischen Beratungsansätzen (sozialpädagogisch, therapeutisch...). Dies bildet sich auch in unterschiedlichen Qualifikationen und Kompetenzen von MitarbeiterInnen ab.

Es gibt jedoch hinsichtlich der Qualitätsstandards große Schnittmengen zwischen den Angeboten: Freiwilligkeit, Niedrigschwelligkeit, Kostenfreiheit, Anonymität/ Schweigepflicht und Vernetzung/ enge Kooperation mit anderen Beratungsangeboten gehören dabei zu den grundsätzlichen Standards aller Beratungsangebote.

Das Modell der „**Integrierten Beratung**“ ist nicht neu und wird seit vielen Jahren bundesweit erfolgreich mit verschiedenen Beratungsleistungen z.B. Ehe- und Lebensberatung, Schwangeren- und Schwangerschaftskonfliktberatung und Schuldnerberatung praktiziert. Dabei gibt es sowohl Modelle in einer Trägerschaft, als auch trägerübergreifende Modelle – im Sinne der Beratung „unter einem Dach“.

Synergien ergeben sich durch die gemeinsame Nutzung von Räumlichkeiten z. B. Gruppen- und Therapieräumen, durch ein gemeinsames Sekretariat/ Anmeldung und einer relativen Anonymität im Rahmen eines „Beratungszentrums“ für die Ratsuchenden.

Multiprofessionelle Teams ermöglichen in besonderem Maße die ganzheitliche Beratung von „Multiproblem-Familien bzw. -Personen“ durch gemeinsame Fallbesprechungen und abgestimmtes Handeln. Beachtet werden müssen der Datenschutz und die Einwilligung der Klienten.

Auch Vertretungsregelungen im Urlaubs- oder Krankheitsfall sind hier unkomplizierter möglich - eine Ansprechbarkeit wird immer gewährt.

Eine vereinheitlichte Definition, die von den verschiedenen Fachverbänden auf Bundesebene anerkannt wird, liegt nicht vor.

Bewährt haben sich aber auch **Modelle einzelner, eigenständiger Beratungsangebote, die in verbindliche Netzwerke** eingebunden sind. Diese oftmals spezialisierten Angebote verbindet ihre gemeinsame, örtliche Präsenz, die Kenntnisse sozialer Infrastruktur und der besonderen Bedarfslagen der Menschen in einer Region.

Mit wem und in welcher Form Beratungsangebote kooperieren, ist unterschiedlich ausgeprägt und hängt davon ab, über welche fachlichen Kompetenzen eine Beratungsstelle verfügt und wie sie in das Netz der gesamten Beratungsangebote einer Region eingebunden ist. Kooperation kann sowohl fallbezogen als auch fallübergreifend, im Sinne der Entwicklung ganzheitlicher Angebotsvielfalt, erfolgen.

Die Kooperation von Beratungsangeboten sollte verbindlich geregelt und für die KlientInnen nachvollziehbar sein. Grundsätzlich müssen KlientInnen ihr Einverständnis erklären, wenn Beratungsstellen im Rahmen der individuellen Fallberatung kooperieren.

Übereinstimmend kann festgestellt werden, dass Menschen zwar zunächst mit einem bestimmten Problem in die Beratungsstelle kommen, im Verlauf des Beratungsprozesses häufig aber weitere vielfältige Problemlagen deutlich werden, die einander bedingen und im Beratungsprozess berücksichtigt werden müssen.

Andererseits besteht bei den Ratsuchenden die Erwartung, dass durch die Beratung alle ihre Problemlage beseitigt oder zumindest gemildert werden sollen. Dies kann aber nicht gleichzeitig geschehen, sondern die Prioritäten und die Reihenfolge müssen abgewogen und festgelegt werden: Z.B. Suchtmittelabhängigkeit in Verbindung mit Überschuldung, Arbeitslosigkeit, familiären Konflikten und .... Nur dann ist eine tatsächliche Mitwirkungsbereitschaft der KlientInnen möglich.

Keine Beratungsfachkraft kann und soll in allen möglichen Problemlagen beraten können - das Modell einer Beratung „aus einer Hand“ ist daher aus fachlicher Sicht nicht zu verfolgen. Die Vorteile multiprofessionellen Handelns gegenüber denen von sog. „Generalisten“ sind eindeutig.

Die Zusammenarbeit/ Vernetzung mit anderen Beratungsangeboten beim eigenen oder anderen Trägern ist immer dringend geboten. Offen bleibt hier, ob die Beratungsangebote unabhängig von der Trägerschaft zentral (in einem Gebäude) oder dezentral (an verschiedenen Orten in einer oder mehreren Kommunen) angesiedelt sind. Diese Zusammenarbeit verlangt bestimmte vereinbarte und verlässliche Strukturen und Kommunikationswege und -formen, damit die Beratung ihr Ziel möglichst gut erreichen kann.

Im Folgenden werden drei mögliche Formen kurz dargestellt:

### **1) Beratungszentrum eines Trägers:**

- Ein Haus, in dem mehrere unterschiedliche Beratungsangebote eines Trägers angeboten werden. Es erfolgt eine fallbezogene Abstimmung der individuellen Beratungsleistung und damit ganzheitliche Beratung, wenn dies der Klient oder die Klientin wünscht. Die BeraterInnen wirken im Sinne eines „multiprofessionellen Teams“ zusammen.
- Für jedes Beratungsangebot ist eine verantwortliche leitende Beratungsfachkraft benannt.
- Es besteht ein Sekretariat/Anmeldung für alle Beratungsangebote.

