



Definitiver Bericht – 30.05.2017

Kinder mit Behinderungen in Kindertagesstätten

Evaluation des Pilotprojekts

Im Auftrag des Jugendamts der Stadt Bern

Impressum

Empfohlene Zitierweise

Autor: Ecoplan
Titel: Kinder mit Behinderungen in Kindertagesstätten
Untertitel: Evaluation des Pilotprojekts
Auftraggeber: Jugendamt der Stadt Bern
Ort: Bern
Datum: 30.05.2017

Auftraggeberschaft/Begleitgruppe

Alex Haller, Leiter Jugendamt der Stadt Bern
Esther Christen, Leiterin der Abteilung Familie der Gesundheits- und Fürsorgedirektion des Kantons
Urs Germann, Fachstelle Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen
Barbara Jaeggi, Koordinatorin private Tagesstätten des Jugendamts der Stadt Bern
Isabelle Bobst, Heilpädagogische Früherziehung für blinde und sehbehinderte Kinder
Alfred Scherer, Früherziehungsdienst FED des Kantons Bern, Zweigstelle Bern
Marie-Anne Jungo, Früherziehungsdienst FED des Kantons Bern, Zweigstelle Bern
Eva Graf, Pädagogisches Zentrum für Hören und Sprache HSM, Audiopädagogischer Dienst APD
Esther Moser Höhn, Rheumaliga Bern
Beatrice Held, Kita libelle
Doris Zurbuchen, Kita Taka Tuka
Pascal Hiltbrunner-Eichenberger, Kinderhaus Ginkgo

Projektteam Ecoplan

Philipp Walker
Annick de Buman
Anna Tanner

Der Bericht gibt die Auffassung des Projektteams wieder, die nicht notwendigerweise mit derjenigen des Auftraggebers bzw. der Auftraggeberin oder der Begleitorgane übereinstimmen muss.

ECOPLAN AG

Forschung und Beratung
in Wirtschaft und Politik

www.ecoplan.ch

Monbijoustrasse 14
CH - 3011 Bern
Tel +41 31 356 61 61
bern@ecoplan.ch

Schützengasse 1
Postfach
CH - 6460 Altdorf
Tel +41 41 870 90 60
altdorf@ecoplan.ch

Inhaltsverzeichnis

	Inhaltsverzeichnis	2
1	Einleitung	4
1.1	Ausgangslage	4
1.2	Ziele der Evaluation	5
1.3	Aufbau des Berichts	5
2	Methodisches Vorgehen	6
2.1	Ansatz.....	6
2.2	Grenzen der Evaluation.....	7
3	Das Modell der Stadt Bern	8
3.1	Zielgruppe.....	8
3.2	Voraussetzungen für eine Teilnahme am Pilotprojekt	8
3.2.1	Eltern.....	8
3.2.2	Kindertagesstätten	9
3.3	Aufgabe der Fachstellen im Pilotprojekt.....	9
3.4	Prozesse.....	9
3.5	Finanzierung.....	10
3.6	Beschreibung von Kita plus im Kanton Luzern.....	10
3.6.1	Beschreibung Kita plus und Unterschiede zum Berner Modell	10
3.6.2	Bisherige Erfahrungen und wichtigste Erkenntnisse.....	11
4	Ergebnisse der Evaluation	13
4.1	Generelle Beurteilung des Pilotprojekts	13
4.1.1	Stärken und Schwächen des Pilotprojekts	13
4.1.2	Gründe für die geringe Beteiligung am Pilotprojekt	14
4.2	Akzeptanz des Modells und Wirkung auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie	15
4.2.1	Akzeptanz des Modells	15
4.2.2	Wirkung auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie.....	15
4.3	Beurteilung der vorgesehenen Prozesse und Vorgaben des Pilotprojekts.....	16
4.3.1	Effektivität der Zusammenarbeit	16
4.3.2	Zielgruppendefinition	17
4.3.3	Ressourcenbedarf und Zusatzfaktor	18
4.3.4	Angebotsverhalten	19
4.3.5	Fachstellenliste	19
4.3.6	Finanzbedarf bei einer definitiven Einführung	20
5	Fazit und Empfehlungen	21
5.1	Bewertung des Pilotprojekts	21

5.2	Empfehlungen für eine allfällige definitive Einführung	22
	Anhang A: Exkurs zu den gesetzlichen Vorgaben	25
	Anhang B: Befragte Kindertagesstätten und Fachstellen.....	26

1 Einleitung

1.1 Ausgangslage

Eine wichtige Voraussetzung für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen ist der gleichberechtigte Zugang zu Förder- und Bildungsangeboten. Gleichstellung beginnt bereits im Vorschulalter. In Kindertagesstätten lernen Kinder den Austausch und das Zusammensein mit Gleichaltrigen. Dabei erwerben sie soziale Kompetenzen, welche ihre persönliche und berufliche Entwicklung massgeblich beeinflussen. Der Gemeinderat der Stadt Bern verabschiedete am 17. Februar 2016 ein Pilotprojekt zur Integration von Kindern mit Behinderungen in Kitas. Das Pilotprojekt startete im August 2016 und dauert zwei Jahre. Im Frühling 2017 wurden im Rahmen des Pilotprojekts fünf Kinder in vier verschiedenen Kindertagesstätten betreut. Anhand des Pilotprojekts nimmt der Gemeinderat der Stadt Bern Stellung zum Postulat Fraktion GB/JA! (Sabine Baumgartner/Cristina Anliker-Mansour, GB): Kita-Plätze für Kinder mit Behinderungen, das vom Stadtrat am 26. Februar 2015 erheblich erklärt worden ist.

Auch andere Schweizer Städte und Kantone lancierten in den vergangenen Jahren Projekte zur Integration von Kindern mit Behinderungen in Kitas. Ein Beispiel dafür ist das Projekt Kita plus im Kanton Luzern. Das Projekt startete im Jahr 2012. Seither wurden 35 Kinder mit besonderen Bedürfnissen in 18 verschiedenen Kindertagesstätten betreut, dies an durchschnittlich zwei Tagen pro Woche (Stand Mai 2016). Das Pilotprojekt der Stadt Bern lehnt sich an das Projekt Kita plus im Kanton Luzern an.

Gemäss der kantonalen Verordnung ASIV¹ beanspruchen Kinder mit besonderen Bedürfnissen je nach Betreuungsbedarf bis zu 1.5 Plätzen. Im städtischen Reglement FEBR² wird auf den zusätzlichen Betreuungsbedarf von Kindern mit besonderen Bedürfnissen hingegen nicht eingegangen (vgl. Exkurs im Anhang A). Deshalb kann der Mehraufwand für die Betreuung von Kindern mit besonderen Bedürfnissen in der Stadt Bern aktuell über nicht das Gutscheinsystem abgegolten werden. Zudem war bisher kein Coaching der Kitas für die Betreuung von Kindern mit einem besonderen Bedürfnis vorgesehen. Für das Pilotprojekt werden die zusätzlichen Kosten über den städtischen Fonds für Betagte, Kranke und Behinderte finanziert.

¹ Verordnung über die Angebote zur sozialen Integration.

² Reglement über die familienergänzende Betreuung von Kindern und Jugendlichen

1.2 Ziele der Evaluation

Die Ziele der vorliegenden Evaluation bestehen darin, das Pilotprojekt zu bewerten und Empfehlungen für eine allfällige definitive Einführung auszuarbeiten. Im Fokus der Evaluation stehen folgende Themen:

- **Wirkung auf die Vereinbarkeit** von Beruf und Familie für die betroffenen Eltern
- **Akzeptanz des Modells** bei den Eltern der betroffenen Kinder, bei den Eltern der übrigen Kinder in der Gruppe und beim betroffenen Kita-Personal
- **Effektivität der Zusammenarbeit** zwischen Eltern, Fachstellen und Kitas
- Praktikabilität der **Zielgruppendefinition** und der Festlegung des Zusatzfaktors
- **Ressourcenbedarf** der Kitas
- **Angebotsverhalten** der Kitas
- Vollständigkeit/Richtigkeit der **Fachstellenliste**

1.3 Aufbau des Berichts

Der vorliegende Bericht gliedert sich in fünf Kapitel:

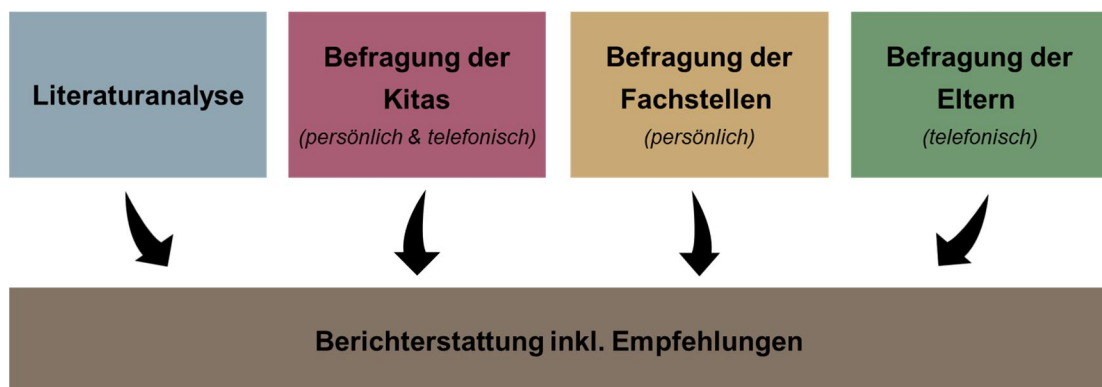
- Das vorliegende **Kapitel 1** beschreibt die Ausgangslage und die Ziele der Evaluation.
- Im **Kapitel 2** wird das methodische Vorgehen der Evaluation erläutert.
- Im **Kapitel 3** wird das Modell des Pilotprojekts der Stadt Bern aufgezeigt und dieses mit dem Luzerner Modell verglichen.
- Im **Kapitel 4** werden die Ergebnisse aus den Gesprächen zusammengefasst und die Fragestellungen beantwortet.
- Schliesslich folgt im **Kapitel 5** das Fazit und Empfehlungen für eine allfällige definitive Einführung des Projekts.

