

Kinderbetreuung und Behinderung: Angebotsmangel trotz substanziellem Bedarf

Alex Fischer, Miriam Häfliger, Anna Pestalozzi

Die Schweiz hat in den letzten 20 Jahren massiv in die familienergänzende Betreuung im Vorschulalter investiert, sodass heute an den meisten Orten ein Angebot besteht. Für Kinder mit Behinderungen ist die Situation aber je nach Wohnort immer noch sehr prekär – vielerorts gibt es kein Angebot oder dieses ist für die Eltern sehr teuer. Procap Schweiz hat in einem ausführlichen Bericht die Situation in sämtlichen Kantonen analysiert.¹ Im folgenden Artikel werden die wichtigsten Punkte des Berichts zusammengefasst und auch ausgeführt, wie die Heilpädagogische Früherziehung über die Prüfung eines Sonderschulbedarfs eine zentrale Rolle zur Verbesserung der Situation spielen kann.

Ausgangslage

Über 116 000 Kinder im Vorschulbereich besuchen heute in der Schweiz regelmässig eine Kindertagesstätte. Die meisten Familien haben heute eine Wahlfreiheit, ob ihre Kinder familienergänzend betreut werden sollen; für Familien von Kindern mit Behinderungen gibt es jedoch vielerorts weder entsprechende Betreuungsangebote noch Finanzierungsmechanismen für die behinderungsbedingten Mehrkosten, die je nach Behinderung sehr hoch

sein können. Diese Einschränkungen sind mit zahlreichen Nachteilen verbunden:

- Die Situation läuft der Gleichstellung von Kindern mit Behinderungen zuwider und ist diskriminierend.
- Förderchancen werden verpasst, die auch für das zukünftige Integrationspotenzial hinsichtlich Schule und Arbeitsmarkt relevant wären.
- Bezüglich Geschlechtergleichstellung ist es diskriminierend, dass sich sehr viele Mütter nach der Geburt eines Kindes mit Behinderung gezwungen sehen, ihre Erwerbsarbeit aufzugeben oder qualitativ und quantitativ einzuschränken. Der berufliche Wiedereinstieg ist dann oft besonders schwierig.
- Mittel- und langfristig hat dies eine stärkere Belastung des Sozialsystems zur Folge. Die hohe Mehrfachbelastung führt zu überdurchschnittlich vielen Trennungen und Scheidungen, die längeren Erwerbsausfälle zu Altersarmut und zu verpassten Karrieren.
- Bei mangelnden Betreuungsplätzen fehlt den Eltern eine Entlastungsmöglichkeit, die eine weitere wichtige Funktion, die familienergänzende Betreuung einnehmen kann.

In der Schweiz ist von ungefähr 9000 Kindern mit Behinderungen auszugehen. Gemäss un-

¹ Der Bericht und weitere Informationen können auf www.procap.ch/kita abgerufen werden. Für die Zitierung: Wo nicht anders erwähnt, ist der Procap-Bericht und die dort zitierte Literatur die Quelle dieses Artikels.

serer Hochrechnung würden bei einem diskriminierungsfreien System ungefähr 3000 Kinder mit Behinderungen schweizweit eine familienergänzende Betreuung beanspruchen. Darunter sind 2250 Kinder mit leichten Behinderungen, die mit einem moderaten Zusatzaufwand integriert werden könnten. Für 750 Kinder, die schwerere Behinderungen aufweisen, wäre der Zusatzaufwand grösser. Im sogenannten «Hub-Modell» schlägt Procap vor, dass Kinder mit leichten Behinderungen mit Programmen wie KITaplus nahe dem Wohnort mit Geschwister- und Nachbarkinder betreut werden, während für Kinder mit schwereren Behinderungen in den Zentrumsgemeinden spezialisierte, aber dennoch inklusive Institutionen geschaffen werden sollten. Auf diese Weise kann für jedes Kind ein Platz geschaffen werden. Wie der folgende Abschnitt zeigt, ist die Situation in der Schweiz vielerorts leider weit davon entfernt.