### **2) Beratungszentrum unterschiedlicher Träger**

- Ein Haus, in dem Beratungsangebote unterschiedlicher Träger angeboten werden.
- Für jedes Beratungsangebot ist eine verantwortliche leitende Beratungsfachkraft benannt.
- Es erfolgt fallbezogen trägerübergreifend eine Ver-/Überweisung an andere Hilfsangebote, wenn dies der Klient bzw. die Klientin wünscht.
- Es besteht ein Sekretariat für alle Beratungsangebote.

### **3) Beratungsverbund**

- Mehrere Träger an einem oder unterschiedlichen Orten mit spezifischen Beratungsangeboten in einem Landkreis/ einer kreisfreien Stadt.
- Jeder Träger hat eine eigene Leitung.



- Die Strukturen der Zusammenarbeit der unterschiedliche Träger sind verbindlich festgelegt.
- Für jedes Beratungsangebot ist ein/e verantwortliche / Leitende Beratungsfachkraft benannt.
- Es finden regelmäßig trägerübergreifende Fallberatungen statt, wenn der Klient dem zustimmt.

### **Stellungnahme der kommunalen Spitzenverbände**

Die Darstellung der LIGA zu den Möglichkeiten der integrierten Beratung wird dem Grunde nach begrüßt.

Wie bereits zum Positionspapier „Menschen mit multiplen Problemlagen“ ausgeführt, sollte der Ansatz einer „integrierten sozialen Beratung“ perspektivisch zur Umstrukturierung der Beratungslandschaft führen, die einerseits möglichst ortsnah eine allgemeine soziale Beratung und komplementär eine spezialisierte Beratung ermöglicht.

Für viele beratungsbedürftige Menschen wird es wichtig sein, dass soziale Beratungsangebote möglichst ortsnah und barrierefrei erreichbar sind. Unter den aktuellen finanziellen Gegebenheiten, die sich vermutlich auch auf längere Sicht nicht wesentlich verbessern werden, und den sich zugleich abzeichnenden demographischen Veränderungen wird es zukünftig immer weniger möglich sein, differenzierte, spezialisierte Beratungsangebote ortsnah anzubieten.

Der Ansatz einer integrierten Beratung sollte deshalb dahingehend diskutiert werden, ortsnah „allgemeine soziale Beratungsstellen“ vorzuhalten, die insofern eine Lotsen- und Steuerungsfunktion für die komplementären, spezialisierten Beratungsstellen wahrzunehmen hätten. Eine derartige Struktur würde auch die Möglichkeit beinhalten, Beratungssprechtage spezialisierter Beratungsangebote vor Ort bedarfsgerecht anzubieten.

### **Stellungnahme des Ministeriums für Arbeit und Soziales**

Nach Auffassung des Ministeriums müssen angesichts des Bevölkerungsrückgangs die Möglichkeiten der integrierten Beratung, wie Sie der Text der LIGA darstellt, weiterentwickelt und optimiert werden. Dies muss in erster Linie durch die Akteure vor Ort und orientiert an den kommunalen und regionalen Bedürfnissen geschehen.

Darüber hinaus müssen die klassischen Beratungsformen dort, wo Sie wegen des Bevölkerungsrückgangs auf längere Sicht nicht mehr flächendeckend vorgehalten werden können, durch neue Formen der Erbringung von Beratungsleistungen ergänzt werden. So müssen etwa die Möglichkeiten der mobilen Beratung geprüft und erprobt werden. Das Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr fördert in diesem Zusammenhang das Projekt „Augenmobil“ des Blinden- und Sehbehindertenverbandes Sachsen-Anhalt. Weiterhin kann auch an die Erfahrungen der mobilen Opferberatung im Rahmen des Beratungsnetzwerkes gegen Rechtsextremismus angeknüpft werden.

Die von den kommunalen Spitzenverbänden ins Gespräch gebrachte Schaffung von „allgemeinen sozialen Beratungsstellen“ muss ebenfalls weiter geprüft werden. Hierbei wird die Frage der Finanzierbarkeit eine wesentliche Rolle spielen.

## **2.4 Zusammenfassung der Perspektiven und Handlungsmöglichkeiten der einzelnen Beratungsangebote**

Die untenstehenden Beratungsangebote werden vom Land zumeist als freiwillige Leistung gefördert. Zum Teil besteht jedoch auch eine gesetzliche Verpflichtung zur Förderung. Eine Übersicht hierzu findet sich im Anhang.

### **2.4.1 Ehe-, Lebens-, Familien- und Erziehungsberatungsstellen (ELFE)**

(Kapitel 0502 Titel 684 61)

Bei den ELFE handelt es sich um ein flächendeckend in Sachsen-Anhalt vorhandenes Beratungsangebot, zu dessen Vorhaltung die Landkreise und kreisfreien Städten als örtliche Jugendhilfeträger nach dem SGB VIII verpflichtet sind. Durch das Land erfolgt derzeit lediglich eine Mitfinanzierung (10.000 € pro Beratungsfachkraft), die im Familienfördergesetz des Landes dem Grunde, aber nicht der Höhe nach, geregelt ist.

Der Beratungsbedarf in diesem Bereich wird nach einvernehmlicher Beurteilung der Projektgruppe in den nächsten Jahren voraussichtlich nicht zurückgehen.

Das Ministerium für Arbeit und Soziales kann die Mitfinanzierung dieses kommunalen Beratungsangebotes aus Landesmitteln 2012 in der bisherigen Höhe weiter gewährleisten. Ab 2013 stehen dafür im Rahmen des Einzelplans 05 voraussichtlich keine Mittel mehr zur Verfügung.