2 Methodisches Vorgehen

2.1 Ansatz

Für die Beantwortung der Fragestellungen und die Ausarbeitung der Empfehlungen wurde eine kurze Literaturanalyse sowie eine Befragung von Kindertagesstätten, Fachstellen und Eltern durchgeführt (vgl. Abbildung 2-1).

Abbildung 2-1: Vorgehen



Mit der **Literaturanalyse** wurden zwei Ziele verfolgt. Zum einen wurden die Rahmenbedingungen des Projekts Kita plus im Kanton Luzern und die bisherigen Erfahrungen mit diesem Projekt aufgearbeitet. Dies weil sich das Pilotprojekt der Stadt Bern am Luzerner Projekt orientiert. Im Fokus standen die Dokumente auf der Homepage «<http://www.kindertagesstaette-plus.ch>». Zum anderen wurden die gesetzlichen Grundlagen auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene, die in der Stadt Bern gelten, kurz analysiert. Die Literaturanalyse diente als Basis für die weiteren Arbeiten.

Die **Befragungen** stellten das Fundament der Evaluation dar. Dazu wurden persönliche und telefonische Gespräche mit Eltern, Kindertagesstätten und den Fachstellen geführt:

- 3 telefonische Gespräche mit teilnehmenden Eltern
- 3 telefonische Gespräche mit nicht teilnehmenden Eltern
- 4 persönliche Gespräche mit teilnehmenden Kindertagesstätten
- 7 telefonische Gespräche mit nicht teilnehmenden Kindertagesstätten
- 3 persönliche Gespräche mit Fachstellen

Bei den nicht teilnehmenden Eltern handelte es sich um Familien mit einem behinderten Kind, die teilweise eine Kita in Anspruch nehmen und teilweise nicht. Falls das Kind in einer Kita betreut wird, führt es nicht zu einem Zusatzaufwand und kann darum nicht am Pilotprojekt

teilnehmen. Die nicht teilnehmenden Kindertagesstätten klärten sich bereit, im Rahmen des Pilotprojekts Kinder mit Behinderungen aufzunehmen. Bis zum Zeitpunkt der Evaluation meldeten die Kindertagesstätten jedoch kein Kind für das Pilotprojekt an.

Alle Gespräche folgten einem semistrukturierten Interviewleitfaden. Die Gespräche wurden protokolliert und anschliessend qualitativ ausgewertet.

2.2 Grenzen der Evaluation

Zum Zeitpunkt der Evaluation nahmen am Pilotprojekt fünf Familien in vier verschiedenen Kindertagesstätten teil. Die Evaluation beruht darum auf nur wenigen Erfahrungen. Die Stärken und Schwächen des Projekts sowie Verbesserungsvorschläge konnten zwar identifiziert werden, häufig handelt es sich aber um Einzelaussagen. Die Erkenntnisse der Evaluation können somit nicht ohne weiteres auf den gesamten Kanton übertragen werden.

3 Das Modell der Stadt Bern

Nachfolgend werden verschiedene Aspekte des Pilotprojekts der Stadt Bern beschrieben. Anschliessend werden das Luzerner Modell und die Erfahrungen, die im Kanton Luzern mit Kita plus gemacht wurden, vorgestellt.

3.1 Zielgruppe

Das Pilotprojekt richtet sich an Kinder mit besonderen Bedürfnissen. Da in der Verordnung über die Angebote zur sozialen Integration (ASIV) nicht definiert ist, welche Bedürfnisse als besonders gelten, wird die Zielgruppe für das Pilotprojekt in Anlehnung an das BehiG³ genauer umschrieben. Sie umfasst folgende Kinder (Projektkonzept, S. 7):

- Kinder mit körperlichen Einschränkungen,
- Kinder mit Sinnesbeeinträchtigungen,
- Kinder mit geistigen Beeinträchtigungen,
- Kinder mit schweren Verhaltensauffälligkeiten mit Verdacht auf eine Beeinträchtigung,
- Kinder mit Mehrfachbeeinträchtigungen (mit körperlicher und geistiger Beeinträchtigung oder in Kombination mit einer Sinnesbeeinträchtigung).

Eine weitere Voraussetzung für die Teilnahme am Pilotprojekt ist, dass die Betreuung in der Kindertagesstätte temporär oder dauerhaft zu einem Mehraufwand führt (Projektkonzept, S. 7).

3.2 Voraussetzungen für eine Teilnahme am Pilotprojekt

Auf Seiten der Eltern und der Kindertagesstätten gibt es einige Voraussetzungen, die für eine Teilnahme am Pilotprojekt erfüllt sein müssen.

3.2.1 Eltern

Die Eltern müssen für eine Teilnahme am Pilotprojekt kumulativ folgende Voraussetzungen erfüllen (Projektkonzept, S. 8):

- Wohnsitz in der Stadt Bern
- Vorliegen einer Berechtigung zum Bezug eines Betreuungsgutscheines oder Nachweis eines entsprechenden Betreuungsanspruchs,
- Betreuung des Kindes durch einen heilpädagogischen Dienst,
- Vorliegen einer Vereinbarung zwischen den Eltern, der jeweiligen Fachstelle und der Kindertagesstätte,
- Bereitschaft zur Teilnahme an der Projektevaluation.

³ Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen, Behindertengleichstellungsgesetz, BehiG (SR 151.3)

3.2.2 Kindertagesstätten

Die Kindertagesstätten müssen folgende Voraussetzungen kumulativ erfüllen, damit sie im Rahmen des Pilotprojekts Kinder mit Behinderungen betreuen dürfen (Projektkonzept, S.8):

- Bereitschaft zur Zusammenarbeit mit den jeweiligen Fachstellen und den Eltern,
- Interesse an der Integration von Kindern mit Behinderungen,
- Zurverfügungstellung der benötigten Personalressourcen für eine intensivere Betreuung, Besprechungen, Coachings und – wenn nötig – Weiterbildungszeit,
- je nach Behinderung: Bereitstellen der geeigneten Infrastruktur für das entsprechende Kind (nach individueller Prüfung),
- Bereitschaft zur Teilnahme an der Projektevaluation.

3.3 Aufgabe der Fachstellen im Pilotprojekt

Im Auftrag des Jugendamts der Stadt Bern klären die Fachstellen ab, ob die Teilnahmevoraussetzungen seitens der Kinder erfüllt sind (vgl. Abschnitt 3.1). Zuhanden des Jugendamts erstellen sie eine Fachstellenbestätigung, die einerseits die Behinderung und andererseits den erhöhten Betreuungsbedarf bestätigt. Des Weiteren begleiten und coachen die Mitarbeitenden der Fachstellen die Eltern sowie das Kitapersonal und stehen ihnen als Ansprechperson zur Verfügung (Projektkonzept, S.9).

3.4 Prozesse

Der Ablauf lässt sich in drei Schritte gliedern (Projektkonzept, S. 11):

1. Anmeldung und Abklärungsphase

Sofern das Kind nicht bereits durch eine Fachstelle begleitet wird, erfolgt eine entsprechende Anmeldung. Die Eltern, die Kindertagesstätte und die Fachstelle schliessen eine Vereinbarung zur gegenseitigen Zusammenarbeit ab. Die Fachstelle stellt eine Fachstellenbestätigung zuhanden des Jugendamts aus. Die Eltern reichen die Fachstellenbestätigung zusammen mit dem Gesuchformular beim Jugendamt ein, welches dann über den zusätzlichen Betreuungsfaktor entscheidet.

