

Landschaftsverband Westfalen-Lippe (LWL) · 48133 Münster

Servicezeiten: Montag-Donnerstag 08:30-12:30 Uhr, 14:00-15:30 Uhr
Freitag 08:30-12:30 Uhr

Stadt-/Kreisverwaltungen
- Jugendamt -

im Bereich des
Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe

nachrichtlich
kommunale Spitzenverbände
Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege

Ansprechpartner:
Klaus-Heinrich Dreyer

Tel.: 0251 591-5926

Fax: 0251 591-6511

E-Mail: klaus-heinrich.dreyer@lwl.org

Az.: 50

Münster, 26.03.2008

Rundschreiben Nr. 16/2008

Grundsätze der Förderung von Kindern mit Behinderung¹ in Tageseinrichtungen - Planung, Finanzierung, Antragsverfahren –

Sehr geehrte Damen und Herren,

Im Sinne von größerer Transparenz sollen in diesem Papier Grundsätze der Förderung von behinderten Kindern in Tageseinrichtungen insbesondere unter den Aspekten

- individuell bedarfsgerechte Versorgung,
- Planung und Finanzierung sowie
- Antragsverfahren

dargestellt werden. Es geht dabei in erster Linie um ganz praktische Fragen, die besonders in der Anmeldephase von Bedeutung sind und nicht selten zu Missverständnissen führen.

Bei der Planung ist zu beachten, dass es sich um eine gemeinsame Planungskompetenz des überörtlichen Jugendhilfeträgers (LWL) und des örtlichen Jugendhilfeträgers (Jugendamt) handelt. Insofern hat die Aufgabenteilung bzw. Kooperation eine rechtliche Grundlage.

Nochmals ist zu betonen, dass der LWL Leistungen für behinderte Kinder nicht finanziell einschränkt. Im Gegenteil: der LWL wendet seit vielen Jahren im Durchschnitt jährlich 3 - 4 Mio. € Mehrkosten auf (2007: 89,5 Mio. EUR, + 5 Mio. EUR gegenüber 2006, 2008: 94,5 Mio. EUR + 5 Mio. EUR gegenüber 2007).

Im Übrigen verweisen wir auf die Fachberatung der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege und des LWL-Landesjugendamtes Westfalen. Neben schwierigen Einzelfällen ist hier vor allem die strukturelle Beratung von Bedeutung.

¹ Im folgenden immer einschl. der von Behinderung bedrohten Kinder

1. Vorrang für Integrative Erziehung

In Westfalen-Lippe existieren drei Hilfeformen für behinderte Kinder in Tageseinrichtungen:

- Gemeinsame Erziehung in Tageseinrichtungen
- Schwerpunkteinrichtungen
- Heilpädagogische Einrichtungen (einschl. additive Einrichtungen)

Diese Hilfeformen stehen nicht gleichberechtigt nebeneinander. Vielmehr haben gemäß §§ 22 a Abs. 4 SGB VIII, 4 Abs. 3 SGB IX² solche Hilfearten Vorrang, bei denen Kinder wohnortnah und gemeinsam mit nicht-behinderten Kindern gefördert werden. Auch der LWL hat 2003 den Vorrang der Förderung in Gemeinsamer Erziehung und in Schwerpunkteinrichtungen beschlossen³.

- a) Behinderte Kinder sollen in Westfalen-Lippe also grundsätzlich in **Gemeinsamer Erziehung** (Förderung nach Richtlinien) gefördert werden.
- b) Kinder mit besonderen Bedarfen können (z.B. wegen Art und Schwere ihrer Behinderung, der daraus folgenden Förder-, Pflege- und therapeutischen (Mehr-) Bedarfe, der familiären Situation des Kindes und der sozialen Situation der Familie auf Plätzen in **heilpädagogischen Einrichtungen** gefördert werden, die allerdings der Anzahl nach begrenzt sind. Zusätzliche Plätze können vom LWL allenfalls dann und nur für einen begrenzten Zeitraum eingerichtet werden, wenn dies wegen der Anmeldesituation und der konkreten Bedarfe der Kinder mit Behinderungen zwingend notwendig ist.
- c) **Schwerpunkteinrichtungen** sollen - im Rahmen der gemeinsamen Bedarfsplanung von Jugendamt und Landesjugendamt - das bestehende Angebot an Plätzen für Kinder mit Behinderung durch Einbindung in ein regionales Versorgungskonzept räumlich sinnvoll ergänzen. Schwerpunkteinrichtungen dienen der Entlastung von heilpädagogischen Einrichtungen. Es ist nicht das Ziel, Schwerpunkteinrichtungen dann zu schaffen, wenn fünf behinderte Kinder in Integrativer Erziehung gefördert werden. Stattdessen soll durch rechtzeitige Planung und ggf. durch Verbreiterung des Angebots der Gemeinsamen Erziehung einer Überforderung einzelner integrativer Einrichtungen entgegengewirkt werden.

