

19.01.2016

Antrag

**der Fraktion der SPD und
der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**

Frühförderung in Nordrhein-Westfalen weiter stärken

I. Ausgangssituation

Frühförderung ist ein Hilfsangebot für Kinder vom Säuglings- bis zum Schulalter, die eine Behinderung haben oder von einer Behinderung bedroht sind. Umfang und Inhalt der Leistungen zur Früherkennung und Frühförderung hat der Bundesgesetzgeber mit den Vorschriften nach § 30 und § 56 SGB IX geregelt. Die Leistungen der Früherkennung und Frühförderung umfassen unter anderem ärztliche, heilpädagogische, psychologische und therapeutische Leistungen sowie Angebote für die Erziehungsberechtigten. Die Leistungen werden unter Inanspruchnahme von fachlich geeigneten interdisziplinären Frühförderstellen und sozialpädiatrischen Zentren erbracht. Daneben existieren Formen der Leistungserbringung, die konzeptionell abgestimmt dezentral durch solitäre Anbieter erbracht werden. In § 30 Abs. 1 SGB IX wird klargestellt, dass die medizinischen Leistungen der Früherkennung und der Frühförderung und die heilpädagogischen Leistungen nach § 56 SGB IX als Komplexleistung zu erbringen sind. Damit soll eine zwischen den Leistungsträgern abgestimmte Leistungserbringung im Interesse der Leistungsberechtigten aus einer Hand erfolgen.

Am 01. Juli 2003 ist die Verordnung zur Früherkennung und Frühförderung behinderter und von Behinderung bedrohter Kinder (Frühförderungsverordnung – FrühV) in Kraft getreten. Mit dieser Rechtsverordnung hat der Bund die Leistungen der medizinischen Rehabilitation und die heilpädagogischen Leistungen, die als Komplexleistung zu erbringen sind, weiter konkretisiert. Die FrühV sieht zudem vor, dass Näheres zu den Anforderungen an Interdisziplinäre Frühförderstellen und sozialpädiatrische Zentren auf Länderebene durch Landesrahmenempfehlungen geregelt werden kann.

In Nordrhein-Westfalen trat die Landesrahmenempfehlung NRW zum 01. April 2005 in Kraft. Vertragspartner der Empfehlung waren der Städtetag NRW, der Landkreistag NRW und die Landesverbände der gesetzlichen Krankenkassen. Nordrhein-Westfalen war damit das erste Land, das eine Rahmenempfehlung als Grundlage für die Ausführung der Komplexleistung Frühförderung geschaffen hat.

Datum des Originals: 19.01.2016/Ausgegeben: 19.01.2016

Die Veröffentlichungen des Landtags Nordrhein-Westfalen sind einzeln gegen eine Schutzgebühr beim Archiv des Landtags Nordrhein-Westfalen, 40002 Düsseldorf, Postfach 10 11 43, Telefon (0211) 884 - 2439, zu beziehen. Der kostenfreie Abruf ist auch möglich über das Internet-Angebot des Landtags Nordrhein-Westfalen unter www.landtag.nrw.de

1. Notwendigkeit der Weiterentwicklung der NRW-Landesrahmenempfehlung Frühförderung

Der Koalitionsvertrag von SPD und Bündnis 90 / Die Grünen der 16. Legislaturperiode sieht im Bereich der Frühförderung vor, „die Kooperation aller zuständigen Rehabilitationsträger und Leistungsanbieter mit dem Ziel zu befördern, einheitliche Standards zu Dauer und zu den Inhalten von Diagnostik und Fördereinheiten in der Komplexleistung Frühförderung festzulegen, Anforderungen an die Qualifikation der Fachkräfte und an das Leistungsentgelt zu definieren und eine Schiedsstellenlösung als verbindlichen Konfliktlösungsmechanismus einzurichten“. In diesem Zusammenhang ist auf eine Studie des Instituts für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik e.V. (ISG) aus dem Jahr 2012 (Vorlage 16/965) hinzuweisen, mit der die Entwicklungen der interdisziplinären Frühförderung in Nordrhein-Westfalen dargelegt wurden. Dabei ist deutlich geworden, dass es in den untersuchten Regionen keine Hinweise auf Versorgungslücken oder unversorgte Kinder gab. Die Evaluation belegt zudem, dass die Komplexleistung Frühförderung die Leistungssysteme entlastet. Sie ist ein gutes Beispiel, wie durch frühzeitige vorbeugende Hilfen und integrierte Maßnahmen soziale und gesundheitliche Folgekosten erfolgreich vermieden werden können. Die Studie macht aber auch deutlich, dass die Strukturen der Frühförderung in NRW hinsichtlich der Leistungserbringung der Komplexleistung Frühförderung zwischen den Landesteilen Rheinland und Westfalen sehr unterschiedlich ausgeprägt sind. Zudem fehlt es an landesweit einheitlichen Mindeststandards zu Strukturen und Prozessen bei der Leistungserbringung. Darüber hinaus erfordert ein präventiver Ansatz auch Kinder in den Blick zu nehmen, deren Unterstützungsbedarfe sich nicht aus einer eigenen Behinderung ergeben, sondern aus der familiären Situation. So brauchen z.B. Kinder gehörloser Eltern (Children of deaf Adults CODA) eine Frühförderung bei der Sprachentwicklung, um Anschluss an die Sprachentwicklung der gleichaltrigen Kinder zu halten.