2. Umsetzungsphase

Das Kind wird in der Kindertagesstätte betreut. Das Kitapersonal wird durch die Fachstelle unterstützt, einerseits durch Standortgespräche, andererseits durch die Beratung bei Anpassungen der Infrastruktur. Die Kindertagesstätte stellt die zusätzlichen Personalressourcen zur Verfügung.

3. Überprüfungsphase

Die Fachstellenbestätigungen sind zeitlich befristet und werden in regelmässigen Abständen geprüft.

3.5 Finanzierung

Liegt eine Fachstellenbestätigung vor, kann das Jugendamt für die Betreuung eines behinderten Kindes den Zusatzfaktor von 1.5 gutschreiben. Dies entspricht dem Faktor für Bébés bis zum Alter von 12 Monaten. Die dadurch anfallenden Zusatzkosten werden im Pilotprojekt durch den Fonds für Betagte, Kranke und Behinderte finanziert. Keine höheren Kosten fallen durch das Coaching der Fachstellen an. Dieses erfolgt im Rahmen der bestehenden Leistungsverträge mit dem Kanton (vgl. Projektkonzept, S. 13).

3.6 Beschreibung von Kita plus im Kanton Luzern

Das Pilotprojekt in Bern basiert auf Kita plus, ein Projekt der Stadt Luzern zur Betreuung von Kindern mit einer Behinderung in Kindertagesstätten ein. Das Luzerner-Modell wird nachfolgend kurz vorgestellt.⁴

3.6.1 Beschreibung Kita plus und Unterschiede zum Berner Modell

Wie das Pilotprojekt der Stadt Bern verfolgt Kita plus das Ziel, Kinder mit besonderen Bedürfnissen in bestehende Kitas zu integrieren. Im Vorfeld der von 2012 bis 2014 stattfindenden Pilotphase wurde in einer Bedarfsanalyse in Erfahrung gebracht, dass es in der Stadt Luzern etwa 20-25 Familien hat, die Interesse an einer Projektteilnahme haben könnten. Schliesslich haben insgesamt zwölf Kinder in acht Kitas beim Pilotprojekt mitgemacht. Nach der zweijährigen Pilotphase in der Stadt Luzern begann 2014 die fünfjährige Implementierungsphase, bei der Kita plus auf den gesamten Kanton Luzern ausgeweitet wird. Bisher wurden 35 Kinder mit besonderen Bedürfnissen in 18 Kindertagesstätten betreut (Stand Mai 2016).

Der Heilpädagogische Früherziehungsdienst des Kantons Luzern (HFD) klärt ab, ob ein Kind einen zusätzlichen Unterstützungsbedarf benötigt und ins Projekt aufgenommen werden kann. Im Gegensatz zum Berner Modell ist bei Kita plus die Zielgruppe ein bisschen breiter gefasst. Es können auch Familien mit einem Kind mit Lernbehinderung oder mit Sprachauffälligkeiten, mit Auffälligkeiten im Spielverhalten, im sozialen Kontakt oder im emotionalen Bereich teilnehmen.

Der HFD hilft den teilnehmenden Eltern bei der Kitasuche und unterstützt die Familien und Kitas fachlich. So finden regelmässig Rundtischgespräche mit den Heilpädagogischen Früherzieherinnen, den Kita-Betreuungs- und Leitungspersonen und den Eltern statt, die der Standortbestimmung dienen.

⁴ Buholzer/Tanner Merlo (2014), Evaluation der Pilotphase von Kita plus – Bericht zuhanden der Stiftung Kind und Familie KiFa Schweiz, Forschungsbericht Nr. 42 der PH Luzern – Pädagogische Hochschule Luzern.

Näpflin (2016), Monitoring KITApus, Bericht zuhanden der Stiftung Kind und Familie KiFa Schweiz, Forschungsbericht Nr. 55 der PH Luzern – Pädagogische Hochschule Luzern.

KITApus Luzern (2016), Familienergänzende Kinderbetreuung für Kinder mit besonderen Bedürfnissen in Luzerner Kindertagesstätten, Konzept.

Kita plus Flyer (2015).

Die Kitas können für Kita plus Kinder den im Kanton Luzern weit verbreiteten Säuglingstarif unabhängig vom Alter verrechnen. Dies entspricht dem Berechnungsschlüssel von 1.5 Plätzen und Mehrkosten von in der Regel 20 bis 30 CHF pro Tag. Die Finanzierung der Betreuungskosten ist gemäss dem vor Ort geltenden Finanzierungssystem geregelt. So erfolgt die Finanzierung in vielen Luzerner Gemeinden im Rahmen der Betreuungsgutscheine. Da der Schwerpunkt des Projekts darin liegt, Kindern mit besonderen Bedürfnissen in den regulären Kitaalltag zu integrieren, ist eine 1:1 Betreuung nicht vorgesehen. Seit Beginn der Implementierungsphase können die Kitas aber in Notsituationen die Stiftung Kind und Familie Luzern (KiFa) für zusätzliche Unterstützung, bspw. bei Personalengpässen oder speziellen Anschaffungen, anfragen.

3.6.2 Bisherige Erfahrungen und wichtigste Erkenntnisse

Die Evaluation der von 2012 bis 2014 stattfindenden Pilotphase und das Monitoring des ersten Jahres der Betriebsphase zeigen, dass die Integration der Kita plus Kinder grösstenteils gelungen ist. Die Eingewöhnungszeit der behinderten Kinder dauert meist etwas länger als bei den anderen, stellt aber sonst keine grossen Probleme für die Kita und die Betreuungspersonen dar. Die Kinder mit besonderen Bedürfnissen werden von den anderen Kindern akzeptiert und eingebunden unabhängig von der Art und Schwere der Behinderung. Daher profitieren alle Beteiligten vom Projekt:

- Die Kita plus Kinder machen dank dem Austausch mit anderen, gleichaltrigen Kindern grosse Fortschritte in sozialer, emotionaler und auch in sprachlicher Hinsicht. In einigen Kitas konnten die Kita plus Kinder in einen Regelkindergarten übertreten, wodurch die Kosten für spätere Sondermassnahmen wie bspw. Sonderschulen oder Stützunterricht reduziert werden konnten.
- Die teilnehmenden Eltern sind der Ansicht, dass es den Kitas sehr gut gelingt, den besonderen Bedürfnissen ihrer Kinder gerecht zu werden. Für sie stellt das Projekt eine sehr grosse Entlastung dar. Drei an der Pilotphase teilnehmende Eltern weisen explizit darauf hin, dass ihnen das Projektangebot ermöglicht, weiterhin erwerbstätig zu sein.
- Bei den nicht behinderten Kindern der Kita fördert die Aufnahme von Kindern mit speziellen Bedürfnissen das Verständnis für Andersartigkeit. Unter anderem deshalb stösst das Projekt auch bei den Eltern der nicht behinderten Kinder auf breite Akzeptanz. Für die Mehrheit ist es selbstverständlich, dass auch Kinder mit besonderen Bedürfnissen reguläre Kitas besuchen dürfen.
- Für die Betreuungspersonen ist es bereichernd mitzuerleben, wie sich die Kita plus Kinder dank ihrer Arbeit weiterentwickeln. Zudem konnten sie als Team viel von der Zusammenarbeit mit den Heilpädagogen lernen.

Die meisten Kita plus Kinder konnten ohne erhebliche Zusatzbelastungen unter den vorliegenden personellen und baulichen Rahmenbedingungen integriert werden. In Fällen, die eine 1:1 Betreuung erfordern, wie bspw. bei schwerstbehinderten Kindern oder solchen mit starken Verhaltensauffälligkeit, stossen die Kitas an ihre Grenzen. Eine 1:1 Betreuung ist aber auch nicht Ziel des Projekts.

Folgende Faktoren haben sich für die erfolgreiche Integration von Kindern mit besonderen Bedürfnissen in bestehende Kitas als zentral erwiesen:

- Eine Grundvoraussetzung ist der rege Austausch und die gut funktionierende Zusammenarbeit zwischen den am Projekt teilnehmenden Eltern, der Kitaleitung, dem Kitapersonal und den heilpädagogischen Früherzieherinnen. Die regelmässig stattfindenden Standortgespräche zwischen diesen Akteuren erachten alle als gewinnbringend. Zudem schätzt das Kita Leitungs- und Betreuungspersonal die Unterstützung der externen Fachpersonen des HFD sehr.
- Ein reibungsloser Start des Kita plus Kindes ist für eine gelingende Integration wichtig. Hierfür kann das Kita Team bspw. bereits im Vorfeld des Eintritts mit den Eltern und Fachpersonen Kontakt aufnehmen, um sich mit der besonderen Bedürfnislage des Kindes auseinanderzusetzen.
- Ebenfalls bedeutsam ist, dass die Kitas flexibel auf Ereignisse reagieren können. Hierfür müssen ausreichend finanzielle und personelle Ressourcen vorhanden sein, auf die man im Bedarfsfall zurückgreifen kann. Daher wird es als sehr positiv beurteilt, dass die Kitas bei finanzieller Not aufgrund von benötigten besonderen Hilfsmittel oder bei personellen Engpässen rasch Hilfe bekommen, die von der KiFa finanziert wird.

