

Vorlage an den Landrat

Bericht zum Postulat 2022/68 «Ferienhortplätze auch für Kinder mit Beeinträchtigung» 2022/68

vom 5. Dezember 2023

1. Text des Postulats

Am 10. Februar 2022 reichte Miriam Locher die Motion 2022/68 «Ferienhortplätze auch für Kinder mit Beeinträchtigung» ein, welche vom Landrat am 17. November 2022 mit folgendem Wortlaut als Postulat überwiesen wurde:

Im Kanton Basel-Landschaft bestehen für Kinder mit einer Beeinträchtigung durch das Projekt KITApus vereinzelt Betreuungsangebote in Kindertagesstätten, dies jedoch bislang ausschliesslich im Vorschulbereich. Diese Angebote sind wichtig, sowohl zur adäquaten Betreuung als auch zur Entlastung der Erziehungsberechtigten. So wird betroffenen Familien die Vereinbarkeit von Familie und Beruf erst ermöglicht.

Nach wie vor besteht für Schülerinnen und Schüler mit Behinderungen kein geregelter Zugang zu Kindertagesstätten und zu einer qualitativ hochwertigen frühkindlichen Betreuung und Förderung und leider vergeben sich der Staat und die Gesellschaft dadurch auch eine wichtige Chance. Es ist wissenschaftlich unbestritten: Frühe Förderung lohnt sich. Es ist daher sinnvoll, wenn man nicht erst beim Eintritt in die Volksschule mit der Förderung startet, wie dies heute oft der Fall ist, sondern schon vorher – besonders bei Kindern mit besonderen Bedürfnissen. Es ist auch so, dass Kinder mit besonderen Bedürfnissen nicht nur im Vorschulalter mangelnde Betreuungsangebote haben, entsprechende Angebote in Tagesheimen für schulpflichtige Kinder fehlen gänzlich. Das stellt die Erziehungsberechtigten von betroffenen Kindern, gerade während der Ferienzeit, sehr oft vor grosse Schwierigkeiten.

Geistige Behinderungen, Verhaltensauffälligkeiten, starke Sinnes- und Körpereinschränkungen oder ein medizinischer Pflegebedarf können sich so ausprägen, dass der Besuch von Tagesferien oder von nicht spezialisierten Tagesheimen nicht möglich ist. Die Betreuung von Kindern mit Behinderungen erfordert Spezialwissen.

Schülerinnen und Schüler mit den erwähnten Einschränkungen können an den Sonderschulen während der Schultage nach Unterrichtschluss und an freien Schulnachmittagen bis um 18.00 Uhr im Hort ihrer Schule betreut werden. Genauso wie auch Schülerinnen und Schüler an den Regelschulen. Anders sieht es bei den Ferienhortplätzen aus. Für Schülerinnen und Schüler ohne Behinderung sind Ferienhortplätze selbstverständlich und werden vielfach angeboten. Für Schülerinnen und Schüler mit einer Beeinträchtigung ist dieses Angebot an den Sonderschulen jedoch nicht vorhanden. Diese fehlenden heilpädagogischen Ferienhortplätze für Schülerinnen und Schüler mit Beeinträchtigung stellen insbesondere berufstätige Erziehungsberechtigte vor grosse Herausforderung, sind nicht familienfreundlich und belasten die Vereinbarkeit von Beruf und

Familie stark. Zudem sind sie eine Benachteiligung von behinderten Kindern und ihren Familien und verstossen somit gegen die Behindertengleichstellung.

Entsprechend dieser Ausgangslage und der dringenden Nachfrage nach heilpädagogischen Ferienhortplätzen, haben im Schuljahr 2020/21 die Tagessonderschulen im Kanton Basel-Landschaft ihre bestehenden Hortangebote als Pilotprojekte eigeninitiativ so organisiert, dass diese durchschnittlich für zwei Wochen ein Ferienhortangebot für dringende Notfälle sicherstellen konnten.

Gemäss Auswertung der Tagessonderschulen konnte der Bedarf nach Ferienhortplätzen damit abgedeckt und die Leistung qualitativ hochstehend, effizient und kostenoptimiert sichergestellt werden.