Der Vorschlag der LIGA der Freien Wohlfahrtspflege (obige Ziffer 2.1.2) sieht dagegen vor, die Landesförderung der ELFE ab 2013 unter der Regie der LIGA durchzuführen, die gegenüber dem Land als Zuwendungsempfänger auftreten und die Landesmittel an die Träger der Beratungsstellen weiterleiten würde.

Die kommunalen Spitzenverbände halten eine Überführung der Landesmittel als zweckgebundene Ergänzungszuweisung in das FAG LSA wegen des geringen Umfangs nicht für vertretbar. Eine spezialgesetzliche Regelung im Familienfördergesetz LSA biete sich demgegenüber an, zumal in diesem Gesetz die Grundlage für die Landesförderung zu finden sei.

### **2.4.2 Schwangerschaftsberatungsstellen**

(Kapitel 0502 Titel 684 61)

Die Schwangerschafts- und Schwangerschaftskonfliktberatung ist eine Aufgabe, zu deren Sicherstellung das Land bundesgesetzlich verpflichtet ist. Das Schwangerschaftskonfliktgesetz (SchKG) gibt auch vor, dass pro 40.000 Einwohner mindestens eine vollzeitbeschäftigte Beratungsfachkraft zu finanzieren ist. Bei derzeit rund 2.3 Mio. Einwohnern müsste das Land also aktuell 57,5 Beratungsfachkräfte finanzieren. Tatsächlich finanziert werden zurzeit 65 Beratungsfachkräfte.

Der Beratungsbedarf in diesem Bereich wird in den kommenden Jahren voraussichtlich zurückgehen, weil die Zahl der Frauen im gebärfähigen Alter deutlich stärker sinken wird als die Gesamtbevölkerungszahl.

Das Ministerium für Arbeit und Soziales beabsichtigt, das Finanzierungsverfahren nicht zu verändern, jedoch die Zahl der vom Land finanzierten Beratungsfachkräfte mit dem ab 2013 ohnehin zu erstellenden neuen Sicherstellungsplan auf den Mindeststandard nach SchKG zu senken (2013 voraussichtlich 57

Beratungsfachkräfte). Da das Bundesgesetz die Mindest-Fachkräftezahl nach der Gesamtbevölkerungszahl bemisst, würde sich der „Beratungsschlüssel“ (Zahl der gebärfähigen Frauen pro Beratungsfachkraft) ab 2013 bis 2020 gleichwohl kontinuierlich verbessern und auch nach der Senkung 2013 nicht unter das Niveau von 2009 fallen.

Der Vorschlag der LIGA der Freien Wohlfahrtspflege (obige Ziffer 2.1.2) sieht dagegen vor, die Schwangerschafts- und Schwangerschaftskonfliktberatung ab 2013 unter der Regie der LIGA zu fördern, die gegenüber dem Land als Zuwendungsempfänger auftreten und die Landesmittel an die Träger der Beratungsstellen weiterleiten würde.

### **2.4.3 Insolvenzberatungsstellen**

(Kapitel 0502 Titel 684 61)

Die Förderung der Verbraucherinsolvenzberatung ist eine Aufgabe, zu der das Land landesgesetzlich (nach dem InsO AG LSA) verpflichtet ist. Die Förderung erfolgt gemäß § 2 AVO InsO LSA nach einem Beraterschlüssel von einer Fachkraft auf 66.000 Einwohner.

Die Insolvenzberatung erfolgt meist unter einem Dach mit den kommunalen Schuldnerberatungsstellen.

Die Zahl der Verbraucherinsolvenzen in Sachsen-Anhalt stieg nach der gerichtlichen Insolvenzstatistik bis 2007 stark an, ging dann 2008 um 14 % zurück und stagniert seitdem.

Nach der Einschätzung der Projektgruppe wird der Bedarf an Verbraucherinsolvenzberatung auch in Zukunft fortbestehen. Zu berücksichtigen ist nach Auffassung der Projektgruppe außerdem, dass bei einem Verzicht auf die Förderung der Insolvenzberatungsstellen die ebenfalls vom Land zu tragenden Kosten der anwaltlichen Beratungshilfe voraussichtlich erheblich ansteigen würden.

Das Ministerium für Arbeit und Soziales hat wegen des engen Zusammenhangs zwischen der Insolvenzberatung und der in der Zuständigkeit der Kommunen liegenden sozialen Schuldnerberatung vorgeschlagen, die Landesfördermittel für die Insolvenzberatung nach einer entsprechenden Änderung des Landesrechts künftig (ggf. ab 2014) nicht mehr unmittelbar an die Träger der Beratungsstellen, sondern an die Landkreise und kreisfreien Städte zu zahlen, um diesen eine Förderung der Insolvenz- und Schuldnerberatung aus einer Hand zu ermöglichen.

Die kommunalen Spitzenverbände verweisen darauf, dass wegen der nicht eindeutig definierbaren Schnittstelle zwischen Schuldner- und Insolvenzberatung 1999 gemeinsam mit dem Land einen Finanzierungskompromiss entwickelt worden sei, der aus kommunaler Sicht auch heute noch einen angemessenen Finanzierungsweg darstellen könne, wenn das Land nicht seinerseits die Fördermodalitäten der Insolvenzberatung geändert hätte. Gegen eine zweckgebundene Überführung der Landesmittel für die Insolvenzberatung in das FAG LSA haben die kommunalen Spitzenverbänden grundsätzliche Bedenken (vgl. Ziffer 2.1.1).

