



Bericht 2017-DSAS-79

7. November 2017

des Staatsrats an den Grossen Rat zum Postulat 2016-GC-25 André Schneuwly/Bernadette Mäder-Brühlhart – Einen erleichterten Kindergarteneintritt für alle Kinder ermöglichen

Hiermit unterbreiten wir Ihnen einen Bericht zum Postulat André Schneuwly/Bernadette Mäder-Brühlhart zum Thema Kindergarteneintritt. Dieser Bericht ist wie folgt aufgebaut:

1. Einleitung	5
2. Hintergrund und Begriffe	5
3. Das Angebot der obligatorischen Schule	5
4. Die Perspektiven der Sonderpädagogik	6
5. Frühförderung, ein umfassender Ansatz	7
6. Spracherwerb: auf freiwilliger Basis	8
7. Schluss	8

1. Einleitung

Mit ihrem am 15. März 2016 eingereichten und gleichentags begründeten Postulat bitten Grossrat André Schneuwly und Grossrätin Bernadette Mäder-Brühlhart den Staatsrat, die Situation von Kindern mit erschwertem Kindergarteneintritt im Kanton zu erfassen. Als Ursachen für die Schwierigkeiten nennen sie unter anderem mangelnde Erziehung oder Betreuung, Migrationshintergrund und Probleme mit dem Erwerb der Lokalsprache.

Die Autoren des Postulats verfassen bereits eine Liste mit den bestehenden Leistungen im Bereich der Frühförderung. Des Weiteren erwähnen sie das Basler Modell der frühen Sprachförderung für fremdsprachige Kinder.

Der Staatsrat findet, dass dieses Postulat Gelegenheit bietet, eine Bestandsaufnahme der vorschulischen Leistungen, die zu einem erfolgreichen Schuleintritt beitragen, durchzuführen und Überlegungen im Zusammenhang mit Lösungen zur Ergänzung des Angebots anzustellen. Er hat deshalb beschlossen, dem Postulat mit diesem Bericht direkt Folge zu leisten.

2. Hintergrund und Begriffe

Das Postulat von André Schneuwly und Bernadette Mäder-Brühlhart bringt die Situation von Kindern, die beim Kinder-

garteneintritt vom Verhalten her Schwierigkeiten aufzeigen, zur Sprache. Als Ursachen nennen sie mangelnde Erziehung oder Betreuung, Migrationshintergrund und Schwierigkeiten mit dem Erwerb der Lokalsprache. Die Grossräte nennen den Frühförderungsprozess zwar nicht ausdrücklich, erwähnen jedoch verschiedene vorschulische Betreuungsangebote und stellen sich die Frage, ob die Angebote im Bereich der Förderung des Schulspracherwerbs sowie die aufsuchenden Angebote nicht erweitert werden sollten.

Die aufgegriffene Thematik lässt sich somit im Bereich der Frühförderung ansiedeln, die von umfassenden Betreuungsmassnahmen ausgeht. Diese fächer- und gebietsübergreifenden Massnahmen verfolgen Ziele, die eine harmonische Entwicklung des Kindes in all seinen Dimensionen anpeilen, sei es nun in Bezug auf die formelle Bildung oder auf seine Entwicklung in seinem gewohnten Umfeld (Familie, Quartier usw.).

3. Das Angebot der obligatorischen Schule

Die «nicht spezialisierte» obligatorische Schulzeit leistet ebenfalls einen nicht unwesentlichen Beitrag zur persönlichen Entwicklung von Kindern mit Sprach- oder Kommunikationsproblemen. Eines der Hauptargumente zugunsten der Einführung von zwei obligatorischen Kindergartenjahren

für alle Kinder ab vier Jahren im Jahr 2008 war, dass diese bei ihrem Eintritt in die Primarschule ab sechs Jahren besser auf die schulischen Lernleistungen vorbereitet waren. Im Bericht zur Vernehmlassung über die Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule (HarmoS-Konkordat) steht namentlich:

Gerade während der ersten Schuljahre kann nämlich die Schule die Schülerinnen und Schüler am wirksamsten unterstützen. In besonderer Weise gilt dies für Schülerinnen und Schüler mit Lernschwierigkeiten oder mit einem bildungsfernen soziokulturellen Hintergrund; diejenige Schülergruppe, die auch in der PISA-Studie erneut als potenzielle Risikogruppe für schulischen Misserfolg identifiziert wurde. Was die Lehrpersonen in den ersten Schuljahren in Bezug auf die Früherkennung und Förderung von Kindern mit bestimmten Schwierigkeiten leisten können, kann zu keinem späteren Zeitpunkt mehr aufgeholt werden. Dabei werden sie im Bedarfsfall von Spezialistinnen und Spezialisten aus Logopädie, Psychomotorik oder Schulpsychologie unterstützt.