Damit beeinträchtigte Kinder und ihre Familien in Zukunft nicht mehr benachteiligt werden und das Angebot der Ferienhortbetreuung verstetigt werden kann, benötigt es eine Anpassung der Verordnung Sonderpädagogik.

Der Regierungsrat wird eingeladen, in der Verordnung Sonderpädagogik (SGS 640.71) den § 29 betreffend der ausserschulischen Betreuung an Sonderschulen nach dem Unterricht und an unterrichtsfreien Nachmittagen mit der Möglichkeit zur Betreuung in den Schulferien (Ferienhortbetreuung) zu ergänzen.

2. Stellungnahme des Regierungsrats

2.1. Ausgangslage

Unter dem Begriff familienergänzende Betreuung werden sämtliche Angebote zusammengefasst, welche tagsüber Kinder und Jugendliche im Alter von drei Monaten bis zum Ende der Sekundarstufe I betreuen. Die schulergänzende Betreuung inklusive Mittagstische für Schülerinnen und Schüler sind Teil dieses Angebots. Meist wird auch während der Schulferien eine Betreuung der Schülerinnen und Schüler angeboten, wobei der Umfang (Anzahl Ferienwochen mit Betreuung) variiert. Zur Ergänzung während der Schulferien nutzen Familien verschiedenste privat organisierte Angebote wie beispielsweise Tagesferien.

Das am 1. Januar 2017 in Kraft getretene Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung ([SGS 852 FEB-Gesetz](#)) bezweckt, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu verbessern und sicher zu stellen, dass ausreichend Betreuungsplätze vorhanden sind, die auch von den Eltern finanziert werden können.

Die Rechtsgrundlagen gelten auch für Familien mit Kindern mit Behinderung. Mit dem am 26. Januar 2023 vom Landrat beschlossenen Behindertenrechtegesetz BL ([BRG BL](#)) formuliert der Kanton Basel-Landschaft konkrete Rechtsansprüche von Betroffenen auf die Beseitigung von Benachteiligungen im kantonalen Kompetenzbereich. So dürfen Menschen aufgrund ihrer Behinderung oder aufgrund der Behinderung einer Person, zu der sie in einem Näheverhältnis stehen, nicht benachteiligt werden (BRG BL, § 4 Benachteiligungsverbot). Dennoch ist aufgrund des behinderungsspezifischen Bedarfs eine Anmeldung an regulären schulergänzenden Betreuungs- oder Tagesferienangeboten selten möglich. Kognitive Behinderungen, Verhaltensauffälligkeiten, starke Sinnes- und Körpereinschränkungen oder ein medizinischer Pflegebedarf können sich so ausprägen, dass der Besuch von regulären Betreuungsangeboten nicht möglich ist. Die Betreuung von Kindern mit Behinderungen erfordert mehr Personal und Spezialwissen.

In der Verordnung über die Spezielle Förderung, die Sonderschulung und die heilpädagogische Früherziehung ([SGS 640.71](#), [Verordnung Sonderpädagogik, Vo SoPä](#)) sind in § 29 die Grundlagen für die ausserschulische Betreuung an Sonderschulen gefasst. Die Sonderschulen können während der Schultage eine Betreuung nach der Unterrichtszeit sowie an schulfreien Nachmittagen anbieten. Eine Rechtsgrundlage für Angebote der Sonderschulen während der Schulferien ist nicht vorhanden.

2.2. Nationale und internationale Rechtsgrundlagen

Die [UNO-Behindertenrechtskonvention](#) ist in der Schweiz seit 2014 in Kraft. Im [Schattenbericht](#) von Inclusion Handicap wird zu Artikel 23 festgehalten, dass Eltern von Kindern mit Behinderungen mit mangelnden Angeboten an familienergänzender Betreuung konfrontiert sind. Der Vorschlag für Empfehlungen beinhaltet folgende Formulierung:

«Die Kantone stellen spezifische Unterstützungsdienste für Familien mit Kindern bzw. Eltern mit Behinderungen sicher, mit dem Ziel, dass diese in der eigenen Familie leben können. Sie stellen zudem durch inklusive Betreuungsangebote und Übernahme der behinderungsbedingten Mehrkosten durch die Gemeinwesen sicher, dass Kinder mit Behinderungen einen gleichwertigen Zugang ins System der familienergänzenden Betreuung haben wie Kinder ohne Behinderungen». (S.72)

Die [UN-Konvention über die Rechte des Kindes](#) formuliert das Recht aller Kinder auf Nicht-Diskriminierung (Artikel 2) sowie auf Teilhabe an Erholung, Spiel, Kultur und Kunst (Artikel 31).