Der Vorschlag der LIGA der Freien Wohlfahrtspflege (obige Ziffer 2.1.2) sieht vor, die Verbraucherinsolvenzberatung ab 2013 unter der Regie der LIGA zu fördern, die gegenüber dem Land als Zuwendungsempfänger auftreten und die Landesmittel an die Träger der Beratungsstellen weiterleiten würde.

#### **2.4.4 Frauenhäuser und angeschlossene ambulante Beratungsstellen**

(Haushaltsplan 2010/2011: Kapitel 0503, Titel 684 61 und 633 61; Haushaltsplanentwurf 2012/2013: Kapitel 1115, Titel 633 61 und 684 61)

Die Frauenhäuser und angeschlossenen ambulanten Beratungsstellen sind Einrichtungen auf kommunaler Ebene, deren Träger zur Aufrechterhaltung eines landesweiten Schutzangebotes und der notwendigen Beratungs-, Präventions-, Weiterbildungs- und Netzwerkarbeit auf eine finanzielle Unterstützung des Landes angewiesen sind. Bei der Landesförderung handelt es sich um eine freiwillige Leistung, für die der Bedarf nach einvernehmlicher Einschätzung der Projektgruppe grundsätzlich fortbesteht. Im Übrigen wird der Bedarf an Frauenhausplätzen ohnehin regelmäßig jährlich überprüft und die Kapazität bei Bedarf angepasst.

Das Ministerium für Justiz und Gleichstellung beabsichtigt derzeit keine Änderung des Finanzierungsverfahrens.

#### **2.4.5 Suchtberatungsstellen**

(Kapitel 1312 Titel 633 16 und 613 15)

Bei der Suchtberatung handelt es sich um eine Pflichtaufgabe der Landkreise und kreisfreien Städte, die vom Land maßgeblich finanziell gefördert wird. Die Landesförderung erfolgt als freiwillige Leistung bzw. aufgrund einer Selbstverpflichtung im Rahmen des FAG LSA.

Die Projektgruppe geht davon aus, dass der Bedarf an Suchtberatung in Sachsen-Anhalt insbesondere aufgrund des im Bundesvergleich überdurchschnittlich ausgeprägten Alkoholproblems auf hohem Niveau fortbestehen wird.

Das Ministerium für Arbeit und Soziales strebt an, die Landesmittel für die Suchtberatungsstellen ab 2014 insgesamt als zweckgebundene besondere Ergänzungszuweisung nach einem einwohnerbezogenen Verteilungsschlüssel an die Landkreise und kreisfreien Städte zu zahlen.

Der Vorschlag der LIGA der Freien Wohlfahrtspflege (obige Ziffer 2.1.2) sieht dagegen vor, die Suchtberatungsstellen ab 2013 unter der Regie der LIGA zu fördern, die gegenüber dem Land als Zuwendungsempfänger auftreten und die Landesmittel an die Träger der Beratungsstellen weiterleiten würde.

Die kommunalen Spitzenverbände halten die Überführung des Titels 63316 des Einzelplans 13 (Kapitel 13 12) des Landeshaushalts zur Finanzierung der Suchtberatung in das FAG LSA zunächst für sinnvoll, da zwei bislang im Einzelplan 13 enthaltene separate Finanzierungsquellen für die Suchtberatung dann zusammengeführt würden. Um dem Grundsatz der kommunalen Selbstverwaltung Rechnung zu tragen, solle die Ausreichung der Mittel jedoch wie bei den anderen besonderen Ergänzungszuweisungen in §§ 7 – 11 FAG LSA ohne Zweckbindung erfolgen. Darüber hinaus gelte es, die Änderungen in der Finanzierung der Suchtberatung bei der Bedarfsermittlung des FAG hinreichend zu berücksichtigen. Hierzu bedürfe es einer Koordinierung mit dem für das FAG zuständigen Finanzministerium.

#### **2.4.6 Beratungsstellen für Opfer von sexualisierter Gewalt**

(Haushalt 2010/2011: Kapitel 0503 Titel 684 61; Haushalt 2012/2013: Kapitel 1115, Titel 684 61)

Durch das Land werden als freiwillige Leistung 4 Beratungsstellen in Halle, Magdeburg, Stendal und Dessau gefördert.

Der Bedarf für dieses besondere Beratungsangebot wird voraussichtlich im bisherigen Umfang fortbestehen.

## **2.4.7 Interventionsstellen**

(Haushalt 2010/2011: Kapitel 0503 Titel 633 61 und 684 61; Haushalt 2012/2013: Kapitel 1115, Titel 633 61 und 684 61)

Durch das Land werden als freiwillige Leistung 4 Interventionsstellen in Halle, Magdeburg, Stendal und Dessau gefördert. Die Interventionsstellen bieten Frauen und Männern – ggf. nach einem Polizeieinsatz – Beratung und Hilfe bei häuslicher Gewalt und Stalking.

Der Bedarf für die Beratungs- und Hilfeleistungen der Interventionsstellen wird nach Einschätzung der Projektgruppe fortbestehen, insbesondere da die Zahl weiblicher Opfer von Straftaten in Sachsen-Anhalt in den vergangenen Jahren gestiegen ist.

Das Ministerium für Justiz und Gleichstellung beabsichtigt derzeit keine Änderungen beim Finanzierungsverfahren für die Interventionsstellen.