Kantonsübersicht: Frontrunner, Mittelfeld und Schlusslichter

Procap hat für alle Kantone, sowie für die Kantone Zürich und Aargau teilweise auch auf Gemeindeebene untersucht, ob es für Kinder mit Behinderungen ein systematisches Ange-

bot gibt und ob die behinderungsbedingten Mehrkosten von den Gemeinwesen übernommen werden. Wir haben die Kantone mit einem Ampelsystem bewertet:

- Grün, falls beide Kriterien erfüllt sind
- Gelb, falls dies teilweise der Fall war
- Rot, falls dies nicht der Fall war.

Die Bewertung haben wir vorgenommen für Kinder, die mit verhältnismässig geringem Aufwand in eine Kita integriert werden können und Kinder mit schwereren Behinderungen, deren Inklusion stärkeren Aufwand bedarf (z. B. medizinische Herausforderungen oder starke Verhaltensauffälligkeiten).

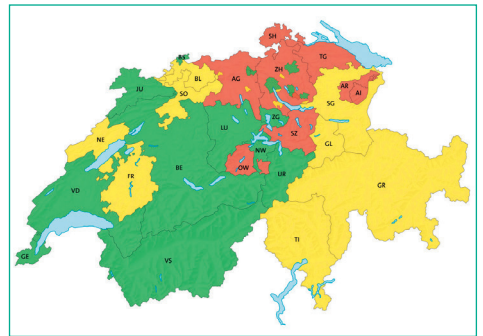


Abbildung 1: Situation für Kinder mit leichten Behinderungen

Quelle: Statistischer Atlas der Schweiz, Bundesamt für Statistik, ThemaKart, Neuchâtel 2009-2019. Die Färbung basiert auf der Umfrage und Recherche von Procap Schweiz.

Für Kinder mit leichten Behinderungen gibt es in einem guten Drittel der Kantone ein gut ausgebautes Angebot inklusive Übernahme der behinderungsbedingten Mehrkosten, in einem Drittel gibt es Teillösungen und im letzten Drittel der Kantone ist dies nicht vorhan-

den. Auffallend ist, dass in der lateinischen Schweiz kein einziger Kanton gar nichts unternimmt, während dies in der Deutschschweiz öfters der Fall ist.

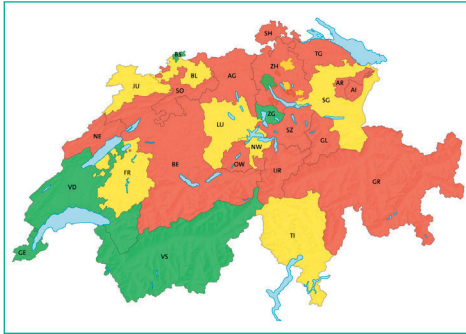


Abbildung 2: Situation für Kinder mit schwereren Behinderungen

Quelle: Statistischer Atlas der Schweiz, Bundesamt für Statistik, ThemaKart, Neuchâtel 2009-2019. Die Färbung basiert auf der Umfrage und Recherche von Procap Schweiz.

Für Kinder mit schwereren Behinderungen präsentiert sich die Situation vielerorts deutlich schwieriger: Nur die Kantone Basel-Stadt, Genf, Waadt, Wallis, Zug sowie die Stadt Zürich verfügen über ein genügend ausgebautes System, bei dem auch die behinderungsbedingten Mehrkosten vom Gemeinwesen übernommen werden. Einige Kantone verfügen über Teillösungen, vielerorts haben jedoch Kinder mit schwereren Behinderungen überhaupt keine Möglichkeiten, Institutionen der familienergänzenden Betreuung zu besuchen.