Den Zweck, die Benachteiligung aufgrund von Behinderungen zu verhindern, zu verringern oder zu beseitigen verfolgt das [Behindertengleichstellungsgesetz](#) (BehiG). Dieses findet gemäss [Kurzgutachten](#)¹ zu Mehrkostenübernahme aufgrund von Behinderungen in einer KITA keine Anwendung auf Dienstleistungen im kantonalen beziehungsweise kommunalen Zuständigkeitsbereich. Jedoch stimmt das Benachteiligungsverbot des BehiG mit dem Diskriminierungsverbot der [Bundesverfassung](#), Artikel 8, überein. Darin ist das Grundrecht auf rechtsgleiche und diskriminierungsfreie Behandlung verankert.

Der Bedarf und Nutzen von familien- und schulergänzender Betreuung ist mittlerweile allgemein anerkannt und der Ausbau der entsprechenden Angebote wird schweizweit vorangetrieben. Die Schweizerischen Konferenzen der kantonalen Sozialdirektorinnen und –direktoren (SODK) und der Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektorinnen und –direktoren (EDK) haben [Empfehlungen](#) zur Qualität und Finanzierung der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung herausgegeben. Bei den Empfehlungen zum Betreuungsschlüssel und zum pädagogischen Konzept ist die Integration von Kindern mit Behinderung explizit erwähnt. Die eidgenössische Kommission für Familienfragen (EKFF) empfiehlt, dass für alle Kinder in der Schweiz ein Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz gesetzlich verankert werden soll und dass Eltern von Mehrkosten bei Kindern mit erhöhtem Betreuungsbedarf entlastet werden sollen (vgl. [Empfehlungen EKFF](#) 2021, S. 3, 5 und 10; basierend auf [Forschungsbericht INFRAS](#), 2021).

Im Kanton Basel-Landschaft besteht mit dem FEB-Gesetz die Verpflichtung der Gemeinden, das Angebot an familienergänzender Betreuung sicherzustellen, soweit Bedarf besteht. Die Rechtsprechung misst den Gemeinden eine hohe Autonomie in der Regelung und Umsetzung zu. Gemäss einer Rechtsauskunft, die Procap eingeholt hat, sind in Kantonen, die eine rechtliche Bestimmung haben, wonach die Gemeinwesen den Bedarf an FEB sicherstellen müssen, Aufsichtsbeschwerden möglich, wenn die Gemeinwesen den Bedarf an familienergänzender Betreuung für Kinder mit Behinderungen nicht abdecken (siehe «Familienergänzende Betreuung für Kinder mit Behinderungen» [Kita-Bericht Procap](#) S.42).

2.3. Modelle anderer Kantone

Angebote für die Ferienbetreuung von Kindern mit Behinderung im Schulalter bestehen in der Schweiz nur vereinzelt. Dies insbesondere, wenn der Betreuungsbedarf aufgrund der Behinderung erhöht und entsprechend ausgebildetes Personal notwendig ist.

¹ Kurzgutachten von Dr.iur. Karin Anderer, SOZIALRECHTVERSTEHEN, zuhanden Procap Schweiz, Olten, «Kinder mit Behinderungen in einer KITA – Wer bezahlt die Mehrkosten der familienergänzenden Betreuung für Kinder im Vorschulalter: die Gemeinwesen oder die Eltern?»

Im Kanton Schaffhausen bietet die Gesellschaft «Teilhabe für Alle – Ferienhort Schaffhausen» seit 2016 während der Sommerferien ein zweiwöchiges Ferienhortprogramm als Projekt an. Die Finanzierung erfolgt durch Elternbeiträge sowie Spenden und Beiträge der Trägerorganisationen. Zudem hat die Gesellschaft «Teilhabe für alle – Ferienhort Schaffhausen» im Jahr 2019 eine Koordinationsstelle zur Vermittlung von Teilnahme und Begleitung von Kindern mit Behinderungen an Freizeitaktivitäten und –angeboten eingerichtet.