## **2.4.8 Fachstelle VERA**

(Haushalt 2010/2011: Kapitel 0509 Titel 684 68; Haushalt 2012/2013: Kapitel 1115, Titel 684 61)

Das Land fördert als freiwillige Leistung eine landesweit tätige Fachstelle für Opfer von Menschenhandel und Zwangsverheiratung in Magdeburg.

Der Bedarf für dieses besondere Beratungsangebot wird nach Einschätzung der Projektgruppe fortbestehen, wobei auch das hohe öffentliche Interesse an der Bekämpfung des Frauenhandels und der Zwangsverheiratung zu berücksichtigen sind.

Das Ministerium für Justiz und Gleichstellung beabsichtigt derzeit keine Änderungen bei der Finanzierung der Fachstelle VERA.

## **2.4.9 Beratungsstelle Pro Mann**

(Haushalt 2010/2011: Kapitel 0509 Titel 684 68; Haushalt 2012/2013: Kapitel 1115, Titel 684 61)

Das Land fördert als freiwillige Leistung eine Beratungsstelle für gewaltanwendende Männer in Magdeburg.

Der Bedarf für dieses besondere Beratungsangebot wird nach Einschätzung der Projektgruppe fortbestehen.

Das Ministerium für Justiz und Gleichstellung beabsichtigt derzeit keine Änderungen bei der Finanzierung der Beratungsstelle.

## **2.4.10 Beratungsstellen für gleichgeschlechtlich Lebende**

(Kapitel 0509 Titel 684 68)

Das Land fördert als freiwillige Leistung die Beratungsangebote von 5 Trägern für gleichgeschlechtlich Lebende.

Der Bedarf für diese Beratungsangebote wird nach Auffassung der Projektgruppe fortbestehen, wobei die Trägerinitiative darauf hinweist, dass der Anteil der homosexuellen Menschen in der Bevölkerung auch von offiziellen Stellen teils unterschätzt werde.

## **2.4.11 Telefonseelsorge**

(Kapitel 0509 Titel 68468)

Die Telefonseelsorge in Sachsen-Anhalt erfolgt durch drei vom Land geförderte Träger. Bei der Förderung handelt es sich um eine freiwillige Leistung des Landes.

Nach Auffassung der Projektgruppe ist der Fortbestand der Telefonseelsorge in Sachsen-Anhalt auch in Zukunft unverzichtbar.

#### **2.4.12 Kinder- Jugend- und Elterntelefone**

(Kapitel 0509 Titel 684 68)

Bei den Kinder- und Jugendtelefonen handelt es sich um ein anonym in Anspruch zu nehmendes Angebot niedrigschwelliger Hilfe für Kinder und Jugendliche in Krisen- und anderen Lebenssituationen.

Die Elterntelefone sind ein anonym in Anspruch zu nehmendes Angebot niedrigschwelliger Hilfe für Eltern bei der persönlichen Alltagsbewältigung mit Kindern und in Krisensituationen.

In Sachsen-Anhalt werden durch 4 Träger an je 3 Standorten Kinder- und Jugend- sowie Elterntelefone betrieben. Bei der Landesförderung für diese Angebote handelt es sich um eine freiwillige Leistung.

Der Bedarf für Kinder- und Jugendtelefone wird nach Auffassung der Projektgruppe fortbestehen. Geprüft werden sollte, inwieweit eine noch stärkere Kooperation der Träger zu Synergien führen kann.

Bei den Elterntelefonen sollte geprüft werden, wie das Angebot dem Rückgang der Nachfrage angepasst werden kann.

#### **2.4.13 AIDS-Hilfe**

(Kapitel 0513 Titel 684 01)

Das Land fördert als freiwillige Leistung im Rahmen der institutionellen Förderung die AIDS-Hilfen Sachsen-Anhalt Nord e.V. in Magdeburg und Sachsen-Anhalt Süd e.V. in Halle. Die Förderung erfolgt als freiwillige Leistung des Landes. Die AIDS – Hilfe – Vereine betreuen von AIDS betroffene Menschen und arbeiten im Rahmen der Prävention von AIDS und anderen sexuell übertragbaren Krankheiten.

Nach Auffassung des Ministeriums für Arbeit und Soziales, der LIGA und der Trägerinitiative steigt der Bedarf für Aufklärung, Beratung und Betreuung im Bereich AIDS und anderer sexuell übertragbarer Krankheiten künftig weiter an. Daher wird eine Fortführung dieses besonderen Beratungsangebots befürwortet, obwohl das Land vergleichbare Angebote für von ähnlich schweren Krankheiten betroffene Menschen im Hinblick auf die Zuständigkeit der gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung nicht fördert. Hierbei ist auch zu berücksichtigen, dass AIDS – Kranke weiterhin Diskriminierung erleben.

#### **2.4.14 Frauenzentren**

(Haushalt 2010/2011: Kapitel 0503 Titel 684 61; Haushalt 2012/2013: Kapitel 1115 Titel 684 61)

Das Land fördert als freiwillige Leistung 7 Frauenzentren in Halle, Magdeburg, Dessau, Halberstadt, Burg, Wolfen und Wernigerode.

Frauenzentren sind engagierte überregional tätige Einrichtungen und mit ihren Angeboten ein wichtiger Bestandteil der örtlichen frauenpolitischen Infrastruktur in Sachsen-Anhalt.

Ziel dabei ist, die Chancengleichheit für Mädchen und Frauen zu fördern, ihre Selbsthilfepotentiale zu stärken und sie in die Lage zu versetzen, für sich persönliche Strategien zu entwickeln, gesellschaftliche Ungleichheiten zu überwinden und sich in den gesellschaftlichen Diskurs einzubringen.