2. Entscheidungsverfahren

Die Zuständigkeit für die Entscheidung darüber, ob ein Kind mit einer Behinderung eine Leistung der Eingliederungshilfe in Gemeinsamer Erziehung, in einer Schwerpunkteinrichtung oder einer heilpädagogischen Einrichtung zu Lasten des LWL erhält, kann nur vom LWL als Kostenträger getroffen werden.

² § 22 a Abs. 4 SGB VIII: Kinder mit und ohne Behinderung sollen, sofern der Hilfebedarf dies zulässt, in Gruppen gemeinsam gefördert werden.

§ 4 Abs. 3 SGB IX: Leistungen für behinderte und von Behinderung bedrohte Kinder werden so geplant, und gestaltet, dass nach Möglichkeit Kinder nicht von ihrem sozialen Umfeld getrennt und gemeinsam mit nicht behinderten Kindern betreut werden können.

³ Beschluss Landschaftsausschuss vom 30.06.2003

a) Wunsch- und Wahlrecht

Eltern haben das gesetzliche Wunsch- und Wahlrecht. Dieses Recht wird vom LWL nicht eingeschränkt. Es besteht in folgenden **gesetzlichen** Grenzen:

- Die gewünschte Hilfeform muss nach den Besonderheiten des Einzelfalls erforderlich sein.
- Der Bedarf des einzelnen Kindes kann anders nicht gedeckt werden.
- Die gewünschte Hilfeform darf nicht mit unverhältnismäßigen Mehrkosten verbunden sein.⁴

Auch dies muss vom LWL als Kostenträger festgestellt werden.

b) Stellungnahmen des Gesundheitsamtes / Arztes

Die Entscheidung über die Finanzierung trifft der LWL auf der Grundlage von (amts-)ärztlichen Stellungnahmen. Diese Stellungnahmen betreffen grundsätzlich die medizinische Beeinträchtigung als ersten Teil des Behinderungsbegriffs, zum Teil auch die aus der medizinischen Beeinträchtigung folgende soziale Benachteiligung (zweiter Teil des Behinderungsbegriffs).

Wie der Begriff „Stellungnahme“ bereits verdeutlicht, kann diese für den LWL nicht verbindlich sein. Im Regelfall legt der LWL den Inhalt der ärztlichen Stellungnahme seiner Entscheidung zu Grunde. Davon wird jedoch in der Praxis nur in zwei Fällen abgewichen:

- Wenn die Stellungnahme nicht plausibel bzw. widersprüchlich ist, wird eine erneute Stellungnahme angefordert.
- Wenn sich aus der Stellungnahme sogar ergibt, dass gerade keine Behinderung vorliegt, wird der Antrag abgelehnt.

Darüber hinaus enthalten viele Stellungnahmen Empfehlungen, in welcher Einrichtung ein Kind gefördert werden sollte. Auch dieser Teil ist naturgemäß nicht verbindlich. Bei einer Empfehlung, ein Kind möglichst in einer heilpädagogischen Einrichtung zu fördern, gilt dies auch deshalb, weil die Plätze in heilpädagogischen Einrichtungen begrenzt sind und das Gesundheitsamt oder der niedergelassene Arzt/Ärztin nicht die konkrete Antragssituation kennen kann. Insbesondere wenn also in einer heilpädagogischen Einrichtung mehr Kinder angemeldet sind als Plätze zur Verfügung stehen, muss der LWL mit dem örtlichen Jugendamt und dem Träger prüfen, ob und welche dieser Kinder ggf. auch in Gemeinsamer Erziehung oder in Schwerpunkteinrichtungen angemessen und bedarfsgerecht gefördert werden können. Es wird also darauf geachtet, dass jedes Kind ein möglichst passendes, d.h. bedarfsgerechtes und fachliches Angebot erhält.

c) Beratung, Stellungnahmen und Diagnosen durch Frühförderstellen, Tageseinrichtungen und andere Institutionen

Wenn Stellungnahmen der genannten Institutionen vorliegen und Eltern diese freiwillig zusätzlich zur (amts-)ärztlichen Stellungnahme übersenden, werden diese selbstverständlich vom LWL in die Entscheidungsfindung miteinbezogen.