Im Kanton Zürich bieten die Sonderschulen der Stadt Zürich eigene Betreuungsangebote in allen Schulferien an, unterstützen und koordinieren jedoch auch die Teilhabe an einem Angebot der Regelschulen.

Gemäss Rückmeldungen der Sonderschulverantwortlichen in den Kantonen ist das fehlende Angebot für Kinder mit Behinderung in familien- und schulergänzender Betreuung insbesondere in den Schulferien ein verbreitetes Thema, welches anzugehen gilt.

2.4. Pilotdurchführungen von Ferienhortangeboten

2.4.1 Ausgangslage

Für Schülerinnen und Schüler mit Behinderungen besteht an den Sonderschulen während der Schultage nach Unterrichtsschluss und an freien Schulnachmittagen die Möglichkeit, im Hort ihrer Schule betreut zu werden. Um dem Bedarf nach Betreuungsangeboten in den Schulferien nachzukommen, werden seit dem Schuljahr 2020/21 an verschiedenen Sonderschulen im Kanton Basel-Landschaft im Auftrag des Amts für Volksschulen (AVS), Hauptabteilung Sonderpädagogik, Ferienhortprojekte angeboten.

Im Frühling 2023 erhob die Hauptabteilung Sonderpädagogik die Erfahrungen der Sonderschulen mittels einer Befragung. Die Ergebnisse sind im Folgenden zusammengefasst:

2.4.2 Angebote

An zwei Tagessonderschulen im Kanton Basel-Landschaft wurde erstmals in den Sommerferien 2021 im Rahmen eines Pilotprojekts ein Ferienhortangebot im Umfang von einer oder zwei Wochen initiiert. Im Sommer 2022 organisierten diese beiden Schulen jeweils während einer Ferienwoche ein Betreuungsangebot. Eine dritte Tagessonderschule bietet in allen Schulferien - ausser den Weihnachtsferien - ein bis zwei Wochen Ferienbetreuung an. Eine Heimsonderschule bietet auch für die Tagessonderschülerinnen und –schüler ein Betreuungsangebot während der Schulferienzeit an, jeweils im Umfang von einer Ferienwoche (ausgenommen die Weihnachtsferien), in den Sommerferien im Umfang von zwei Wochen.

Das Programm dieser Angebote setzt sich aus verschiedenen Indoor- und Outdooraktivitäten sowie Ausflügen unter sozialpädagogischer Leitung zusammen. Dabei wird mehrheitlich mit einem Themenschwerpunkt und passenden erlebnispädagogischen Angeboten gearbeitet.

2.4.3 Finanzierung

Für die Ferienhortangebote der Tagessonderschulen wurden Elternbeiträge von 50 bis 55 Franken pro Tag erhoben. Darin ist das Mittagessen miteingerechnet. Die restlichen Kosten wurden durch die Institutionen getragen.

Das Betreuungsangebot an der Heimsonderschule wird über die Pauschalen finanziert, welche im Rahmen der Leistungsvereinbarung definiert werden.

2.4.4 Organisation

Im Ferienhortangebot wird das vorhandene Personal der Schulen eingesetzt. Dabei handelt es sich um Mitarbeitende aus den Fachbereichen Sozialpädagogik, Betreuung, Gesundheit, Assistenz sowie Praktikantinnen und Praktikanten. Es werden die bestehenden Horträumlichkeiten und das Schulareal genutzt.

Für den Transport vom Elternhaus zur Schule sind jeweils die Eltern verantwortlich. In Einzelfällen wurde die Ferienhortteilnahme von der KESB verfügt und entsprechend auch der Transport organisiert und finanziert.

2.4.5 Auswertung

Sowohl von Eltern wie von Kindern und Jugendlichen sind die Rückmeldungen gemäss den Schulen sehr positiv. Die Organisation des Transports ist für manche Eltern jedoch eine Herausforderung.