Procap hat nachgefragt, wo Verbesserungsmaßnahmen geplant sind. Dies können ganz

unterschiedliche Schritte sein – so meldete der Kanton Schwyz, der für uns bei der Betreuung durchwegs mit rot beurteilt wurde, dass er den Einstieg in ein KTIPlus-Programm für Kinder mit leichten Behinderungen prüft. Der Kanton Bern wiederum, der für Kinder mit leichten Behinderungen bereits eine gute Lösung hat, prüft ein Pilotprojekt für Kinder mit schwereren Behinderungen. Grün bewertet wurde, wo ein formalisierter Verbesserungsvorschlag für die Betreuung von Kindern mit Behinderungen im Vorschulalter besteht (z. B. Parlamentsbeschluss). Mit gelb wurden informelle Bestrebungen bewertet (z. B. wenn die Verwaltung eine Verbesserung prüft oder wenn ein Antrag im Parlament noch nicht behandelt wurde) und mit rot Kantone, in denen keine Verbesserungsmaßnahmen bekannt waren. Weiss sind diejenigen Kantone, die bereits jetzt über eine Vollversorgung verfügen und dementsprechend in Abbildungen 1 und 2 mit grün bewertet wurden.

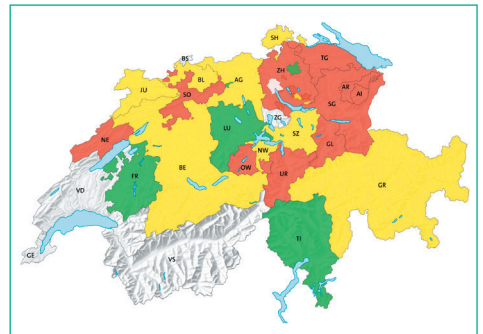


Abbildung 3: Verbesserungsmaßnahmen

Quelle: Statistischer Atlas der Schweiz, Bundesamt für Statistik, ThemaKart, Neuchâtel 2009-2019. Die Färbung basiert auf der Umfrage und Recherche von Procap Schweiz.

Verbesserungsbemühungen sind in insgesamt 11 von 22 Kantonen, die noch keine Vollversorgung erreicht haben, im Gang. Damit ist ein Trend ersichtlich, dank dem die Beurteilung der kantonalen Situation im Bereich familienergänzende Betreuung in ein paar Jahren besser ausfallen könnte.

Rechtliche Möglichkeiten

Je stärker die Kinderbetreuung für Kinder ohne Behinderung ausgebaut ist, desto mehr stellt sich die Frage, ob ein fehlendes Angebot für Kinder mit Behinderungen eine Diskriminierung darstellt.

Ob dies rechtlich durchsetzbar ist, hängt davon ab, welches Ziel die familienergänzende Betreuung verfolgt. Besteht das Ziel darin, Familie und Beruf zu vereinbaren, so sind die rechtlichen Möglichkeiten je nach Wohnort sehr unterschiedlich. An gewissen Orten gibt es einen individuell einklagbaren Rechtsanspruch auf familienergänzende Betreuung, während andernorts zumindest Aufsichtsbeschwerden möglich sind, wenn die Behörden nicht für ein bedarfsgerechtes Angebot sorgen. Wiederum gibt es Orte ohne spezifische kantonale und kommunale rechtliche Möglichkeiten.

Bis jetzt weitgehend unbeachtet und für die heilpädagogische Früherziehung von potenziell grosser Bedeutung ist jedoch der Weg über den nationalen rechtlichen Rahmen, wenn das Ziel der Kinderbetreuung in der Förderung des Kindes als Sonderschulbedarf liegt. Sonderschulbedarf liegt in diesem Kontext dann vor, wenn ein Kind für seine Entwicklung im Sinne der Früherziehung familienergänzende Betreuung braucht. Dies könnte etwa dann der Fall sein, wenn der Kitabesuch für ein Kind wichtig ist, um das Verhalten

in einer Gruppe zu üben, zum Beispiel auch für den späteren Schulbesuch. Sonderschulbedarf kann bereits ab Geburt bestehen (und nicht erst ab dem Alter der obligatorischen Schule). Wichtig in diesem Kontext ist, dass im Falle von Sonderschulbedarf die etwa Zuweisung in eine KITA als sonderpädagogische Massnahme über die zuständigen Stellen läuft. Gemäss einer von Procap eingeholten Rechtsauskunft.

