

Evaluation zur Umsetzung der Rahmenempfehlung Frühförderung in NRW Ergebnispräsentation am 25. Januar 2013 in Gelsenkirchen

Wie geht's weiter?
Ausblick auf die Weiterentwicklung der
Komplexleistung Frühförderung in NRW

Stellungnahme

Norbert Müller-Fehling

Geschäftsführer des Bundesverbandes für körper- und mehrfachbehinderte Menschen e.V.

Sehr geehrte Damen und Herren,
ich bedanke mich für die Einladung und die interessanten Einblicke in das
Frühfördergeschehen in NRW, das ich immer mit großem Interesse verfolge. Auf diesem
Podium möchte ich einmal die Elternsicht auf die Frühförderung vertreten, und ich kann,
durch die Beteiligung unseres Verbandes an den Entwicklungen der Komplexleistung
Frühförderung auf der Bundesebene, auch etwas aus dieser Perspektive beisteuern.

Der bvkm ist eine Selbsthilfeorganisation von Eltern behinderter Kinder.
Der größte Teil der von unserem Verband vertretenen Menschen ist von einer cerebralen
Bewegungsstörung betroffen. Die allermeisten sind in ihrer Kindheit auf eine umfassende
Förderung und Therapie angewiesen. Frühförderung ist daher ein zentrales Thema für
unseren Verband.

Ich bin sehr dankbar für das Gutachten, das heute vorgestellt wurde. Es verschafft Klarheit
über den Stand und die Qualität der Umsetzung der Komplexleistung Frühförderung in
Nordrhein-Westfalen und bietet so die Möglichkeit, Spekulation, Behauptungen und
Befürchtungen durch gesicherte Erkenntnisse zu ersetzen. Das Gutachten steht aktuell in
einer Reihe anderer Untersuchungen zum Thema, so die Studie „Vernetzung statt
Versäulung“ aus Schleswig-Holstein und die FranzL-Studie „Systemanalyse
Interdisziplinäre Frühförderung in Bayern“. Die Studien haben gemeinsam, dass sie den
hohen Wert einer interdisziplinären Frühförderung für behinderte Kinder und ihre Familien
bestätigen. Sie ermöglicht Leistungen aus einer Hand, entlastet Eltern von der
Organisation und Koordination von Förderung und Therapie und ermöglicht eine
umfassende Unterstützung der Entwicklung des Kindes und Beratung der Eltern. Sie
begleitet Eltern in der schwierigen Phase, in der sie mit einem Entwicklungsrisiko ihres
Kindes konfrontiert werden, in der alles getan werden muss, um seine
Entwicklungsmöglichkeiten zu unterstützen. Sie hilft Eltern, sich von der Vorstellung des
perfekten Kindes zu verabschieden und sich in einer neuen, unerwarteten Situation mit für
sie fremden Themen, Professionen, rechtlichen, finanziellen und fachlichen Fragen
zurechtzufinden. Das ist ein Wesensmerkmal von Frühförderung und beschränkt sich nicht
auf zusätzlich belastete Familien.

Die Unterschiede in der Ausgestaltung der Frühförderung, von der wir heute für NRW
gehört haben, werden von der Vielfalt in anderen Bundesländern zum Teil übertroffen. Das
muss einerseits als ein Indiz bewertet werden, dass die gemeinsamen rechtlichen
Grundlagen im SGB IX, in der Frühförderungsverordnung und den Leistungsgesetzen
nicht ausreichen, um den Standard, den Umfang und die Ausgestaltung der Frühförderung
vergleichbar zu entwickeln. Andererseits zeigt es, wie schwierig es ist, die Leistungen aus

zwei unterschiedlichen Sozialleistungssystemen mit unterschiedlichen Kulturen, Professionen und Systemen zusammenzuführen. Hier die Sozialversicherungsleistung und dort die Fürsorgeleistung, deren Zusammenarbeit oft von der Befürchtung geprägt ist, die eine würde sich auf Kosten der anderen entlasten.

Dabei gibt es, so glaube ich, über die grundlegenden fachlichen Fragen im Zusammenhang mit der Frühförderung ein Einvernehmen. Es geht um einen geregelten Zugang und um eine interdisziplinäre Diagnostik, die in einen abgestimmten Förder- und Behandlungsplan münden, der Grundlage für eine ganzheitliche Entwicklungsförderung des Kindes und für eine Beratung und Begleitung der Eltern ist. Wie anders sollte Frühförderung ihren Auftrag erfüllen? Angesichts der Rolle und Bedeutung der Frühförderung wird klar, warum die angeführten Fragen von Zugang, Angebot, Qualität nicht dem Zufall oder dem guten Willen der Beteiligten überlassen bleiben können.

Die Studie kommt zu diesem Ergebnis. Sie kommt auch zu dem Ergebnis, dass die Komplexleistung die richtige Leistung ist und sich bewährt. Sie kommt auch zu dem Ergebnis, dass die Entwicklung steckengeblieben ist, weil die Komplexleistung einen schlechten Ruf bekommen hat. Bei allen Beteiligten. Sie sei teuer, führe zur vermehrten Inanspruchnahme von Frühförderung, sei nicht kontrollierbar, vermehre den bürokratischen Aufwand, verkürze Leistungen und erhöhe den Arbeitsdruck auf die Mitarbeiterinnen. Das Gutachten widerlegt einige dieser Vorurteile eindeutig und zeigt bei anderen, dass die befürchteten Verschlechterungen nicht zwangsläufig eintreten müssen. Es gibt Hinweise darauf, wo Gefahren lauern und das lebensweltorientierte Förder- und Unterstützungssystem gefährdet ist. Ich spreche damit die mobile Frühförderung an und die Begleitung und Beratung der Eltern, die durch die Komplexleistung gestärkt werden sollten. Der bürokratische Aufwand, der beklagt wird, ist oft das Ergebnis der unterschiedlichen Strukturen und Verfahren der Leistungsträger, die eigentlich durch das SGB IX überwunden werden sollten. Die Instrumente dazu liegen bereit.

