**Die Präsidentin des
Niedersächsischen Landesrechnungshofs**

- Überörtliche Kommunalprüfung -

Prüfungsmitteilung

Heilpädagogische Leistungen für Kinder in heilpädagogischen Frühförderstellen

Übersandt an

- Stadt Osnabrück
- Stadt Salzgitter
- Stadt Wilhelmshaven
- Stadt Wolfsburg
- Landkreis Goslar
- Landkreis Helmstedt
- Landkreis Holzminden
- Landkreis Northeim
- Landkreis Osnabrück
- Landkreis Vechta
- Landkreis Wesermarsch
- Landkreis Wittmund

Hildesheim, 30.11.2016

Az.: 6.4-10712-311/3-15

Niedersachsen

2 Kurzfassung der Prüfungsergebnisse

- Die Sozialhilfeträger sind dafür verantwortlich, dass alle anspruchsberechtigten Kinder die bedarfsgerechte Frühförderung erhalten. Es gibt nur wenige gesetzliche Vorgaben, wie die Sozialhilfeträger dabei vorzugehen haben. Daher sind die Sozialhilfeträger gefordert, den Bewilligungsprozess eigenständig auszugestalten, die Hilfe zu steuern und die dafür erforderlichen Prozessschritte mit den Anbietern zu vereinbaren, soweit diese betroffen sind.

- Alle Sozialhilfeträger stellten die (drohende) Behinderung der Kinder auf der Grundlage medizinischer Diagnosen fest. Bei sieben Sozialhilfeträgern untersuchten die Gesundheitsämter die Kinder. Bei der Stadt Wolfsburg plausibilisierte das Gesundheitsamt die Untersuchungsergebnisse des städtischen Klinikums anhand der Akten. Beim Landkreis Helmstedt erstellte das Gesundheitsamt in der Regel eine amtsärztliche Stellungnahme nach Aktenlage, ohne die Kinder selbst zu untersuchen. Die Stadt Osnabrück beteiligte ihr Gesundheitsamt nur in Einzelfällen (vgl. Abschnitt 5.1.1).

- Alle Sozialhilfeträger stellten die (drohende) Behinderung des Kindes fest und dokumentierten Aussagen zur Teilhabebeeinträchtigung, allerdings in sehr unterschiedlicher fachlicher Tiefe. Eine fundierte Meinungsbildung über die Frage des Vorliegens einer (drohenden) Behinderung und Teilhabebeeinträchtigung ist jedoch von großer Bedeutung für die zutreffende Beantwortung der Frage, ob und wenn ja, welchen Hilfebedarf ein Kind hat. Ich bewerte positiv, wenn sich der Sozialhilfeträger bei der Feststellung der (drohenden) Behinderung und Teilhabebeeinträchtigung der fachlichen Unterstützung eines interdisziplinären Teams bedient (vgl. Abschnitt 5.1.1).

- Nur wenn der Sozialhilfeträger nicht nur das Kind, sondern auch dessen Umfeld betrachtet, kann er feststellen, ob Frühförderung überhaupt die bedarfsgerechte Unterstützung ist oder ob andere oder ergänzende Leistungen notwendig sind. Alle Sozialhilfeträger erklärten, dass auch das Umfeld des Kindes betrachtet

werde. Jedoch war dies nur bei den Landkreisen Wesermarsch, Wittmund und Holzminden in den geprüften Fallakten regelmäßig nachvollziehbar (vgl. Abschnitt 5.1.2).

- Bei allen Sozialhilfeträgern waren in der Mehrzahl der Fälle Ziele für die betroffenen Kinder beschrieben. Sie reichten von stichpunktartigen Defizitbeschreibungen bis hin zur Beschreibung von Zielen mit dazugehörigen Maßnahmen. Die Formulierung von Zielen mit dazugehörigen Maßnahmen – wie bei der Stadt Salzgitter praktiziert – ermöglicht die Steuerung einer bedarfsgerechten Frühförderung.
  Das Niedersächsische Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung (Sozialministerium), das Niedersächsische Landesamt für Soziales, Jugend und Familie und Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus den Kommunen haben einen Leitfaden zur individuellen Zielplanung im Rahmen des Gesamtplans erstellt. Dieser Leitfaden enthält für die (örtlichen) Sozialhilfeträger Handlungsempfehlungen, wie sie die Ziele für die Eingliederungshilfe (hier: Frühförderung) im Einzelfall planen können (vgl. Abschnitt 5.2.1).

- Die Sozialhilfeträger haben gem. § 58 Abs. 2 SGB XII dafür Sorge zu tragen, dass die im Einzelfall Beteiligten zusammenwirken. Erhält ein Kind neben der Frühförderung Leistungen von anderen Leistungsträgern oder z. B. familienbezogene Hilfen, müssen alle Leistungen aufeinander abgestimmt werden. Die Abstimmung stellt sicher, dass die bedarfsgerechten Leistungen gewährt werden. Die Abstimmungsergebnisse müssen in den Fallakten vermerkt werden. Bis auf den Landkreis Wesermarsch dokumentierte kein Sozialhilfeträger die Abstimmungsergebnisse zwischen den Beteiligten ausreichend (vgl. Abschnitt 5.2.2).