Verbesserungspotenzial besteht in Bezug auf folgende Punkte:

- Künftig soll ein Vertrag zwischen Eltern, Betreuungspersonen und dem HFD abgeschlossen werden, der die Rechten und Pflichten aller Beteiligten festhält. So soll aufgezeigt werden, dass sich die teilnehmenden Eltern ebenfalls an gewisse Punkte halten müssen – bspw. die in der Kita eingeübten Regeln auch zu Hause fortzusetzen.
- Eltern der Kita plus Kinder haben oft das Gefühl, dass das Miteinbeziehen einer weiteren Fachperson im Rahmen der heilpädagogischen Unterstützung durch den HFD ihr Kind überfordert. Sie fänden es sinnvoller, wenn die Heilpädagogin, die auch zu Hause mit dem Kind arbeitet, in die Kita gehen könnte.
- Ist für ein behindertes Kind die Kita doch nicht der geeignete Ort, soll es künftig möglich sein, dieses frühzeitig aus dem Projekt zu nehmen.
- Der HFD sieht im System der Betreuungsgutscheine Schwierigkeiten: Eltern die keine Betreuungsgutscheine haben, müssen den Tarif selber bezahlen. Aus Angst die Eltern finanziell zu stark zu belasten, beziehen einige Kitas dann den höheren Säuglingstarif einfach nicht. Ein weiteres Problem besteht darin, dass alleinerziehende Mütter, die keiner Erwerbsarbeit nachgehen, keine Möglichkeit haben, für die Kita plus Kinder finanzielle Unterstützung zu erhalten. Schliesslich scheint es schwierig zu sein, Geld für sozial schwache Kinder zu bekommen, obwohl gerade in solchen Familien ein Kitabesuch wichtig wäre.

4 Ergebnisse der Evaluation

Nachfolgend werden die Gespräche mit den Eltern, den Kindertagesstätten und den Fachstellen zusammengefasst (vgl. Anhang B). Der **erste Abschnitt** zeigt auf, welche Stärken und Schwächen das Pilotprojekt aus Sicht der Befragten hat. Zudem wird die Frage diskutiert, wieso zum Zeitpunkt der Evaluation nicht mehr Familien am Pilotprojekt teilnahmen. Im **zweiten Abschnitt** geht es um die Akzeptanz des Modells bei den Eltern und den Kindertagesstätten und um dessen Wirkung auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Der **dritte Abschnitt** bezieht sich auf einzelne Prozesse und Vorgaben des Pilotprojekts wie die Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Parteien oder die Einschätzung der Fachpersonen zum zusätzlichen Ressourcenbedarf.

4.1 Generelle Beurteilung des Pilotprojekts

Im vorliegenden Abschnitt wird eine generelle Einschätzung der Befragten zum Pilotprojekt wiedergegeben. Zudem werden mögliche Gründe für die geringe Beteiligung am Pilotprojekt thematisiert.

4.1.1 Stärken und Schwächen des Pilotprojekts

Im Grossen und Ganzen wird das Pilotprojekt sowohl von den Eltern, als auch den Kindertagesstätten und den Fachstellen sehr positiv beurteilt. Die Befragten finden es gut, dass Kinder mit einer Behinderung integriert werden und sehen dies gleichzeitig als Bereicherung für die gesamte Gruppe. Für die Gleichstellung von Kindern mit einer Behinderung sei es wichtig, dass diese die Möglichkeit hätten, in einer Kindertagesstätte betreut zu werden. Allerdings wiesen die Befragten auch darauf hin, dass das Pilotprojekt nicht zu grossen Veränderungen führte. Bereits vorher wurden Kinder mit einer Behinderung in Kindertagesstätten betreut und bei Bedarf fand ebenfalls bereits vorher ein Austausch zwischen den Kindertagesstätten, den Fachstellen und den Eltern statt. Die Möglichkeit der Verrechnung eines Zusatzfaktors wird von den Kindertagesstätten aber sehr geschätzt. Dadurch würden die Einrichtungen nun für ihren Mehraufwand entschädigt und hätten einen etwas grösseren zeitlichen und finanziellen Spielraum.

Die Befragten sehen nur wenige negative Seiten am Pilotprojekt. Mehrere Befragte sind der Ansicht, dass durch die Abstützung des Pilotprojekts auf die Betreuungsgutscheine die Eltern nicht ausreichend entlastet werden (mehr dazu in Kapitel 4.2.2). Zudem hat das Projekt gemäss Einzelaussagen folgende Schwachstellen:

- Die Finanzierung ist nicht vollständig geklärt: Wer (Kindertagesstätte/Eltern) finanziert zum Beispiel spezielle Spielsachen für die Förderung eines behinderten Kindes?
- Die Kinderärzte sollen die Eltern bereits über das Projekt informieren, da die Eltern oft nicht wissen, dass einige Kindertagesstätten behinderte Kinder aufnehmen. So könnte eventuell verhindert werden, dass ein Elternteil den Job kündigt, wie es heute bei Familien mit einem behinderten Kind häufig der Fall ist.

- Der Titel des Flyers ist ungünstig gewählt («Kinder mit Behinderungen»): Bei vielen Kindern im Vorschulalter wird eine Behinderung (noch) nicht diagnostiziert, weil es sich eventuell um eine Entwicklungsverzögerung handelt, die noch eingeholt werden kann. Für die Eltern kann es daher verletzend sein, wenn im Flyer ausschliesslich der Begriff «Behinderung» verwendet wird.
- Die einzelnen Kitas hätten persönlich über das Pilotprojekt informiert werden sollen, um Unklarheiten auf direktem Weg zu klären.
- Im Projektkonzept sollte nicht die Rede von einem Coaching der Kita-Mitarbeitenden durch die Fachstellen sein. Vielmehr sollte der Austausch zwischen den Fachstellen und den Kindertagesstätten als zwei spezialisierte Fachgebiete z.B. in Form von Netzwerksitzungen betont werden.
- Es ist sicherzustellen, dass alle Beteiligten Kenntnis über ihre Rollen beim Anmeldeverfahren und während des Projekts selbst haben.

4.1.2 Gründe für die geringe Beteiligung am Pilotprojekt

Das Pilotprojekt startete im August 2016. Zum Zeitpunkt der Evaluation im Frühling 2017 nahmen am Pilotprojekt fünf Familien teil, was deutlich unter der Erwartung liegt. Somit stellt sich die Frage, aus welchem Grund nicht mehr Kinder für das Pilotprojekt angemeldet wurden?

Während sich einige der Befragten die geringe Teilnahme nicht erklären können, sehen andere klare Gründe dafür:

- In Familien mit einem behinderten Kind seien selten beide Elternteile erwerbstätig. Entsprechend haben sie kein Anrecht auf Betreuungsgutscheine und können nicht am Pilotprojekt teilnehmen.
- Die Eltern haben Angst vor der Stigmatisierung ihres Kindes. Sie wollen nicht, dass es bereits in diesem Alter durch die einzuholende Fachstellenbestätigung als Kind mit einem besonderen Bedürfnis «abgestempelt» wird.
- Die Eltern befürchten eine Stigmatisierung der Familie, da die Betreuung von behinderten Kindern in regulären Kindertagesstätten noch nicht überall als selbstverständlich gilt.
- Manche Eltern haben generell wenig Vertrauen in Fachstellen / Ämter und folglich in das Projekt (bspw. Familien mit Migrationshintergrund und geringen Deutschkenntnissen). Bei anderen braucht es wohl einfach noch ein wenig Zeit, bis sie das Projekt als vertrauenswürdig einstufen.
- Bei einigen Kindern kommt eine Kindertagesstätte aber auch gar nicht in Frage, zum Beispiel, wenn zusätzlich zur Behinderung medizinische Probleme vorliegen, das Kind dauerhaft eine 1:1 Betreuung benötigt, es für andere Kinder eine Gefahr darstellt oder sich in einer Gruppe nicht wohlfühlt.

Es gibt auch betroffene Kinder, die bereits heute in einer Kindertagesstätte sind, aber nicht für das Pilotprojekt angemeldet wurden. Dies kann gemäss den Befragten neben den oben erwähnten Gründen auch auf Folgendes zurückgeführt werden:

- Die Behinderung führt zu keinem erhöhten Betreuungsaufwand oder der Mehraufwand konnte bisher problemlos innerhalb der bestehenden Strukturen aufgefangen werden, ohne die Kita in finanzielle Schwierigkeiten zu bringen.
- Eine Kitaleiterin empfand es als unangenehm, den Eltern von einem behinderten Kind, für das bisher kein Mehraufwand verrechnet wurde, eine Projektteilnahme vorzuschlagen.
- Einige Kinder standen kurz vor dem Übergang in den Kindergarten respektive die Schule, so dass sich eine Anmeldung nicht mehr lohnte.
- Eine Person wies darauf hin, dass sich das Anmeldeverfahren als zu aufwändig erwies im Vergleich zum Nutzen für die Kita (hoher Administrativ- und Koordinationsaufwand), insbesondere für Kinder, die zu deutlich weniger als 100 Prozent in der Kita betreut werden.