Bis jetzt spielte der Kitabesuch als Sonderschulbedarf eine untergeordnete Rolle. Procap sind in der Vergangenheit lediglich wenige Einzelfälle aus dem Kanton Thurgau bekannt, die dank diesem Instrument die integrative Kita Peter Pan in Wittenbach SG besuchen konnten. Zu vermuten ist, dass diese Möglichkeit den meisten Heilpädagogischen Früherzieher*innen bisher unbekannt war. Wenn die Rechtsauskunft auch vor Gericht standhält, könnte dieses Instrument jedoch enorm an Bedeutung gewinnen. Entsprechend wichtig ist es, im Einzelfall abzuklären, ob ein Kind mit Behinderung Sonderschulbedarf im Sinne eines integrativen Kitabesuchs hat.

Schlussfolgerungen und Konsequenzen für die Heilpädagogische Früherziehung

Für Procap bleibt das Ziel, dass Familien mit Kindern mit Behinderungen im Vorschulalter bezüglich familienergänzender Betreuung den gleichen Zugang zur familienergänzenden Betreuung haben wie andere Familien und dies zu denselben finanziellen Bedingungen. In Zusammenarbeit mit der Heilpädagogischen Früherziehung kann dies für die Mehrheit der Kinder mit verhältnismässig geringem Aufwand in den Kindertagesstätten des Wohnorts erreicht werden. Für Kinder mit schwereren Behinderungen kann es sinnvoll sein,

spezialisierte, aber dennoch inklusive Kitas in den Zentren zu schaffen, die sowohl die medizinische Sicherheit als auch eine adäquate Förderung sicherstellen können.

Von diesem Ziel ist die Schweiz noch weit entfernt. Ob ein Kind mit Behinderung Zugang zur familienergänzenden Betreuung hat und die behinderungsbedingten Mehrkosten vom Gemeinwesen übernommen werden, hängt in der Schweiz sehr stark vom Wohnort der Familie ab. Eine vollständige Versorgung gibt es nur in fünf Kantonen (BS, GE, VD, VS, ZG) und der Stadt Zürich für Kinder mit schwereren Behinderungen, bei leichten Behinderungen ist dies bei einem guten Drittel der Kantone der Fall. Immerhin laufen in 11 Kantonen Diskussionen über Verbesserungen.

Die Heilpädagogische Früherziehung kann Verbesserungen in zweierlei Hinsicht unterstützen: erstens ist bei den kantonalen politischen Verbesserungsbemühungen immer auch heilpädagogisches Wissen gefragt, wie die Inklusion von Kindern mit Behinderungen in die familienergänzende Betreuung konkret aussehen könnte. Zweitens in Bezug auf die individuelle Prüfung, ob ein Kind für seine Entwicklung auf den Besuch einer integrativen Kita im Sinne von Sonderschulbedarf angewiesen ist. Ist dies der Fall und von der zuständigen Stelle so bestätigt, so besteht gemäss einer von Procap eingeholten Rechtsauskunft schweizweit ein einklagbares Recht, ein entsprechendes Angebot zu benutzen. Wünschenswert wäre es, möglichst bald diese Rechtslage vor Gericht klären zu können.

Denn die rechtliche Schiene könnte dort entscheidend werden, wo der Wille zur Verbesserung noch fehlt.



Alex Fischer
Leiter Sozialpolitik bei
Procap Schweiz,
Dr. en Administration
publique



Anna Pestalozzi
stellvertretende Leiterin
Sozialpolitik,
MA in Politikwissenschaft



Miriam Häfliger
Mitarbeiterin Sozialpolitik
bei Procap Schweiz,
BA in Geschichte/Sozial-
wissenschaften

Korrespondenzadresse:
Procap Schweiz, Sozialpolitik,
Frohburgstrasse 4, 4600 Olten,
sozialpolitik@procap.ch

Weitere Informationen zum Projekt:
www.procap.ch/kita