2. Erfolgreiche Novellierung der NRW-Landesrahmenempfehlung Frühförderung

Im Lichte des Auftrages aus der Koalitionsvereinbarung und der Erkenntnisse aus der Studie des ISG ist es der Landesregierung gelungen, gemeinsam mit den beteiligten Akteurinnen und Akteuren aus den Verbänden der Krankenversicherungen, der LAG Freie Wohlfahrtspflege, den kommunalen Spitzenverbänden, der Vereinigung für interdisziplinäre Frühförderung (VIFF), des Landesverbandes Körper- und Mehrfachbehinderte NRW e.V. und unter Beteiligung des Beauftragten der Landesregierung für Menschen mit Behinderungen eine neue Rahmenempfehlung zu erarbeiten. Im Ergebnis wurde die Rahmenempfehlung überarbeitet und zwischen den Beteiligten vereinbart. Das Ergebnis sieht u.a. vor

- die Rolle der Landesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege NRW zu stärken. Sie wird nun - neben den Kostenträgern - erstmalig Vereinbarungspartnerin der überarbeiteten Rahmenempfehlung;
- die Elternberatung zukünftig mitzufinanzieren;
- Vereinbarungen zu personellen Anforderungen und Qualifikation des Personals in den Interdisziplinären Frühförderstellen (IFF), die geschlossen wurden;
- eine Verpflichtung der Vereinbarungspartner zu einem landesweiten Qualitätsdialog. Damit wird gemäß Koalitionsvereinbarung die Entwicklung von Qualitätsstandards aufgegriffen;
- der bislang uneinheitlichen (Fall)kostenteilung zwischen den Krankenkassen und den Kommunen durch eine Musterkalkulationsmatrix entgegenzuwirken. Hierdurch wird insbesondere den Kommunen, die bislang keine Interdisziplinäre Frühförderstelle (IFF) haben, ein Instrument zur Verfügung gestellt, mit welchem die finanziellen Wirkungen der Einrichtung einer IFF bemessen werden können;

- dass die Vereinbarungspartner die Weiterentwicklung der (Interdisziplinären) Frühförderung in NRW als Prozess ansehen, und sie bitten die Landesregierung drei Jahre nach Inkrafttreten der aktualisierten Empfehlung um Überprüfung der Wirkungen der Empfehlung.

Neben diesen positiven Entwicklungen zeigt der Bericht auch auf, dass es weiterhin Handlungsbedarf im Bereich der Frühförderung in Nordrhein-Westfalen gibt:

- Um ein flächendeckendes und dem SGB IX entsprechendes interdisziplinäres Frühförderungsangebot in Form der Komplexleistung in NRW zu erhalten, ist das Angebot der Komplexleistungen zukünftig im ganzen Land Nordrhein-Westfalen über Anreizsysteme weiter auszubauen.
- Damit bei der „Komplexleistung Frühförderung“ Kinder von der Geburt bis zum Schuleintritt in den Blick genommen werden und diese Kinder - zunehmend auch Kinder ab einem Jahr - in der Regel auch in einer Kindertageseinrichtung oder in der Kindertagespflege gefördert werden, sollten im Übergang zwischen den Leistungssystemen Transparenz sichergestellt und Brüche vermieden werden.
- Im Kinderbildungsgesetz (KiBiz) ist hierzu bereits eine Regelung aufgenommen worden, dass Leistungen der Frühförderung auch in der Kindertagesstätte erbracht werden können. Auch hier gilt es, die Zusammenarbeit zwischen den Frühförderstellen, Kitas und auch in der Phase der Einschulung weiter zu verbessern. Von den Möglichkeiten einer Leistungserbringung der Frühförderung in den Kitas profitieren auch die Eltern und Angehörigen der betroffenen Kinder, weil sie auf diesem Wege Familie und Beruf besser miteinander vereinbaren können.
- Erforderlich sind auch verbindlichere und klarstellende Regelungen im SGB IX.
- Eine weitere Aufgabe aller Beteiligten wird es sein, auch die mit der aktuellen Zuwanderung von Flüchtlingskindern mit Behinderungen und Traumatisierungen verbundenen Herausforderungen für die Frühförderung zu berücksichtigen.