Insgesamt rechnen die Befragten damit, dass die Nachfrage im Verlauf der Zeit eher zunehmen wird.

4.2 Akzeptanz des Modells und Wirkung auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie

Für eine allfällige definitive Einführung des Pilotprojekts ist dessen Akzeptanz bei den Eltern und den Kindertagesstätten sehr wichtig. Zudem ist von Interesse, welchen Beitrag das Pilotprojekt an die Vereinbarkeit von Beruf und Familie bei den betroffenen Familien leistet. Diese beiden Themen werden nachfolgend behandelt.

4.2.1 Akzeptanz des Modells

Das Pilotprojekt genießt sowohl bei den befragten Eltern als auch den befragten Kindertagesstätten eine sehr hohe Akzeptanz. Die Kitaleitungen sowie das Kitapersonal betonten, dass der Mehraufwand für die Betreuung eines behinderten Kindes nun – zumindest teilweise – abgegolten werde. Die Kindertagesstätten müssten aber selbst entscheiden, was sie leisten können und die Erwartungen der Eltern vorgängig klären. Eine Mutter wies darauf hin, dass sie ohne das Pilotprojekt ein schlechtes Gewissen hätte, da die Kita für ihr Kind mehr Zeit aufwenden muss. Das Modell ist daher nicht nur akzeptiert, sondern sehr erwünscht.

Die Eltern der betroffenen Kinder erleben die übrigen Eltern und Kinder als «gwundrig». Sowohl die Eltern als auch die Kindertagesstätten erfuhren bisher keine negativen Reaktionen auf das Pilotprojekt. Auf die Entwicklung der behinderten Kinder und deren Integration wirkte sich die Kindertagesstätte positiv aus und auch für die übrigen Kinder sei es gut, dass sie in Kontakt mit behinderten Kindern kommen. Eine Person erzählte, dass einige Eltern ihr Kind bewusst in eine Kindertagesstätte geben, in der auch behinderte Kinder betreut werden.

4.2.2 Wirkung auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie

Inwieweit das Pilotprojekt zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie beiträgt, ist schwierig abzuschätzen. Zwar gaben alle betroffenen Eltern an, dass sie ohne Kindertagesstätte nicht mehr im selben Ausmass erwerbstätig sein könnten. Allerdings wurden die Kinder in den meisten

Fällen bereits vor dem Pilotprojekt in einer Kindertagesstätte betreut. Die Einführung des Projekts trug also nicht direkt zu einer verbesserten Vereinbarkeit bei. Vor der Einführung des Pilotprojekts mussten die Kindertagesstätten den Mehraufwand für die Betreuung eines behinderten Kindes aber selbst tragen. Die Eltern waren somit stark auf den Goodwill der Einrichtungen angewiesen. Könnten die Kitas den Mehraufwand nicht mehr tragen, würden die Eltern den Platz verlieren. Aus dieser Perspektive unterstützt das Pilotprojekt die Vereinbarkeit von Beruf und Familie indirekt.

Weiter stellt sich die Frage, ob die Abstützung des Pilotprojekts auf die Betreuungsgutscheine die Eltern angemessen entlastet. Rund die Hälfte der Befragten verneint dies. Sie weisen darauf hin, dass es für Eltern mit einem behinderten Kleinkind kaum Entlastungsangebote gibt. Das behinderte Kind führe aber nicht nur in der Kindertagesstätte zu einem erhöhten Betreuungsaufwand, sondern auch zu Hause. Zudem sei zu berücksichtigen, dass Eltern mit einem behinderten Kind teilweise sehr viel Zeit für Therapien und Arztbesuche aufwenden müssen. Eine Person sprach sich deshalb dafür aus, dass ein Teil dieser Zeit für Betreuungsgutscheine angerechnet werden. Dies auch vor dem Hintergrund, dass Eltern mit einem langen Arbeitsweg zusätzliche Betreuungsprozente zur Verfügung gestellt werden. Für die Eltern könne es eine grosse Entlastung sein, wenn sie ihr Kind zum Beispiel einen Tag pro Woche zusätzlich in die Kindertagesstätte geben könnten, unabhängig vom Beschäftigungsgrad. Es solle aber keine generelle Anpassung des Betreuungsanspruches von Familien mit behinderten Kindern eingeführt werden, sondern die zusätzliche Unterstützung erst nach einer individuellen Abklärung gewährt werden.

4.3 Beurteilung der vorgesehenen Prozesse und Vorgaben des Pilotprojekts

Im Pilotprojekt ist der Prozess der Zusammenarbeit zwischen den Kindertagesstätten, den Fachstellen und den Eltern definiert. Zudem werden diverse Vorgaben gemacht, zum Beispiel welche Kinder zur Zielgruppe gehören oder welche Fachstellen beigezogen werden können. Nachfolgend wird aufgezeigt, wie die Befragten die Prozesse und Vorgaben beurteilen.

4.3.1 Effektivität der Zusammenarbeit

Die Befragten erachten den Austausch zwischen den Fachstellen und den Kindertagesstätten bei allen Behinderungen als sinnvoll und die involvierten Parteien erleben die Zusammenarbeit als sehr konstruktiv. Wie intensiv der Austausch ist, hängt vom Bedarf ab. Verfügt die Leitung oder das Personal über einen heilpädagogischen Hintergrund, ist ein Coaching durch die Fachstelle kaum notwendig. In anderen Situationen ist es gemäss den Befragten aber sehr hilfreich, wenn die Kindertagesstätten durch die Fachstellen Hinweise zum Umgang mit dem behinderten Kind erhalten. Eine Person verwies darauf, dass es vereinzelt Situationen gebe, in denen die Kindertagesstätten etwas mehr Beratung durch die Fachstellen benötigen würden, die Zeit dafür von Seiten der Fachstelle aber nicht zur Verfügung stehe.

In der Berufsausbildung wird die Betreuung von behinderten Kindern nur ganz am Rande thematisiert. Darum stellt sich die Frage, ob die Kindertagesstätten eine bedarfsgerechte Betreuung von behinderten Kindern sicherstellen können. Die Frage wurde grossmehrheitlich bejaht. Die betroffenen Eltern sind der Meinung, dass ihre Kinder in der Kindertagesstätte gut aufgehoben sind. Eine Person wies darauf hin, dass sich die Kindertagesstätten nach bestem Wissen und Gewissen verhalten. Lehrpersonen seien ebenfalls keine Heilpädagogen, dennoch nehmen die Regelschulen behinderte Kinder auf. Die Kindertagesstätten betonten zudem, dass jedes Kind auf seine eigene Art besonders ist. Es gehöre zu ihrer Arbeit zu erkennen, welches Kind wo Unterstützung benötige, egal ob das Kind behindert ist oder nicht. Aus den Gesprächen ging allerdings auch hervor, dass es auf die Stärke der Behinderung ankommt, ob eine Kindertagesstätte eine bedarfsgerechte Betreuung bieten kann oder nicht. Die Betreuung von Kindern mit einer schweren, mehrfachen Behinderung oder einer starken Verhaltensauffälligkeit könne die Kindertagesstätten durchaus überfordern. Die Kindertagesstätten hätten in der Regel weder das notwendige Wissen für die Betreuung dieser Kinder noch die verfügbare Zeit. Hier seien die Kindertagesstätten gefordert, ihre Grenzen selber zu kennen und richtig einzuschätzen.

4.3.2 Zielgruppendefinition

Die gemäss dem Projektkonzept definierten Zielgruppen (vgl. Abschnitt 3.1) werden von den Beteiligten zurzeit mehrheitlich als sinnvoll eingestuft. Sie wiesen aber darauf hin, dass dies aufgrund der geringen Beteiligung am Pilotprojekt noch schwierig zu beurteilen sei. Einzelmeldungen gab es sowohl für eine Ausweitung als auch eine Eingrenzung der Zielgruppendefinition. So sprach sich eine der befragten Personen für eine Aufnahme der Kinder mit leichteren Verhaltensauffälligkeiten in die Zielgruppe aus. Mehrere Personen wiesen jedoch darauf hin, dass eine leichtere Verhaltensauffälligkeit sehr schwierig zu diagnostizieren sei und erachten es nicht als notwendig, für diese Kinder einen Zusatzfaktor vorzusehen.

Weiter betonte eine Person, dass in Einzelfällen Kinder ausserhalb der Zielgruppe akzeptiert werden sollten, wenn ein krankheitsbedingter Mehraufwand besteht und die Gründe dafür klar dargelegt werden. Als Beispiel nannte die Person Kinder mit Diabetes.