Die zielgruppenorientierten Angebote orientieren sich an den individuellen Lebenslagen der verschiedenen Regionen.

Die Projektgruppe sieht auch weiterhin einen Bedarf für die Tätigkeit der Frauenzentren.

Das Ministerium für Justiz und Gleichstellung beabsichtigt derzeit keine Änderungen bei der Finanzierung.

### **2.4.15 Landesintervention und -koordination bei häuslicher Gewalt und Stalking (LIKO)**

(Haushalt 2010/2011: Kapitel 0509 Titel 684 68; Haushalt 2012/2013: Kapitel 1115 Titel 684 61)

Das Land fördert die LIKO mit Standort in Magdeburg als freiwillige Leistung.

Die LIKO koordiniert die Weiterentwicklung nachhaltiger Interventionsstrategien und Konzepte zur Verbesserung und Optimierung des Interventionssystems. Sie leistet inhaltliche und didaktische Unterstützung der Interventionsstellen in deren regional fokussierter Fortbildungsarbeit, landesweite Erhebung und Analyse von Fortbildungsbedarfen der verschiedenen Berufsgruppen in Justiz, Medizin, Schule, Polizei, Ämtern und Diensten.

Der Bedarf an den von der LIKO gebotenen Leistungen wird fortbestehen. Die LIKO ist ein wesentlicher Bestandteil des Interventionssystems bei häuslicher Gewalt und Stalking.

## **3 Fazit**

### **Bestandsaufnahme**

Die Bestandsaufnahme der vom Land geförderten gesundheitlichen und sozialen Beratungsangebote (vgl. Anlage 1 zum Anhang dieses Berichts) hat gezeigt, dass es in Sachsen - Anhalt eine Bandbreite vielfältiger, qualifizierter psychosozialer Beratungsangebote für unterschiedliche Zielgruppen gibt:

- Das Land kommt seiner gesetzlichen Verpflichtung zur Finanzierung der Schwangeren / Schwangerschaftskonfliktberatung und der Insolvenzberatung nach und fördert diese beiden Beratungsangebote pauschal auf der Grundlage von Bevölkerungsschlüsseln.
- Weiterhin fördert das Land anteilig die Ehe-, Lebens-, Familien- und Erziehungsberatung sowie die Suchtberatung im Rahmen der Daseinsvorsorge. Der grundsätzliche Rechtsanspruch richtet sich bei diesen Beratungsangeboten jedoch an die Kommunen.
- Außerdem finanziert das Land Angebote zur Unterstützung besonderer Zielgruppen bzw. Entlastung bei besonderen Problemlagen z.B. Frauenhäuser, Frauenzentren, Interventionsstellen gegen häusliche Gewalt
- Darüber hinaus werden durch das Land Beratungsangebote mit spezifischen Schwerpunkten und für Menschen mit besonderem Hilfebedarf gefördert, die durch andere psychosoziale Beratungsstellen nicht angemessen unterstützt werden können, z.B. AIDS-Beratung, Beratung für Opfer sexualisierter Gewalt usw.

Die Angebote sind vor Ort gut vernetzt, ermöglichen niedrigschwellige Zugänge, MitarbeiterInnen sind fachlich hochqualifiziert und kompetent für die spezifischen Beratungsfelder. Belegbare Synergien hinsichtlich Effektivität und Effizienz in

Beratungsprozess gibt es im Rahmen von vernetzten Beratungsangeboten oder integrierter Beratungsmodelle.

Je nach Beratungsbereich wird mit unterschiedlichen Ansätzen und Methoden gearbeitet z.B. sozialpädagogisch oder therapeutisch.

Die Beratung ist ein präventives, niedrigschwelliges Angebot mit hohen Effekten bzgl. des „social return on invest“, das heißt sie trägt zur Senkung/Vermeidung hoher Folgekosten im Bereich der stationären Versorgung (Psychiatrie, Suchteinrichtungen, Hilfen zur Erziehung) bei.

Die vielschichtigen Problemlagen von Sachsen-Anhalt, z.B. strukturschwache ländliche Regionen, verfestigte Langzeitarbeitslosigkeit bei gering- oder nichtqualifizierten Personengruppen (trotz allgemein rückläufiger Arbeitslosenzahlen) und teilweise über Generationen hinweg belastenden Problem- und Konfliktlagen wie soziale Mangelmilieus, Bildungsarmut, Überforderung in der Alltagsbewältigung, fehlende Erziehungskompetenz usw. rechtfertigen grundsätzlich den Einsatz von Landesmitteln im Bereich der gesundheitlichen und sozialen Beratungsstellen.

### **Determinanten der künftigen Entwicklung**

Die Zukunft der vom Land geförderten sozialen und gesundheitlichen Beratungsangebote in Sachsen Anhalt steht im engen Zusammenhang mit der Entwicklung der Beratungsbedarfe und der finanziellen Möglichkeiten des Landes.

Die Entwicklung des künftigen Bedarfs an diesen Beratungsangeboten ist von unterschiedlichen – teils gegenläufigen – Trends geprägt.

