



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage Nicole Lehner-Gigon

2013-CE-170

Finanzierung der heilpädagogischen Früherziehung des Frühberatungsdienstes (FBD)

I. Anfrage

Es dauert noch einige Zeit, bis das kantonale Sonderpädagogik-Konzept eingeführt ist. Bis dahin gibt die Finanzierung der beim Frühberatungsdienst angemeldeten Kinder Anlass zur Besorgnis.

Grundsätzlich wurde für die Übergangszeit vereinbart, dass das Amt für Sonderpädagogik (SoA) weiterhin die bisherige Praxis anwendet, die auf den Kriterien der Invalidenversicherung basiert.

In der Praxis wurden bis 2011 die von den Heilpädagoginnen und Heilpädagogen des FBD bereits gut begründeten Dossiers allesamt akzeptiert: 0 abgelehnte Gesuche in den Jahren 2008 und 2009 (von 122 bzw. 141 Neumeldungen), 3 abgelehnte Gesuche im 2010 (von 132 Neumeldungen) und 1 abgelehntes Gesuch im 2011 (von 112 Neumeldungen). Seit 2012 sind die Heilpädagoginnen und Heilpädagogen mit immer mehr abgelehnten Gesuchen des SoA konfrontiert, dies trotz ihrer Bemühungen, sich bei ihren Finanzierungsgesuchen an die gleichen Auswahlkriterien zu halten: 5 im 2012 (von 156 Neumeldungen) und bereits 9 in den 10 ersten Monaten des Jahres 2013 (von 107 Neuanmeldungen).

Obschon die Freiburger Bevölkerung ein starkes Wachstum verzeichnete, ist die Zahl der vom FBD betreuten Kinder in den 15 vergangenen Jahren stabil geblieben. Gewiss, die Kosten des FBD haben gesamthaft zugenommen, doch dies hängt mit den Bestimmungen des Gesamtarbeitsvertrags zusammen (jährliche Lohnerhöhungen, Altersentlastung).

Um besser verstehen zu können, auf welche Entscheidungskriterien sich das SoA bei der Annahme der Finanzierungsgesuche stützt, stelle ich dem Staatsrat folgende Fragen:

1. Weshalb ist die Zahl der abgelehnten Finanzierungsgesuche seit September 2012 gestiegen?
2. Wendet das SoA für seine Entscheide neue Kriterien an?
3. Welche Massnahmen sind für die vom FBD erfassten Kinder vorgesehen, deren Behandlungskosten nicht übernommen werden?
4. Sind nicht um ein Vielfaches höhere künftige Kosten zu befürchten, wenn diese Kinder ohne sonderpädagogische Unterstützung mit grösseren Schwierigkeiten konfrontiert werden oder gar in der Schule scheitern?

29. November 2013

II. Antwort des Staatsrats

Mit dem Inkrafttreten der NFA begann eine Übergangsperiode, in der die Kantone verpflichtet sind, die Leistungen der Invalidenversicherung an die Sonderschulung zu übernehmen, bis sie über ihre eigenen Sonderschulkonzepte verfügen. Gemäss dieser Übergangsbestimmung (Art. 197 Abs. 2 BV) wendet der Kanton Freiburg, der noch kein kantonales Konzept hat, weiterhin die bisherigen Bestimmungen zur heilpädagogischen Früherziehung an. Diese Bestimmungen sind im Art. 10 Abs. 2 Bst. c IVG und Art. 8 Abs. 4 Bst. a-g IVV sowie im IV-Rundschreiben Nr. 136 vom 28. April 1998 festgelegt. Das IV-Rundschreiben erläutert den Begriff der heilpädagogischen Früherziehung (HFE), die Anspruchsvoraussetzungen (die Behinderungen, Störungen und ihr Schweregrad) sowie die Dauer der HFE.

Gemäss diesen Bestimmungen haben nur Kinder, deren Intelligenzquotient nicht mehr als 75 beträgt, blinde und sehbehinderte, gehörlose und hörbehinderte, schwer körperlich behinderte, schwer verhaltensgestörte Kinder oder Kinder mit einer Mehrfachbehinderung Anspruch auf HFE. Die HFE wird grundsätzlich bis zur obligatorischen Einschulung gewährt.

Das Gesetz vom 19. Juni 2008 über die Finanzierung der von zugelassenen privaten Anbietern ausgeführten pädagogisch-therapeutischen Massnahmen sieht zudem in Art. 3 Abs. 2 vor, dass Früherziehungsmassnahmen – in besonderen Fällen – auch Kindern im Vorschul- oder Primarschulalter, jedoch längstens bis zum vollendeten 7. Altersjahr, gewährt werden können.