Im Gegensatz dazu war eine Person der Ansicht, dass die Kitas bei mehrfach behinderten und stark verhaltensauffälligen Kindern rasch an ihre Grenzen stossen – auch wenn sogar ein höherer Betreuungsfaktor als 1.5 gewährt würde. Sie sprach sich daher für eine engere Zielgruppendefinition aus.

Welche besonderen Bedürfnisse einen klar höheren Betreuungsaufwand verursachen, ist gemäss den Befragten schwierig zu beurteilen. Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass vor allem Bedürfnisse zu einem Mehraufwand führen, die

- sehr viel Aufmerksamkeit bedingen, wie bspw. schwere Verhaltensauffälligkeiten,
- viel Körperpflege erfordern,
- die Kommunikation mit dem Kind stark erschweren,

- dazu führen, dass das Kind in Alltagssituationen übermässig Hilfestellungen benötigt, bspw. beim Essen
- im Alltag einen grossen Organisationsaufwand verursachen, wie bspw. ein Kind mit starker Allergie, das nicht nach draussen gehen kann.
- Kinder im Rollstuhl, da dies Infrastrukturprobleme und/oder einen hohen Organisationsaufwand im Alltag, bspw. bei Ausflügen, mit sich bringt.

Mehrere Befragte wiesen darauf hin, dass der zusätzliche Betreuungsaufwand nicht nur von der Behinderung eines Kindes abhängig sei, sondern auch von dessen Persönlichkeit. Einige Kinder mit einer Behinderung seien sehr einfach in der Betreuung, andere Kinder mit einer ähnlichen Behinderung sehr aufwändig. Darum mache es Sinn, dass die Fachstellen den höheren Betreuungsaufwand bestätigen. Diese betreuen die Kinder in der Regel bereits bevor sie in eine Kindertagesstätte gehen und können gut einschätzen, ob ein Mehraufwand für die Betreuung besteht oder nicht.

Insgesamt kann festgehalten werden, dass nicht per se gesagt werden kann, welche Behinderungen zu einem höheren Betreuungsaufwand führen und daher mit einem höheren Betreuungsfaktor abgegolten werden müssen. Die effektive Betreuungsintensität ist letztlich abhängig von den Auswirkungen der Behinderung auf Alltagssituationen und der Persönlichkeit des Kindes und muss individuell beurteilt werden.

4.3.3 Ressourcenbedarf und Zusatzfaktor

Kinder mit Behinderungen über 12 Monate, die behinderungsbedingt einen erhöhten Betreuungsaufwand aufweisen, erhalten eine Abgeltung im Umfang eines Zusatzfaktors von 1.5. Gemäss den Befragten vermag dieser Faktor den erhöhten Aufwand in vielen Fällen gut aufzufangen. Man habe damit einen etwas grösseren finanziellen und zeitlichen Spielraum.

Für schwer und/oder mehrfach behinderte und stark verhaltensauffällige Kinder reicht der Faktor 1.5 gemäss den Befragten allerdings nicht aus, da diese teilweise eine 1:1-Betreuung benötigen.⁵ Dies zeigt das Beispiel einer befragten Kindertagesstätte mit einem sehr aufwändigen Kind. Aufgrund des hohen personellen Aufwandes für die Betreuung des behinderten Kindes kann die Kita die Gruppe nicht voll auslasten. Dadurch entsteht ein Defizit, dessen Finanzierung über längere Zeit nicht klar ist. Somit ist unsicher, ob die Kindertagesstätte die Betreuung des Kindes über längere Zeit tragen kann.

Mehrere Befragte würden es deshalb begrüssen, wenn unterschiedliche Zusatzfaktoren akzeptiert würden: der Faktor 1.5 im «Standardfall» sowie ein höherer Faktor für betreuungsinensive Kinder. Eine Person betonte aber, dass die Kosten für einen Betreuungsfaktor von über

⁵ Eine Person wies auf den Verein visoparents schweiz hin. Der Verein führt Kindertagesstätten in Dübendorf und Baar, in welchen Kinder mit und ohne Behinderungen betreut werden. Aufgenommen werden auch Kinder mit schweren, mehrfachen Behinderungen, die in der Betreuung sehr aufwändig sind. Für diese Kinder wird mit einem Betreuungsfaktor von bis zu 3 gerechnet. Wie diese hohen Betreuungsfaktoren finanziert werden, konnte im Rahmen des vorliegenden Mandats nicht geklärt werden.

1.5 nicht durch die Stadt getragen werden sollten, sondern alternative Finanzierungsmöglichkeiten gefunden werden müssten.

Ein alternativer Vorschlag einer Person beinhaltet eine Abstufung von 0.25 Einheiten, damit der Zusatzfaktor auf die individuelle Situation abgestimmt werden kann. Dabei sei es sinnvoll, bei einem Faktor 1.25 zu beginnen, da viele Kinder zwar einen Faktor von mehr als 1 aber weniger als 1.5 erfordern. Eine Obergrenze hat die Person bewusst nicht genannt. Eine zu detaillierte Abstufung wurde bei den anderen Befragten aber eher abgelehnt.

Des Weiteren wurde mehrmals erwähnt, dass es Behinderungen gibt, die vor allem in der Eingewöhnungsphase zu einem erhöhten Betreuungsaufwand führen. Bspw. sinkt der zusätzliche Betreuungsaufwand bei Kindern mit Sinnesbeeinträchtigungen erheblich, sobald sie sich an die neuen Räumlichkeiten gewöhnt haben. Andererseits gibt es Behinderungen, die immer zu einem ungefähr gleich hohen Zusatzaufwand führen. Die Befragten erachten es als zentral, dass diese Unterscheidung im Abgeltungssystem berücksichtigt wird und erachten die periodische Überprüfung des Betreuungsfaktors als sinnvoll.

Inwieweit Kinder mit einem sehr intensiven Betreuungsbedarf überhaupt in Kindertagesstätten betreut werden sollten, herrscht unterschiedliche Ansichten. Einige Befragten vertraten die Ansicht, dass eine Integration von Kindern, die grösstenteils eine 1:1 Betreuung benötigen, in reguläre Kitas nicht Ziel des Projektes sei. Als Argumente gegen eine Aufnahme dieser Kinder werden insbesondere die fehlende Ausbildung des Kitapersonals sowie Infrastrukturprobleme und Sicherheitsbedenken genannt.

4.3.4 Angebotsverhalten

Alle befragten Kindertagesstätten gaben an, dass sie bisher keine Kinder mit Behinderung abweisen mussten. Im Gegenteil, sie erhielten keine (zusätzlichen) Anfragen von Familien mit einem behinderten Kind. Einzelne Kindertagesstätten führten Besichtigungen mit betroffenen Familien durch. Zu einer Anmeldung kam es aber nicht. Häufig seien die Eltern (noch) nicht bereit, ihr behindertes Kind in eine Kindertagesstätte zu geben.

Zwei der befragten Eltern empfanden die Platzsuche hingegen als schwierig. Insbesondere das Finden einer Kindertagesstätte in der Nähe des Wohnortes habe sich als aufwändig erwiesen. Allerdings verläuft die Platzsuche auch für Eltern mit einem Kind ohne Behinderung nicht immer reibungslos. Eine Familie musste die Kindertagesstätte wechseln, weil die ursprüngliche Kindertagesstätte ihr Kind nicht mehr betreuen konnte. Bei einigen Kindern war die Behinderung zum Zeitpunkt der Platzsuche noch gar nicht bekannt. Als die Behinderung entdeckt wurde, konnten die Kinder aber in der Kindertagesstätte bleiben.

4.3.5 Fachstellenliste

Die Fachstellen bestätigen einerseits den erhöhten Zusatzaufwand zuhanden des Jugendamts, andererseits coachen sie das Kitapersonal bei der Betreuung von Kindern mit Behinderung. Aktuell sind drei Fachstellen involviert: der Früherziehungsdienst des Kantons Bern, der Audiopädagogische Dienst und die Blindenschule Zollikofen. Die Befragten sind sich einig,

dass die richtigen Fachstellen in das Pilotprojekt involviert sind. Zwei Personen wiesen jedoch darauf hin, dass der heilpädagogische Kindergarten fehlt. Sobald ein Kind im heilpädagogischen Kindergarten sei, könne der Früherziehungsdienst nicht mehr beigezogen werden. Da Kindertagesstätten auch Kindergartenkinder betreuen, sei es sinnvoll, den heilpädagogischen Kindergarten ebenfalls als Fachstelle in das Projekt aufzunehmen.