Einerseits wird die Bevölkerungszahl nach der 5. regionalisierten Bevölkerungsprognose von derzeit noch ca. 2.3 Millionen bis 2025 voraussichtlich auf unter 2 Millionen abnehmen. Dies erfordert zwangsläufig auch entsprechende Anpassungen bei der sozialen Infrastruktur. Auf die vom Land geförderte „Beratungslandschaft“ wirkt sich darüber hinaus aus, dass die demografische Entwicklung in den verschiedenen Altersgruppen sehr unterschiedlich verlaufen wird. Während die Zahl der alten Menschen über 65 Jahre bis 2025 noch zunehmen wird, wird die Zahl der unter 65-Jährigen insgesamt überproportional zurückgehen. Wird bei der Altersgruppe der unter 65-Jährigen weiter differenziert, ist festzustellen, dass die absolute Zahl sowohl der unter 20-Jährigen als auch der 20 bis unter 65-Jährigen zurückgehen wird. Während bei den 20 bis unter 65-Jährigen - auch bei den Frauen im gebärfähigen Alter - bis 2025 auch deren prozentualer Anteil an der Bevölkerung sinken wird, wird der Anteil der unter 20-Jährigen an der Gesamtbevölkerung nach einem vorübergehenden Anstieg bis 2025 voraussichtlich wieder dem derzeitigen Stand entsprechen. Der Demografie-Aspekt ist also bei altersgruppenspezifischen Beratungsangeboten besonders zu beachten. Hierbei ist von Bedeutung, dass sich unter den vom Land geförderten Projekten kein besonderes Angebot für Menschen über 65 Jahre befindet, während etliche Angebote vorrangig auf die überproportional abnehmenden Bevölkerungsgruppen zwischen 20 und 65 Jahren zielen (z.B. Elterntelefone, Schwangerschaftsberatungsstellen).

Neben der demografischen Entwicklung scheinen auch die Grunddaten zur sozialen Lage der Bevölkerung auf einen zukünftig abnehmenden Beratungsbedarf hinzudeuten. So ist die Arbeitslosenquote in Sachsen-Anhalt zwischen 2005 und 2010 von 20,2 % auf 12,5 % zurückgegangen, im selben Zeitraum ist auch die SGB II-Hilfequote<sup>3</sup> von 20 % auf unter 18 % gesunken.

Andererseits haben die Beraterinnen und Berater aus den Beratungsstellen, die die Projektgruppe im Rahmen ihrer Befassung mit einzelnen Beratungsangeboten angehört hat, übereinstimmend berichtet, dass die Zahl der Klientinnen und Klienten mit „multiplen

---

<sup>3</sup> Anteil der Menschen unter 65 Jahren, die Leistungen nach dem SGB II erhalten.



Problemlagen“ (siehe oben Ziffer 2.2), bei denen die Beratung erheblich aufwändiger ist als im Normalfall, in den vergangenen Jahren deutlich zugenommen hat. Dies wird u.a. darauf zurückgeführt, dass sich in der Gruppe der Langzeitarbeitslosen und ihrer Familien inzwischen viele Menschen mit seit Jahren oder Jahrzehnten verfestigten vielschichtigen sozialen und gesundheitlichen Problemlagen finden. Hierbei ist auch zu berücksichtigen, dass das Ausmaß von Arbeitslosigkeit und SGB - II - Hilfebedürftigkeit in Sachsen-Anhalt trotz des erfreulichen Entwicklungstrends der vergangenen Jahre immer noch weit über dem deutschen Durchschnitt und auch über dem Durchschnitt der ostdeutschen Bundesländer liegt.

Eine wissenschaftlich belegte „Vorausschau“ auf zukünftige Bedarfe war für die Projektgruppe ohne entsprechende fachliche Begleitung nicht leistbar.

### **Empfehlungen für die Weiterentwicklung der Beratungsangebote**

Bei der Bewertung der konkreten Auswirkungen der demografischen Entwicklung sowie der zunehmenden Zahl von Menschen mit „Multiproblemlagen“ auf die Entwicklung des Beratungsbedarfs bei den einzelnen betrachteten Beratungsangeboten ist die Projektgruppe nicht immer zu einem einheitlichen Meinungsbild gelangt. Daher finden sich oben unter Ziffer 2.45 sowie in den detaillierten Darstellungen des Anhangs zum Teil unterschiedliche Empfehlungen für die Weiterentwicklung der Beratungsangebote.

Nach Auffassung der LIGA der Freien Wohlfahrtspflege spiegeln die demografischen Besonderheiten in Sachsen- Anhalt wie z.B. die hohen Abwanderungsquoten in den letzten Jahren und die tendenzielle Überalterung bzw. deutliche Verschiebung der Altersgruppen sich zur Zeit noch nicht im aktuellen Beratungsbedarf wieder. Die Inanspruchnahme/Nachfrage der Beratungsangebote sei tendenziell gleichbleibend, in einigen Bereichen sogar steigend z.B. in der Suchtberatung und Insolvenzberatung. Es sei jedoch zu erwarten, dass sich mit der Verschiebung der Altersstruktur auch die Beratungsansprüche und Bedarfe verändern – aber nicht geringer werden. Die oben unter Ziffer 2.2 beschriebenen „Multiproblemlagen“ träfen übergreifend auch auf unterschiedliche Altersstrukturen zu.

Im Sinne der Entwicklung von bedarfsorientierten ganzheitlichen, sozialräumlichen Beratungsangeboten werde es daher notwendig sein, über die derzeit gültigen gesetzliche Ansprüche hinaus Angebote zu entwickeln – besonders hinsichtlich der Prävention und Nachhaltigkeit psychosozialer Versorgung der Menschen in Sachsen- Anhalt.

Die LIGA stellt mit Hinblick auf den Beschluss des Landtages fest, dass es für die Projektgruppe in dem begrenzten Zeitrahmen nicht möglich war, ein einheitliches Konzept zur Neugestaltung der Beratungslandschaft zu erarbeiten.