- Gem. § 75 Abs. 3 SGB XII vereinbaren die Sozialhilfeträger und die Leistungserbringer den Inhalt, den Umfang und die Qualität der Leistungen (Leistungsvereinbarung), die Vergütung der Leistungen (Vergütungsvereinbarung) und die Prüfung der Wirtschaftlichkeit und Qualität der Leistungen (Prüfungsvereinbarung). Bei den Landkreisen Goslar und Osnabrück sowie der Stadt Osnabrück fehlte jeweils mindestens eine dieser Vereinbarungen.
  Gem. § 75 Abs. 3 Satz 1 SGB XII ist der Träger der Sozialhilfe zur Übernahme der Vergütung für die Leistung nur verpflichtet, wenn er mit dem Träger der Einrichtung oder seinem Verband die drei o. g. Vereinbarungen abgeschlossen hat (vgl. Abschnitt 6.1).

- Ich habe keine Bedenken, wenn die Sozialhilfeträger fachliche Kompetenzen der Leistungserbringer nutzen, um die Anspruchsvoraussetzungen für die Frühförderung festzustellen. Die Zuständigkeit für die Feststellung der Anspruchsvoraussetzungen darf jedoch nicht über die Vereinbarungen faktisch auf die Leistungserbringer verlagert werden. Daher empfehle ich den Sozialhilfeträgern, mit dem Leistungserbringer eindeutig zu vereinbaren, welche Leistungen dieser im Einzelfall erbringen soll (vgl. Abschnitt 6.2.1).

- Die Stadt Wilhelmshaven nimmt die Umfeldbetrachtung selbst vor. Die Städte Wolfsburg, Salzgitter und Osnabrück sowie die Landkreise Helmstedt, Wittmund, Goslar, Wesermarsch, Northeim und Holzminden erklärten, dass die Leistungserbringer das Umfeld des Kindes betrachteten. Allerdings konnte ich bei acht dieser Sozialhilfeträger aus den Leistungsvereinbarungen nicht sicher schließen, dass der Leistungserbringer verpflichtet ist, den Sozialhilfeträger über seine Erkenntnisse zum Umfeld des Kindes zu informieren. Nur beim Landkreis Holzminden war dies ausdrücklich vereinbart (vgl. Abschnitt 6.2.2).

- Die Vereinbarungen der Städte Osnabrück und Salzgitter sowie der Landkreise Wittmund, Northeim, Holzminden und Osnabrück enthielten Regelungen zum Umfang der Frühförderung, die einer bedarfsgerechten Frühförderung entgegenwirken können. Bei diesen Regelungen bestand das Risiko, dass das Kind nicht ausreichend oder über das notwendige Maß hinaus Frühförderung erhält und sich die Kommunen damit unwirtschaftlich verhalten sowie das Bedarfsdeckungsprinzip des § 9 SGB XII nicht beachten (vgl. Abschnitt 6.2.3).

- Alle Sozialhilfeträger vereinbarten in unterschiedlicher Ausführlichkeit mit ihren Leistungserbringern, dass sie Förderziele für die Frühförderung der Kinder formulieren. In keiner Leistungsvereinbarung war geregelt, in welcher Qualität die Ziele zu formulieren sind. Der „2. Leitfaden zur individuellen Zielplanung im Rahmen des Gesamtplans für Menschen mit Behinderung" kann hierbei unterstützen (vgl. Abschnitt 6.2.4).

- Die Sozialhilfeträger können nur erfolgreich Aussagen zum Stand der Zielerreichung von den Leistungserbringern verlangen, wenn sie dies ausdrücklich mit ihnen vereinbaren. Ausführlich vereinbarten dies die Städte Wilhelmshaven und Salzgitter sowie der Landkreis Northeim. Keine diesbezüglichen Regelungen hatten die Stadt Wolfsburg und der Landkreis Helmstedt. Ich empfehle diesen

beiden Kommunen zu vereinbaren, dass sie von ihren Leistungserbringern regelmäßig Aussagen zum Stand der Zielerreichung erhalten (vgl. Abschnitt 6.2.4).

- Einige Kinder erhalten neben der Frühförderung zusätzliche Leistungen anderer Leistungserbringer oder familienbezogene Hilfen. Damit die Kinder die bedarfsgerechten Hilfen erhalten, ist es notwendig, dass die Leistungen aufeinander abgestimmt werden. Alle Sozialhilfeträger hatten diesen Abstimmungsprozess auf ihre Leistungserbringer übertragen. Kein Sozialhilfeträger vereinbarte, dass der Leistungserbringer ihm die Abstimmungsergebnisse mitteilt. Ich empfehle, dies zu vereinbaren (vgl. Abschnitt 6.2.5).

- Den von mir überprüften Leistungsvereinbarungen zwischen den Sozialhilfeträgern und den Leistungserbringern fehlten hinsichtlich des Bewilligungs- und Steuerungsprozesses häufig Regelungen zu:

  - Mitwirkungspflichten des Leistungserbringers (vgl. Abschnitt 6.2.1),
  - Informationspflichten des Leistungserbringers
    (vgl. Abschnitte 6.2.2 und 6.2.5),
  - detaillierten, individuellen Zielplanungen (vgl. Abschnitt 6.2.4),
  - aussagekräftigen Entwicklungsberichten (vgl. Abschnitt 6.2.4).

  Darüber hinaus beinhalteten mehrere Vereinbarungen Regelungen, die das Risiko bergen, dass das Kind nicht ausreichend oder über das notwendige Maß hinaus Frühförderung erhält und die Kommunen sich damit unwirtschaftlich verhalten (vgl. Abschnitt 6.2.3).

- Die Entgelte je Frühförderminute wiesen eine Bandbreite von über 100 % (zwischen 0,46 € und 0,96 €) bei Einzelfrühförderung und über 300 % (zwischen 0,14 € und 0,48 €) bei Gruppenfrühförderung auf (vgl. Abschnitt 7).