II. Der Landtag stellt fest:

1. Die erfolgreiche Novellierung der Landesrahmenempfehlung Frühförderung in NRW ist ein richtiger und wichtiger Schritt hin zu einem landesweit einheitlichen Versorgungsangebot in der Frühförderung. Es ist gut, dass es der Landesregierung und den beteiligten Akteurinnen und Akteuren von Städtetag, Landkreistag, der Landesverbände der gesetzlichen Krankenkassen, der Freien Wohlfahrtspflege und den Verbänden der Menschen mit Behinderung gemeinsam gelungen ist, sich auf verbindlichere Standards bei der Leistungserbringung und der Leistungsvergütung zu verständigen.
2. Der eingeschlagene Weg kann aber nur erfolgreich zu Ende gegangen werden, wenn es gelingt, die in der Rahmenempfehlung formulierten Ziele und Absichten verbindlicher auszugestalten. Ziel muss es daher sein, die Rahmenempfehlung perspektivisch in eine Rahmenvereinbarung zu überführen. Durch eine Rahmenvereinbarung wären die Kostenträger und die Leistungserbringer vertraglich verpflichtet, die vereinbarten Standards umzusetzen. Dadurch erhalten alle Beteiligten mehr Planungssicherheit. Die leistungsberechtigten Kinder, deren Eltern und Angehörige könnten im Zuge der Bindungskraft einer Rahmenvereinbarung künftig stärker als bisher darauf vertrauen, unabhängig vom Wohnort ein qualitativ und nach einheitlichen Maßstäben erbrachtes Leistungsangebot der Frühförderung in Anspruch nehmen zu können.

3. Der Bund ist gefordert, durch entsprechende gesetzliche Regelungen im SGB IX bzw. einem künftigen Bundesteilhabegesetz die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass die Frühförderung durch bundesweit einheitliche und verbindliche Standards geregelt wird.

III. Der Landtag fordert die Landesregierung auf,

1. die aktualisierte Landesrahmenempfehlung nach drei Jahren auf ihre Wirksamkeit zu überprüfen;
2. sich auf Bundesebene dafür einzusetzen, dass bundeseinheitliche Festlegungen und Standards im Bereich der Frühförderung zu Leistungsinhalt, Leistungsumfang, Qualität und die Einrichtung einer Schiedsstellenlösung im SGB IX bzw. einem künftigen Bundesteilhabegesetz geregelt werden und die Frühförderungsverordnung (FrühV) in diesem Sinne novelliert wird;
3. sich weiterhin in Form einer moderierenden Rolle gemeinsam mit den vorgenannten Akteurinnen und Akteuren von Städtetag, Landkreistag, der Landesverbände der gesetzlichen Krankenkassen, der Freien Wohlfahrtspflege und den Verbänden der Menschen mit Behinderung dafür einzusetzen, dass die Rahmenempfehlung zur Frühförderung in NRW zu einer verbindlichen Rahmenvereinbarung weiterentwickelt wird. An diesem Prozess ist die Beauftragte der Landesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderung zu beteiligen;
4. zu prüfen, welche Möglichkeiten seitens der Landesregierung bestehen, über die Schaffung von Anreizsystemen einen weiteren, flächendeckenden Aufbau von interdisziplinären Frühförderstellen in NRW zu befördern. In diesem Zusammenhang ist auch zu prüfen, wie solitäre Anbieter von Frühförderungsleistungen mit einzubeziehen sind. Ziel muss es sein, dass die betroffenen Kinder und deren Eltern und Angehörige unabhängig vom Wohnort auf ein Angebot der interdisziplinären Frühförderung vertrauen können;
5. sich im Sinne von „kein Kind zurücklassen“ dafür einzusetzen, den präventiven Ansatz der Komplexleistung Frühförderung zu stärken. Für Eltern und Angehörige der betroffenen Kinder ist es in diesem Kontext wichtig, dass die Leistungserbringung der Frühförderung einer Vereinbarkeit von Familie und Beruf nicht entgegensteht. In diesem Kontext sind auch die ggf. besonderen Bedarfe von Kindern mit Eltern mit Behinderung zu berücksichtigen;
6. sich dafür einzusetzen, dass die Zusammenarbeit zwischen den Frühförderstellen und Kitas weiter verbessert wird, auch unter dem Gesichtspunkt, dass Frühförderung regelhaft auch in mobiler Form in Kitas möglich ist. Ziel dabei ist, zu Beginn der Schulphase eines Kindes einen nahtlosen Übergang von Leistungen der Frühförderung zu weiteren Unterstützungsleistungen zu ermöglichen und im Sinne der betroffenen Kinder und deren Eltern und Angehörigen einschneidende Brüche bei der Gewährung von Unterstützungsleistungen zu vermeiden.

Norbert Römer
 Marc Herter
 Inge Howe
 Michael Scheffler
 Josef Neumann
 Günter Garbrecht

und Fraktion

Mehrdad Mostofizadeh
 Sigrid Beer
 Manuela Grochowiak-Schmieding
 Martina Maaßen
 Arif Ünal
 Andrea Asch

und Fraktion