Sie hält es nicht für sinnvoll, ein übertragbares Modell/Konzept von Beratung für Sachsen – Anhalt zu entwickeln, da die konkreten sozialräumlichen Bedingungen unterschiedlich seien. Stattdessen sollten nach Auffassung der LIGA landesweit einheitliche Qualitätsstandards für die Beratungsangebote eine gleichwertige Versorgung der Bevölkerung sichern, ergänzt mit Empfehlungen für eine bedarfsorientierte sozialräumliche Ausgestaltung. Dazu sei ein Aushandlungsprozess erforderlich, der alle Beteiligte einschließen müsse und deren Kompetenzen und Interessen berücksichtige.

Eine besondere Herausforderung werde in diesem Prozess die Absicherung der Versorgung im ländlichen Raum sein.

Das Ministerium für Arbeit und Soziales geht grundsätzlich davon aus, dass die Verantwortung für die Beratungsangebote, die in allen Landkreisen und kreisfreien Städten

Sachsen-Anhalts vorhanden sind und zur kommunalen Daseinsvorsorge gehören, künftig bei den Kommunen liegen sollte. Soweit bundesgesetzliche Regelungen nicht entgegenstehen, sollte die Bedarfsplanung für diese klassischen Beratungsangebote nach Auffassung des Ministeriums im Rahmen der kommunalen Sozialplanung erfolgen, bei der es sich um eine Aufgabe des eigenen Wirkungskreises handelt. Landeseinheitliche Qualitätsstandards für diese Beratungsangebote können nach Auffassung des Ministeriums lediglich im freiwilligen Zusammenwirken aller Beteiligten gesetzt werden, wie das beispielsweise seit 2005 für alle frauenspezifischen Projekte erfolgte. Das Land kann hierbei jedoch moderierend und beratend tätig werden.

Die Berücksichtigung des Bevölkerungsrückgangs bei der Bemessung der Fördermittel des Landes kann nach Auffassung des Ministeriums nicht auf einen späteren Zeitpunkt verschoben werden. Bei der Schwangerschafts- und Schwangerschaftskonfliktberatung, die auf die überproportional abnehmende Gruppe der Frauen im gebärfähigen Alter zielt, will das Ministerium daher mit dem ab 2013 geltenden neuen Sicherstellungsplan eine Anpassung an den bundesgesetzlichen Mindestpersonalschlüssel vornehmen.

Obwohl das Ministerium die Einschätzung der LIGA hinsichtlich der zunehmenden Bedeutung von „Multiproblemlagen“ teilt, hält es gleichwohl eine differenzierte Betrachtung der Auswirkungen auf die einzelnen Beratungsangebote für erforderlich, da die Bevölkerungsgruppen, der die „Multiproblemfälle“ entstammen, bei den verschiedenen Beratungsangeboten einen ganz unterschiedlichen Anteil der Klientel ausmachen.

Die kommunalen Spitzenverbände weisen darauf hin, dass die Wahrnehmung der Aufgaben der Daseinsvorsorge durch die kommunalen Gebietskörperschaften eine hinreichende Finanzausstattung voraussetzt. Die Gewährleistung der Finanzausstattung der Kommunen sei keine freiwillige Aufgabe, sondern eine verfassungsrechtliche Pflicht des Landes. Nach Auffassung der kommunalen Spitzenverbände kommt den Landkreisen und kreisfreien Städten zudem bei der Steuerung der Beratungsstellenlandschaft und hier insbesondere auch bei strukturellen Weichenstellungen eine entscheidende Bedeutung zu, da sie wegen ihrer Ortsnähe zukünftige Bedarfe am besten einschätzen könnten und die kommunalen Entscheidungen zudem demokratisch legitimiert seien. Sofern die Kommunen Aufgaben im eigenen Wirkungskreis wahrnehmen, sei es nicht vertretbar, landeseinheitliche Qualitätsstandards für die Beratungsangebote vorzugeben und die gestalterischen Möglichkeiten vor Ort einzuschränken.

Unabhängig von der Entwicklung der Beratungsbedarfe und der Finanzierungsmöglichkeiten des Landes hat sich die Projektgruppe auch mit Möglichkeiten für eine Neuordnung des Finanzierungsverfahrens für die vom Land geförderten sozialen und gesundheitlichen Beratungsangebote beschäftigt. Über die in diesem Zusammenhang vom Ministerium für Arbeit und Soziales, der LIGA der Freien Wohlfahrtspflege und den kommunalen Spitzenverbänden gemachten unterschiedlichen Vorschläge (siehe oben unter Ziffern 2.1.1 und 2.1.2) wird politisch entschieden werden müssen.

## Anhang - Ergebnisse der Projektgruppe zu den einzelnen Beratungsangeboten

### **Hinweis zu den im Anhang aufgeführten statistischen Daten:**

*Die im Anhang dokumentierten einzelnen Beratungsunterlagen der Projektgruppe wurden im Rahmen der Umsetzung des Landtagsbeschlusses vom 13.11.2009 zu unterschiedlichen Zeitpunkten erarbeitet. Die in den einzelnen Unterlagen mitgeteilten oder in Bezug genommenen statistischen Daten zur Bevölkerungsentwicklung, zur Arbeitslosigkeit, zur SGB II – Hilfequote und zur Armutsentwicklung sind daher nicht in jedem Fall die im September 2011 verfügbaren aktuellsten Daten.*

***Aktualisierte Daten zu diesen Themenbereichen finden sich jedoch in der Anlage 2 zum Anhang.***