Das Angebot unterstützt die Vereinbarkeit von Familie und Beruf und gewährt die wichtige Entlastung der Familiensysteme. Auch das Anliegen, den Kindern und Jugendlichen sinnvolle Freizeitangebote machen zu können, wird betont. Alle Schulen schätzen die Notwendigkeit der Verstetigung eines Ferienhortangebots als sehr hoch ein. Es wird davon ausgegangen, dass die Nachfrage mit der Etablierung des Angebots steigt. Die Rückmeldungen lassen zudem vermuten, dass der Bedarf der Familien nach einem Betreuungsangebot mit der Schwere der Behinderung steigt.

Die Finanzierung der nicht durch Elternbeiträge gedeckten Aufwände muss gemäss den Rückmeldungen der Sonderschulen geregelt werden. Da der Transport für manche Eltern schwierig ist, wird teilweise eine Transportfinanzierung befürwortet.

2.5. Varianten der Finanzierung und Kostenschätzung

Für Schülerinnen und Schüler an Sonderschulen ist die ausserschulische Betreuung während den Unterrichtswochen in der Verordnung Sonderpädagogik geregelt. Die Kosten dafür werden vom Kanton durch die in der Leistungsvereinbarung definierten Pauschalen vergütet. Die Eltern beteiligen sich im Rahmen von zehn Franken für die Betreuung nach der Unterrichtszeit beziehungsweise zwanzig Franken an unterrichtsfreien Nachmittagen pro Betreuungstag. Die Finanzierung eines Ferienhortangebots an den Sonderschulen kann, wie von der Postulantin gefordert, durch eine Anpassung der Leistungspauschalen geregelt werden. Im Sinne der Gleichstellung mit Kindern ohne Behinderung ist eine Elternbeteiligung gerechtfertigt.

Basierend auf den Erfahrungswerten der Pilotprojekte und den aktuell vereinbarten Pauschalen für die ausserschulische Betreuung lässt sich eine ungefähre Kostenschätzung pro Betreuungstag erstellen. Der Beitrag der Erziehungsberechtigten an die Kosten beträgt 50 Franken pro Tag.

| | in CHF |
|--|-------------|
| Kosten pro Tag je Schülerin/Schüler | 313 bis 330 |
| Kosten pro Tag für den Kanton je Schülerin/Schüler | 263 bis 280 |

Bei den Pilotprojekten an den Tagessonderschulen nutzten etwa 15 Prozent der Schülerinnen und Schüler das Ferienhortangebot. Nimmt man diesen Prozentsatz als Schätzwert für die Teilnahme an Ferienhorten aller Schülerinnen und Schüler der separativen Sonderschulen – basierend auf einer Fünftageweche - ergibt sich eine Teilnehmendenzahl von rund 80 Schülerinnen und Schülern für den gesamten Kanton Basel-Landschaft.

| | in CHF | |
|-------------------------------------|-------------|---------|
| Kosten pro Tag je Schülerin/Schüler | 263 bis | 280 |
| Kosten für den Kanton pro Woche | 105'200 bis | 112'000 |

Wird im Durchschnitt während mehr als einer Ferienwoche ein Ferienhort angeboten, steigen die Kosten entsprechend.

2.6. Fazit

Das Anliegen, für Kinder mit Behinderung in Tagessonderschulen Ferienhortplätze zu schaffen, ist berechtigt. Das Behindertengleichstellungsgesetz sowie die UN-Kinderrechtskonvention und die UN-Behindertenrechtskonvention bilden die rechtlichen Grundlagen dafür.

Der Regierungsrat wird den Anpassungsbedarf in § 29 der Verordnung Sonderpädagogik betreffend die ausserschulische Betreuung mit der Möglichkeit zur Betreuung in den Schulferien sorgfältig prüfen. Eine Anpassung würde es dem Kanton ermöglichen, bei der nächsten Erneuerung der Leistungsvereinbarungen mit den Tagessonderschulen per 1. Juli 2026 die Ferienhortbetreuung in den Leistungskatalog aufzunehmen.

3. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragt der Regierungsrat dem Landrat, das Postulat 2022/68 «Ferienhortplätze auch für Kinder mit Beeinträchtigung» abzuschreiben.

Liestal, 5. Dezember 2023

Im Namen des Regierungsrats

Die Präsidentin:

Monica Gschwind

Die Landschreiberin:

Elisabeth Heer Dietrich