Die Begleitgruppe des Pilotprojekts sprach sich bei der Besprechung der Zwischenergebnisse für andere Lösungen aus, um eine angemessene Betreuung auch nach dem Übertritt in den Kindergarten sicherzustellen. Gemäss den Sitzungsteilnehmenden könnte die Fachstellenliste mit der Erziehungsberatung ergänzt werden. Eine andere Möglichkeit besteht darin, dass der Früherziehungsdienst die Familien und damit auch die Kindertagesstätten nach dem Übertritt des Kindes in einen heilpädagogischen Kindergarten weiter beraten kann. Insbesondere im Hinblick auf eine Ausdehnung des Projekts auf den gesamten Kanton erscheint die Aufnahme aller heilpädagogischen Kindergärten auf die Liste nicht als zielführend.

4.3.6 Finanzbedarf bei einer definitiven Einführung

Die Kosten einer definitiven Einführung des Projekts für die Stadt Bern oder den Kanton Bern können nicht berechnet werden. Dies liegt einerseits daran, dass keine Angaben zur Anzahl Kinder zur Verfügung stehen, die in der Stadt Bern respektive im Kanton Bern wohnen und zur Zielgruppe des Pilotprojekts zählen. Andererseits lässt sich das Verhalten der Eltern nicht prognostizieren. Somit ist unklar, wie viele Eltern ihre Kinder mit Behinderung in eine Kindertagesstätte geben würden.

Bei den aktuell fünf am Pilotprojekt teilnehmenden Kindern ist der zusätzlich Finanzbedarf gering. Wie bereits erwähnt, gehen die Befragten aber davon aus, dass die Teilnehmerzahl im Laufe der Zeit tendenziell steigt. Insgesamt lässt sich festhalten, dass sich die Kosten für die Stadt Bern auch bei einer fünf bis sechs Mal höheren Teilnehmerzahl – vor dem Projektstart ging man von 27 potenziell teilnehmenden Familien aus – im Rahmen halten würden. Bei einer Ausweitung des Projekts auf den gesamten Kanton ist gemäss der Begleitgruppe kaum mit einem höheren Finanzbedarf als bisher zu rechnen, da in den übrigen Berner Gemeinden bereits heute der Betreuungsfaktor 1.5 für Kinder mit besonderen Bedürfnissen verwendet werden kann. Aufgrund der präziseren Zielgruppendefinition des Projekts sei sogar eher von einer Kostenreduktion auszugehen.

5 Fazit und Empfehlungen

Das Ziel der vorliegenden Evaluation bestand darin, das Pilotprojekt «Kinder mit Behinderungen in Kindertagesstätten» der Stadt Bern zu bewerten und Empfehlungen für eine allfällige definitive Einführung auszuarbeiten.

5.1 Bewertung des Pilotprojekts

Zusammenfassend ergaben die Gespräche mit den Eltern, den Kindertagesstätten und den Fachstellen, dass das Pilotprojekt eine sehr hohe Akzeptanz bei allen Beteiligten geniesst und insgesamt sehr positiv beurteilt wird. Einschränkend muss festgehalten werden, dass noch nicht viele Erfahrungen mit dem Pilotprojekt gesammelt werden konnten, da zum Zeitpunkt der Evaluation nur fünf Familien teilnahmen. Allerdings vermuten die Befragten, dass das Projekt in Zukunft einen etwas grösseren Zulauf haben wird.

Bereits vor Einführung des Pilotprojekts nahmen die Kindertagesstätten Kinder mit Behinderungen auf, arbeiteten eng mit den Eltern zusammen und führten bei Bedarf Gespräche mit den Fachstellen durch. Neu ist, dass der Mehraufwand zumindest teilweise vergütet wird, was den Kindertagesstätten einen grösseren zeitlichen und finanziellen Spielraum ermöglicht. Auch den betroffenen Eltern nimmt das Pilotprojekt Druck weg, weil sie wissen, dass die Kindertagesstätten etwas mehr Zeit für die Betreuung ihrer Kinder haben. Alle befragten Eltern müssten ihre Erwerbstätigkeit ohne die Kindertagesstätte reduzieren oder ein Elternteil müsste sogar ganz kündigen. Die Kindertagesstätte hat also einen wesentlichen Einfluss auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Auch das Pilotprojekt trägt indirekt dazu bei: Könnten die Kindertagesstätten den Mehraufwand für die Betreuung eines behinderten Kindes nicht mehr tragen, würden die Eltern den Platz verlieren und müssten beruflich kürzertreten.

Die Zusammenarbeit zwischen den Eltern, den Kindertagesstätten und den Fachstellen wird von allen Befragten als konstruktiv erlebt. Die Regelmässigkeit des Austauschs wird an die Bedürfnisse der Kindertagesstätten angepasst und ist darum effizient. Die drei aktuell vorgesehenen Fachstellen werden von allen Befragten als sinnvoll eingestuft. Allerdings wird eine Ausweitung der Fachstellenliste als notwendig erachtet, damit auch nach dem Übertritt in den Kindergarten ein Coaching der Kindertagesstätten sichergestellt werden kann. Während die Befragten bei der Zielgruppendefinition mehrheitlich keinen Handlungsbedarf sehen, führt die Höhe des Zusatzfaktors zu unterschiedlichen Einschätzungen. In vielen Fällen kann der Mehraufwand über den Zusatzfaktor von 1.5 grösstenteils aufgefangen werden. Bei schweren und/oder mehrfachen Behinderungen sowie starker Verhaltensauffälligkeit ist der Zusatzfaktor hingegen nicht ausreichend.

Wie schwierig die Platzsuche für Eltern mit einem behinderten Kind ist, lässt sich aufgrund der Evaluation nicht abschliessend beurteilen. Alle befragten Kindertagesstätten sagten, dass sie noch nie eine Anfrage von Eltern mit einem behinderten Kind ablehnen mussten. Zwei der befragten Eltern gaben hingegen an, dass die Platzsuche schwierig war.

Die Ergebnisse der Evaluation sind mit den Erfahrungen aus dem Kanton Luzern weitgehend vergleichbar:

- In beiden Kantonen wurde das Projekt als Bereicherung für alle Kinder erlebt: Die behinderten Kinder werden integriert und können von den anderen Kindern lernen. Die gesunden Kinder lernen die Andersartigkeit der behinderten Kinder als selbstverständlich wahrzunehmen.
- Sowohl in Luzern wie auch in Bern sind die Eltern überzeugt, dass ihre Kinder in den Kindertagesstätten gut aufgehoben sind und haben volles Vertrauen in das Betreuungspersonal.
- In beiden Kantonen stossen die Kindertagesstätten an Grenzen, wenn es um die Betreuung von schweren und/oder mehrfach behinderten sowie stark verhaltensauffälligen Kindern geht. Eine sehr intensive Betreuung führt zu einer starken personellen und/oder finanziellen Belastung der Kindertagesstätten.
- Die Kopplung des Zusatzfaktors an die Betreuungsgutscheine stösst sowohl in Bern wie auch in Luzern teilweise auf Kritik. In Luzern verrechnen einige Kindertagesstätten den Eltern keinen Zusatzfaktor, weil diese kein Anrecht auf Betreuungsgutscheine haben. In Bern wiesen einige der Befragten darauf hin, dass Eltern mit einem sehr zeitintensiven Kind unabhängig von der Erwerbstätigkeit entlastet werden sollten.

Insgesamt würden die befragten Eltern, Kindertagesstätten und Fachstellen eine Weiterführung des Projekts in der Stadt Bern sowie eine Ausweitung auf den gesamten Kanton sehr begrüßen.

5.2 Empfehlungen für eine allfällige definitive Einführung

Auf Basis der vorliegenden Evaluation lassen sich sechs Empfehlungen ableiten. Diese decken sich weitgehend mit dem Positionspapier «Kindertagesstätten öffnen für Kinder mit besonderen Unterstützungsbedürfnissen. Empfehlungen zur inklusiven familienergänzenden Betreuung.»⁶

a) Definitive Einführung des Projekts und Ausweitung auf den gesamten Kanton

Der Start des Pilotprojekts ist gelungen und das Modell wird von allen Befragten geschätzt. Es gibt nur wenige Kritikpunkte, die teilweise mit geringem Aufwand aufgefangen werden können. Eine Weiterführung des Projekts ist darum wünschenswert. Aufgrund der positiven Rückmeldungen empfehlen wir zudem, das Projekt auf den gesamten Kanton auszuweiten.