Die Studie trägt sicher dazu bei, dass alle Beteiligten mehr Vertrauen in die Komplexleistung fassen können. Das alleine wird aber nicht ausreichen. Es zeigt sich, dass wir mehr **Klarheit** in Bezug auf den Leistungsumfang und die Leistungsqualität von Frühförderung brauchen, damit alle Seiten sicher sein können, richtig zu handeln. Und wir brauchen eine höhere **Verbindlichkeit**, um das auch in die Praxis umsetzen zu können. Klarheit und Verbindlichkeit wird sicher auch den Kommunen mehr Verhandlungssicherheit geben können, die in der Haushaltssicherung sind.

Bleibt es, wie es ist, wird in der Frühförderung der Langsamste und Widerständigste bestimmen, ob und wann es die Komplexleistung Frühförderung gibt.

Klarheit und Verbindlichkeit sind die Schlüsselbegriffe, um die sich auch die Aktivitäten auf der Bundesebene bemühen. Sie kennen die Rundschreiben von BMG und BMAS mit den Auslegungshinweisen zur Komplexleistung. Es gibt Kleine und Große Anfragen im Bundestag, die Kinderkommission des Bundestages befasst sich im Februar zum zweiten Mal mit der Komplexleistung Frühförderung. Seit November ist auf Veranlassung des BMAS eine Arbeitsgruppe zum Thema bei der BAR eingerichtet. Die Frühförderung ist prominent im Aktionsplan der Bundesregierung zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention erwähnt, und die Handlungsnotwendigkeit wird im ersten Staatenbericht zur Konvention aufgegriffen.

Aus der Kenntnis dieser Aktivitäten kann ich nicht empfehlen, für die Lösung der Probleme in NRW auf den Bund zu warten. Das kriegen Sie schneller, besser und praxisnäher hier

im Land hin.

Wir sind ja hier alle mit dem Thema Frühförderung vertraut. Lassen sie mich ein Bild aus unserem Bereich bemühen.

Die Diagnose zur Komplexleistung Frühförderung in NRW ist gestellt.
Das ISG-Gutachten gibt Hinweise auf den Förder- und Behandlungsplan.
Das Förderziel ist ein Zugang zu einer interdisziplinären Frühförderung nach fachlichen Standards für alle Kinder und ihre Familien, die davon profitieren können. Eine Frühförderung, die Interdisziplinarität, Ganzheitlichkeit, Familienorientierung und Vernetzung verwirklichen kann.

Darauf zu setzen, dass es schon jemand richten wird, ist keine Option. Eine Lösung auf der Bundesebene ist derzeit nicht in Sicht.

Nichts zu tun und darauf zu warten, dass sich die Probleme von alleine auswachsen, ist ebenfalls nicht zielführend. Die Komplexleistung ist kein Spätentwickler. Nach 10 Jahren Frühförderungsverordnung muss man von einer handfesten Entwicklungsbeeinträchtigung ausgehen.

Wie wir es aus der Arbeit mit den Kindern wissen, kann Entwicklung nicht gelernt oder gar erzwungen werden. Das Kind entwickelt sich selbst. Manchmal sind die Hindernisse und Beeinträchtigungen so groß, dass wir ihm mit Förderung und Therapie Wege für seine Entwicklung aufzeigen, ihm Erleichterung verschaffen müssen, seinen Weg zu gehen, ihm förderliche Bedingungen gestalten, es motivieren und ermutigen.

Das Bild lässt sich auf die Komplexleistung Frühförderung übertragen.
Die Akteure sind bekannt: Krankenkassen, Sozialhilfeträger und Einrichtungsträger.
Was noch fehlt, ist jemand, der die förderlichen Bedingungen schafft und die Wege aufzeigt und beharrlich dabei hilft, die Ziele nicht aus dem Auge zu verlieren.

Diese Aufgabe sollte das Land übernehmen. Auch in anderen Bundesländern hat sich gezeigt, ohne die Moderatorenrolle und ohne das nachhaltige Engagement des Landes bis zu dem Zeitpunkt, an dem alle Fragen beantwortet sind, kommen die Akteure selten zu den gewünschten Ergebnissen.

Wenn sich herausstellen sollte, dass die Möglichkeiten des Landes nicht ausreichen, um der Komplexleistung zum Durchbruch zu verhelfen, sollten sie gemeinsam mit anderen Ländern vom Bundesgesetzgeber fordern, dass er ihnen die notwendigen Instrumente zur Durchsetzung gegenüber den Leistungsträgern in die Hand gibt. Die Zeit für eine Lösung auf der Bundesebene ist mit dem Scheitern der Gemeinsamen Empfehlung und der an vielen Stellen fehlenden Klarheit und Verbindlichkeit der Frühförderungsverordnung verstrichen. Die Entwicklung in den Ländern hat inzwischen so viele Unterschiede hervorgebracht, dass sich eine notwendig werdende Gesetzesinitiative des Bundes auf das **Was** beschränken muss und das **Wie** auf der Landesebene geregelt werden sollte.

Warten Sie nicht auf den Bund. Ohne ein Engagement der Landesregierung bleibt die Komplexleistung Frühförderung für die meisten Kinder der kommenden Frühfördergenerationen und ihre Familien eine unerreichbare Leistung.

Düsseldorf, 25.01.20113