⁴ § 9 SGB XII

Die genannten Institutionen haben selbstverständlich auch das Recht, Eltern zu beraten. Diese Beratung kann aber naturgemäß die Entscheidungskompetenz des LWL nicht einschränken; diese richtet sich ausschließlich nach den o.g. Kriterien (s.o. 1. b).

d) Diagnostik bei Entwicklungsverzögerungen

Bei Entwicklungsverzögerungen werden von uns selbstverständlich auch besondere Probleme und Bedarfe berücksichtigt. Zunächst ist es aber fachlicher Standard, die Entwicklungsverzögerung und deren Ausmaß durch entwicklungsdiagnostische Verfahren quantitativ festzustellen.

3. Regionalkonferenzen / Hilfeplankonferenzen

Gedanklich lassen sich Regionalkonferenzen und Hilfeplankonferenzen voneinander unterscheiden: während es in Regionalkonferenzen um das vor Ort bedarfsgerechte Gesamtangebot an Einrichtungen, Gruppen und Plätzen geht (strukturelle Planung), werden in Hilfeplankonferenzen die in Bezug auf einzelne Kinder erforderlichen Hilfen erörtert (individuelle Planung). Wegen der begrenzten Plätze in heilpädagogischen Gruppen geht es in erster Linie um die dort angemeldeten Kinder; dabei kommen der unter 1. dargestellte Vorrang der integrativen Erziehung und das unter 2. geschilderte Verfahren zum Tragen.

Es ist jedoch sinnvoll, in der Praxis nicht beide Instrumente streng zu unterscheiden. Gesprächsbedarf besteht in erster Linie dann, wenn das vorhandene Angebot nicht ausreicht, um alle Anträge entsprechend umsetzen zu können. In diesen Fällen ist es erforderlich, sowohl den Hilfebedarf einzelner Kinder zu klären, als auch ggf. zusätzliche integrative Plätze oder ggf. auch zusätzliche Plätze in Schwerpunkteinrichtungen zu schaffen.

Wegen der begrenzten personellen Ressourcen können derartige Konferenzen unter Beteiligung des LWL-Landesjugendamtes nur dort stattfinden, wo ein größerer Handlungsdruck besteht, also z.B. dort, wo erkennbar ist, dass die vorhandenen Plätze gemessen an der Antragsituation nicht ausreichen werden. Zum anderen müssen nicht in jedem Fall Konferenzen mit vielen Beteiligten stattfinden, auch weil sich die konkret anstehenden Fragen auf vereinfachtem Wege (schriftlich / telefonisch) klären lassen. Wesentlich dabei ist Transparenz gegenüber den Einrichtungen und gegenüber den Eltern.

In vielen Jugendämtern bestehen aber inzwischen eingespielte Arbeitsgruppen (Regionalkonferenz oder mit anderer Bezeichnung), die mit Trägern und Einrichtungen die generelle Versorgungslandschaft und konkrete Einzelfälle erörtern.

4. Gemeinsame Erziehung in Schwerpunkteinrichtungen und in additiven Einrichtungen

Das LWL-Landesjugendamt ist bereit, die Gemeinsame Erziehung in Ausnahmefällen auch in Schwerpunkteinrichtungen und additiven Einrichtungen zu finanzieren.

Voraussetzung ist, dass es sich um ein neu aufzunehmendes Kind handelt, die Einrichtung für das jeweilige Kind die wohnortnahe Einrichtung ist und die Einrichtung zur Aufnahme dieses Kindes in der Lage ist, insbesondere räumlich und personell (im einzelnen s. Fördergrundsätze für Schwerpunkteinrichtungen). Pro Einrichtung können max. zwei Kinder nach den LWL-Richtlinien über die Gemeinsame Erziehung gefördert werden.

Verlässt ein Kind mit Behinderung die Schwerpunktgruppe, nimmt ein im Rahmen der Einzelintegration gefördertes Kind dessen Platz ein, unabhängig davon, ob das Kind dann auch tatsächlich teilstationär betreut wird. Für Eltern und Kind ergeben sich dadurch keine Veränderungen.