⁶ Positionspapier von Kita plus, visoparents, kibesuisse, kifa, insieme, cerebral und Berufsverband Heilpädagogische Früherziehung.

b) Erhöhung der Bekanntheit des Projekts

Aus den Befragungen ging hervor, dass das Projekt bei den Eltern noch wenig bekannt ist und eine Teilnahme in der Regel über die Kindertagesstätten oder die Fachstellen initiiert wurde. Damit sich die betroffenen Eltern frühzeitig überlegen können, ob sie ihr Kind für das Projekt anmelden möchten, ist es wichtig, dass sie das Projekt kennen. Gemäss der Begleitgruppe sollten die Eltern sinnvollerweise über die bei den Abklärungen involvierten Stellen informiert werden, dazu zählen neben den Fachstellen beispielsweise auch Kinderärzte, Spitäler, Sozialdienste oder die Elternberatung. Wir empfehlen, für diese Stellen eine Informationsveranstaltung durchzuführen und/oder einen Faltprospekt mit allen notwendigen Informationen zu erstellen. Ebenfalls zentral ist, dass die Fachpersonen und Eltern über den weiteren Verlauf des Projekts informiert werden.

c) Ergänzung der Fachstellenliste

Die Begleitung durch den Früherziehungsdienst endet ab dem Eintritt eines Kindes in den heilpädagogischen Kindergarten. Falls diese Kinder weiterhin eine Kindertagesstätte besuchen, ist keine Fachstelle mehr zuständig. Auch in diesen Fällen sollte ein Coaching der Kindertagesstätten sichergestellt werden. Möglichkeiten bestehen darin, dass der Früherziehungsdienst die Kinder nach dem Übertritt in den Kindergarten weiterhin betreut oder die Erziehungsberatung auf die Fachstellenliste aufgenommen wird.

d) Prüfen der Zielgruppendefinition und der Höhe des Zusatzfaktors

Kinder mit Mehrfachbeeinträchtigungen und schweren Verhaltensauffälligkeiten erfordern häufig eine sehr intensive Betreuung, so dass der Zusatzfaktor den Mehraufwand nicht decken kann. Gemäss der aktuellen Zielgruppendefinition gehören aber auch diese Kinder zur Zielgruppe des Projekts. Soll dies in Zukunft so bleiben, empfehlen wir die Prüfung eines zweistufigen Zusatzfaktors (1.5 als «Standardfaktor» sowie ein höherer Faktor) und alternative Finanzierungsmöglichkeiten für den höheren Faktor. Kurzfristig ist die Einschränkung der Zielgruppe zwar die kostengünstigere Variante. Allerdings besteht für Familien mit einem behinderten Kind zurzeit kein ausreichendes Betreuungsangebot, was die Bereitstellung alternativer Entlastungsmöglichkeiten für diese Familien bedingt.

Einige Behinderungen führen vor allem in der Eingewöhnungsphase zu einem erhöhten Betreuungsaufwand. Daher ist die Möglichkeit, den höheren Betreuungsfaktor nach der Eingewöhnungsphase nochmals zu prüfen und bei Bedarf anzupassen, wichtig.

e) Klären der Zielsetzung des Projekts

Das Pilotprojekt ist an die Betreuungsgutscheine gekoppelt. Dies bedeutet, dass Eltern nur am Pilotprojekt teilnehmen können, wenn sie mehr als 110% resp. 10% bei Alleinerziehenden erwerbstätig sind. Ausserdem können Fachärztinnen und -ärzte sowie Fachstellen eine Bestätigung erstellen, falls eine gesundheitliche oder soziale Indikation vorliegt. Eltern mit einem behinderten Kind sind teilweise sehr stark belastet. Sie müssen häufig mehrmals wöchentlich Arzttermine wahrnehmen und/oder Therapien besuchen, was viel Zeit und Energie in Anspruch nimmt. Zudem führen die Kinder je nach Behinderung auch zu Hause zu einem grösseren Betreuungsaufwand. Folglich empfehlen wir die Prüfung von Entlastungsmöglichkeiten für Familien mit stark beeinträchtigten Kindern. Bei Vorliegen eines Arztzeugnisses können die Eltern bereits heute unabhängig vom Erwerbsumsatz Betreuungsgutscheine beantragen. Analog zu den Eltern mit einem langen Arbeitsweg könnte zudem eingeführt werden, dass Eltern, die aufgrund der Behinderung ihres Kindes stark belastet sind, ebenfalls Anrecht auf zusätzliche Betreuungsprozente haben.

f) Prüfen der Begrifflichkeiten

Der Begriff «Behinderung» kann stigmatisierend wirken. Zudem kann es für die Eltern schwierig sein, ihr Kind für ein Projekt anzumelden, das sich an behinderte Kinder richtet, solange keine eindeutige Diagnose vorliegt. Aus diesem Grund könnte es sich lohnen, für das Projekt die Bezeichnung «Kinder mit besonderen Bedürfnissen» statt «Kinder mit Behinderungen» zu verwenden. Ferner ist zu prüfen, ob im Projektkonzept von einem Coaching der Kindertagesstätten durch die Fachstellen die Rede sein soll oder ob eher generell der Austausch zwischen den beiden Fachgebieten in den Vordergrund gestellt wird.

Anhang A: Exkurs zu den gesetzlichen Vorgaben

Die **Behindertenrechtskonvention (UN-BRK)**⁷ der UNO schreibt vor, dass Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt in den Genuss aller Menschenrechte und Grundfreiheiten kommen sollen. In eine ähnliche Richtung geht das **Behindertengleichstellungsgesetz (BehiG)**⁸ des Bundes. Gemäss letzterem sollen Benachteiligungen, denen Menschen mit Behinderungen ausgesetzt sind, verhindert, verringert oder beseitigt werden. Zudem sollen die Rahmenbedingungen so gestaltet sein, dass Menschen mit Behinderungen am gesellschaftlichen Leben teilnehmen, selbständig soziale Kontakte pflegen, sich aus- und weiterbilden sowie eine Erwerbstätigkeit ausüben können (BehiG, Art. 1).

Im Bereich Kinderbetreuung existiert auf kantonaler Ebene die **Verordnung über die Angebote zur sozialen Integration (ASIV)**. Sie stellt sicher, dass Kinder in Angeboten der familienergänzenden Kinderbetreuung gut betreut und in ihrer Entwicklung optimal gefördert werden (ASIV, Art. 6, Abs. 1). Folgende Wirkungsziele stehen dabei im Zentrum (ASIV, Art. 7):

- Existenzsicherung von Familien,
- Vereinbarkeit von Familie und Beruf der Eltern,
- Integration von Kindern in einem sozialen Netz,
- Chancengleichheit der Kinder,
- sprachliche Integration der Kinder.

Die ASIV enthält Vorgaben zur Betreuung von Kindern mit besonderen Bedürfnissen. Sie hält fest, dass Kinder mit besonderen Bedürfnissen je nach Betreuungsbedarf bis zu 1.5 Plätzen beanspruchen (ASIV, Art. 16, Abs. 3). Falls dieses Betreuungsverhältnis nicht ausreicht, ist in speziellen Fällen fachliche Hilfe beizuziehen (Vortrag zur ASIV, S. 22).

Das **Betreuungsreglement (FEBR)**⁹ der Stadt Bern hält fest, dass familienergänzende Betreuungsangebote die Existenzsicherung von Familien, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf oder Ausbildung der Eltern und die Unterstützung der Entwicklung und Integration von Kindern und Jugendlichen bezwecken sollen (FEBR, Art. 2). Zudem ist die Vergabe von Betreuungsgutscheinen genau geregelt. Das Betreuungsreglement macht allerdings keine Aussage dazu, wie Betreuungsgutscheine für Kinder mit besonderen Bedürfnissen abgegolten werden. Auch in der **Betreuungsverordnung (FEBVO)**¹⁰ sind hierzu keine Vorgaben zu finden.

⁷ Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (SR 0.109)

⁸ Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen, Behindertengleichstellungsgesetz, BehiG (SR 151.3)

⁹ Reglement über die familienergänzende Betreuung von Kindern und Jugendlichen, Betreuungsreglement, FEBR (SR 862.31)

¹⁰ Verordnung über die familienergänzende Betreuung von Kindern und Jugendlichen, Betreuungsverordnung, FEBVO (SR 862.311)

Anhang B: Befragte Kindertagesstätten und Fachstellen

Kindertagesstätten	
Kita libelle	Beatrice Held, Yvonne Fischer
Kita Wirbelwind	Nathalie Zotter, Regula Hänni
Kita Länggasse	Silvana Gehrig, Daniela Dubs
Kita Taka Tuka	Doris Zurbuchen, Barbara Stebler
Kita Mattenhof	Anne-Laurence Volz
Kita Murifeld Mindstrasse	Daniela Lehmann
Kinderhaus Ginkgo	Pascal Hiltbrunner-Eichenberger
Kita Krokofant	Ramona Wehrli, Lea Jaggi
Leolea (<i>Trägerschaft</i>)	Pia Kiener
Kitas & Tagis Stadt Bern (<i>Trägerschaft</i>)	Renata Rotem
Kita & Tagi Breitenrain	Heinz Leu
Fachstellen	
Pädagogisches Zentrum für Hören und Sprache HSM, Audiopädagogischer Dienst APD	Eva Graf
Heilpädagogische Früherziehung für blinde und sehbehinderte Kinder	Isabelle Bobst
Früherziehungsdienst FED des Kantons Bern, Zweigstelle Bern	Alfred Scherer

Anm.: Zusätzlich wurden 6 Eltern befragt.