Seit dem Inkrafttreten der NFA gilt es drei neue Faktoren zu berücksichtigen:

1. Professionellere Prüfung der Gesuche: Die französischsprachigen Gesuche werden seit 2008 von einem Fachpsychologen geprüft und die deutschsprachigen seit 2011 von einer schulischen Heilpädagogin (der früheren pädagogischen Leiterin des FBD). Beides sind qualifizierte Fachpersonen, die beurteilen können, ob es sich um eine nachweisliche Entwicklungsverzögerung handelt.
2. Einführung des 2. Kindergartenjahres seit Beginn des Schuljahres 2009/10: Nach der Einschulung kommen Kinder mit besonderen Bedürfnissen in den Genuss von ordentlichen oder verstärkten Unterstützungsmassnahmen in der Schulklasse. Die Durchführung solcher Massnahmen wird bei der Abklärung der Bedürfnisse und Ressourcen des Kindes berücksichtigt. Da die HFE in der Regel mit der Einschulung endet, hätte sich nach dem Inkrafttreten des 2. Kindergartenjahres die Zahl der Gesuche um Früherziehungsmassnahmen eigentlich verringern sollen. Das Gegenteil war jedoch der Fall; die HFE-Gesuche sind seit 2008 um 25 % gestiegen (122 Anmeldungen im 2008 gegenüber 156 Anmeldungen im 2012). Im gleichen Zeitraum wurde, entgegen der Behauptung der Grossrätin, die Stellenzahl beim FBD um eine halbe aufgestockt (0,5 VZÄ).
3. Inkrafttreten der Interkantonalen Vereinbarung vom 25. Oktober 2007 über die Zusammenarbeit im Bereich der Sonderpädagogik am 1. Januar 2011 und Beitritt des Kantons Freiburg im 2010. Nach dieser Vereinbarung sollen jene, welche die Leistungsgesuche abklären, nicht identisch sein mit den Leistungsanbietern. Wie es in dieser Vereinbarung vorgesehen ist, hat der Kanton zu Schuljahresbeginn 2011 ein standardisiertes Abklärungsverfahren (SAV) eingeführt. Dieses Verfahren gewährleistet, dass bei der Bedarfsabklärung und der Bestimmung der Unterstützungsmassnahmen für das Kind neutrale, unabhängige Entscheide gefällt werden.

Auch wenn sich die Verfahren geändert haben, werden weiterhin die unter der IV-Regelung geltenden Kriterien angewendet. Diese werden zudem weit gefasst, da über ein Viertel der

Interventionen des FBD Kinder ohne nachweisliche Behinderung betreffen, welche die Regelschule oft ohne Unterstützungsmassnahmen besuchen und für welche die Leistungen des FBD gewährt werden, um die Eltern in der Erziehung ihres Kindes zu unterstützen.

Mit 20 Vollzeitäquivalenten ist der Freiburger Frühberatungsdienst im Vergleich zu anderen Diensten sehr gut dotiert.

1. Weshalb ist die Zahl der abgelehnten Finanzierungsgesuche seit September 2012 gestiegen?

Das SoA lehnte im Jahr 2012 5 Gesuche und 2013 8 Gesuche ab, da diese nicht den Anspruchsvoraussetzungen gemäss IVG entsprachen. Jeder Fall wurde dabei mit dem standardisierten Abklärungsverfahren SAV (siehe Beilage 2) geprüft und die abgelehnten Gesuche wurden begründet. In der Mehrzahl dieser Fälle lagen die kognitiven Leistungen über der Norm und in einigen Fällen sahen die Eltern selber keinen Sinn in einer Intervention des FBD. Sollten dieses Entscheide den Eindruck erwecken, es bestehe ein Trend zu einer restriktiven Auslegung, so ist dies falsch, da mehr als ein Viertel der vom SoA gewährten Früherziehungsmassnahmen nicht klar unter die Anspruchsvoraussetzungen der IV fallen. Sie werden jedoch präventativ und dank einer sehr weiten Auslegung der IV-Bestimmungen gewährt.

2. Wendet das SoA für seine Entscheide neue Kriterien an?

Es werden weiterhin die gleichen Kriterien angewendet wie sie unter der IV-Regelung galten. Die Prüfung der Gesuche erfolgt heute professioneller und die Ergebnisse der Abklärungen des FBD werden anhand des Abklärungsverfahrens geprüft, das eine genauere Deutung ermöglicht als früher.

3. Welche Massnahmen sind für die vom FBD erfassten Kinder vorgesehen, deren Behandlungskosten nicht übernommen werden?

Werden Gesuche um Früherziehung des FBD abgelehnt, so bedeutet dies, dass die betreffenden Kinder keinen Bedarf an individuellen verstärkten Massnahmen haben oder dass der FBD nicht die geeignete Massnahme darstellte. Die Eltern können manchmal an die Familienbegleitung oder die Sozialpädagogische Familienbegleitung (SPFB) weiterverwiesen werden, wenn sie Beratung in Erziehungsfragen oder andere fachliche Hilfe benötigen: Kinder- und jugendpsychiatrische Beratung, falls es sich um psychische oder Beziehungsstörungen handelt, das Friedensgericht, falls die Störungen mit einem schwierigen familiären Umfeld zusammenhängen, Logopädie oder Psychomotoriktherapie, falls das Kind hauptsächlich eine Sprach- oder psychomotorische Störung hat, jedoch insgesamt keine Entwicklungsverzögerung aufweist.

4. Sind nicht um ein Vielfaches höhere künftige Kosten zu befürchten, wenn diese Kinder ohne sonderpädagogische Unterstützung mit grösseren Schwierigkeiten konfrontiert werden oder gar in der Schule scheitern?

Die Früherziehungsmassnahmen müssen den Bedürfnissen der Kinder mit Behinderungen oder Beeinträchtigungen entsprechen und nicht sämtliche Bedürfnisse abdecken. Die Schüler und Schülerinnen können während ihrer Schulzeit auf Schwierigkeiten stossen, ohne dass eine diagnostizierte Behinderung vorhanden ist.

28. Januar 2014