5. Ablauf des Verfahrens bei Anträgen auf Kostenzusagen in heilpädagogischen Einrichtungen

- a) Beratung der Eltern durch das Jugendamt über Hilfeformen, das konkret mögliche Angebot und Verfahren

Anmeldung des Kindes durch die Eltern in der Tageseinrichtung „ihrer Wahl“

- c) Anonymisierte Anmeldeliste der heilpädagogischen Einrichtungen an den LWL spätestens bis zum 15. Februar

- d) Antragsstellung der Eltern auf Kostenzusage über das Jugendamt an den LWL mit Schweigepflichtsentbindung und (amts-)ärztlicher Stellungnahme (wenn Stellungnahme fehlt, wird diese vom Jugendamt angefordert; wenn dies nicht geschehen ist: durch den LWL)

Die (amts-)ärztliche Stellungnahme muss aktuell sein. Ein über 6 Monate alte Gutachten reicht nicht aus. Im Übrigen kommt es auf die Behinderung des Kindes an: Beispielweise kann bei einem Kind mit voraussichtlich lebenslanger Körperbehinderung die Stellungnahme älter sein als bei einem entwicklungsverzögerten Kind, das Rückstände aufholen kann.

Bei vollständigen Anträgen, die bis zum 15. April eingehen, gilt die Zusage des LWL, dass über die Kostenzusage bis zum 31. Mai entschieden wird.

- e) Nach Übersendung der anonymisierten Anmeldeliste, spätestens wenn die Anträge vorliegen, entscheiden Jugendamt und LWL, bei welchen Kindern eine alternative Förderung in Schwerpunkt- oder integrativen Einrichtungen möglich erscheint. Zwingend ist dieses Verfahren, wenn in einer heilpädagogischen Einrichtung mehr Kinder angemeldet sind als Plätze zur Verfügung stehen.

Je nach Sachlage (Anzahl der Kinder, Schwierigkeit und Komplexität der Entscheidung) kommt in Betracht,

- mit der heilpädagogischen Einrichtung zu beraten⁵, welche Kinder alternativ gefördert werden können und / oder
- eine Regional- bzw. Hilfeplankonferenz durchzuführen und / oder
- mit den Eltern Kontakt aufzunehmen, ihnen in angemessener Form die Situation darzustellen (zu wenige Plätze, alternative Förderung ist oder erscheint aber möglich), sie zu bitten, sich einen alternativen Platz anzusehen (mit Kind!).

⁵ Die Einrichtungen müssen dabei entscheiden, ob sie ihren Sachverstand und ihre Kenntnisse über die angemeldeten Kinder in die zu treffende Entscheidung einbringen oder ob sie die Gefahr vermeiden wollen, als „verlängerten Arm“ des LWL-Landesjugendamtes zu wirken. Wenn Einrichtungen diese Einbindung nicht wollen, ist das nicht zu beanstanden.

Anschließend trifft der LWL die Entscheidung; der Konsens mit den Beteiligten wird dabei angestrebt.

6. Weitere Hinweise zum Antragsverfahren bei allen Hilfearten

a) Antragstellung

Im folgenden geben wir Hinweise, die Ihnen und uns zu einer schnelleren Entscheidung verhelfen:

- Bitte reichen Sie Anträge möglichst vollständig ein, d.h. erst dann wenn alle Unterlagen vollständig sind. Wenn ein Antrag ohne ärztliche Stellungnahme gestellt wird, verursacht die Zuordnung der nachgereichten Stellungnahme zusätzlichen Aufwand.
- Wenn nach Antragstellung weitere Unterlagen nachgereicht werden müssen, geben Sie bitte immer - sofern bekannt - das Aktenzeichen an.
- Achten Sie bitte darauf, das richtige Antragsformular zu verwenden.
- Wenn Gemeinsame Erziehung in einer Schwerpunkteinrichtung beantragt wird, verwenden Sie bitte ausschließlich das Antragsformular der Gemeinsamen Erziehung. Wir haben unser Antragsformular um den ankreuzbaren Zusatz „Gemeinsame Erziehung in einer Schwerpunkteinrichtung“ ergänzt.

b) Verhalten des LWL bei notwendigen Rückfragen

Zum Teil bestehen Erwartungen an den LWL, bei notwendigen Klärungen entweder immer zuerst die Einrichtungen zu fragen oder Rückfragen immer auf dem Antragsweg (also zuerst an das Jugendamt) zu stellen. Auch wird zum Teil gefordert, Fragen an die Frühförderstellen zu richten, wenn ein Kind dort bekannt ist. Wir bitten um Verständnis, dass wir hier in jedem Einzelfall den Weg beschreiten, der für uns der geeignete erscheint. Die Vielzahl der Anträge verbietet u.E. jede generalisierte Praxis, die zu Mehraufwand führt.

Freundliche Grüße

I.A.

Klaus-Heinrich Dreyer