In erster Linie geht es jedoch darum, alle Schülerinnen und Schüler in einem möglichst günstigen Umfeld in der Entwicklung ihrer sprachlichen und sozialen Kompetenzen, ihrer Kreativität und ihrer Fertigkeiten zu fördern; insbesondere sollen in diesen Schuljahren die Sprachkenntnisse erweitert und konsolidiert werden.

Mit dem Schulgesetz (SchG) aus dem Jahr 2014 wurde der Kindergarten zu den ersten beiden Stufen (1. und 2. HarmoS) der obligatorischen Schule, die nun 11 Stufen umfasst.

Auch die Gemeinden beteiligen sich am gemeinsamen Dispositiv zur Aufnahme von Kindern mit Migrationshintergrund, aber nur, wenn diese Kinder im Schuleintrittsalter sind. Fremdsprachige Kinder im Schuleintrittsalter hingegen – egal, ob hier geboren oder nicht – kommen nicht zwingend in den Genuss einer Betreuung oder Unterstützung in den Gemeinden. Es wäre deshalb **in allen Gemeinden ein Ausbau und eine Vereinheitlichung der Praxis notwendig**; die Gemeinden sollten für diese verantwortlich sein und auch fremdsprachige, nicht integrierte Personen sollten davon profitieren können. In manchen Gemeinden ist dies bereits der Fall; diese stellen jedoch eine Minderheit dar.

Verantwortlich für die Vorschulzeit sind in erster Linie die **Eltern**, hilfsweise auch die **Gemeinden** und der Kanton. Die Gemeinden sollten sich um die soziale und kulturelle Integration kümmern, oftmals hauptsächlich um diejenige der Mütter und ihrer Kleinkinder. Sie sollten mit Eltern mit Migrationshintergrund Kontakt aufnehmen, um sie in die sie und/oder ihre Kinder betreffenden Aktivitäten einzubinden. Die gesellschaftliche Eingliederung der Eltern sollte ein Hauptziel der Frühförderung sein und mittel- und langfristige verhindern, dass diese ausschliesslich Kontakte zu ihrer Herkunftsgemeinschaft unterhalten.

4. Die Perspektiven der Sonderpädagogik

Es ist wichtig, dass Sprach- oder Kommunikationsschwierigkeiten ggf. noch vor Eintritt in den Kindergarten festgestellt werden können. Die alleinige Tatsache, Migrationshintergrund aufzuweisen, erfordert allerdings noch keine Intervention von Sonderpädagoginnen und -pädagogen, die sich um eine Zielgruppe mit besonderen Bedürfnissen kümmern.

Der Früherziehungsdienst (FED) der Stiftung *Les Buissonnets* und die pädagogisch-therapeutischen Angebote wie Logopädie und Psychomotorik durch freischaffende Fachpersonen stellen bereits Antwortelemente auf ihre Anliegen dar; das erwähnen auch die Postulanten.

Im Jahr 2016 hat der FED 438 Kindern und ihren Familien Massnahmen der Heilpädagogischen Früherziehung erteilt. Diese Zahl steigt im Laufe der Jahre immer mehr an. Es ist unserem Kanton also ein echtes Anliegen, möglichst viele Kinder in der Vorschulzeit sowie in den ersten beiden Jahren der obligatorischen Schulzeit (1. und 2. HarmoS) zu unterstützen.

Die Umsetzung des neuen Gesetzes über die Sonderpädagogik (SPG) wird die heute gültigen Elemente in Zusammenhang mit dem FED nur **bestätigen und festigen**. Sie wird auch die Erarbeitung des **neuen Konzeptes für pädagogisch-therapeutische Massnahmen der Logopädie und der Psychomotorik zugunsten von Kindern im Vorschulalter** ermöglichen.

All diese Punkte werden in Kapitel 4 des Sonderpädagogik-Konzeptes des Kantons Freiburg vom März 2015 unter dem Titel «Organisation und Angebot im Vorschulbereich» ausführlich beschrieben. Anhang 3 des Konzeptes beschreibt Angebot und Organisation der Logopädie im Vorschulbereich unter Einbezug von Prävention und besonderen Interventionen im Detail. Primär-, Sekundär- und Tertiärpräventionsmassnahmen werden die folgenden Themen aufgreifen:

- > Information der Öffentlichkeit und die Eltern zu Sprach- und Kommunikationsstörungen noch vor dem Auftreten einer Sprachstörung, sowie Ausbildungs- und Informationsaktionen für mit Kleinkindern tätige Fachleute;
- > Früherfassung, Intervention von Logopädinnen und Logopäden in Einrichtungen zur Betreuung von Kindern im Vorschulalter oder in Form von Elternberatung. Bei dieser Art der Intervention können Kinder beobachtet und je nach ermittelten Bedürfnissen Strategien umgesetzt werden, mit denen sich kleinere Probleme beheben lassen, bevor sich daraus eine eigentliche Störung entwickelt;
- > therapeutische Interventionen zur Rehabilitation, Förderung oder familiären, sozialen und kulturellen Wiedereingliederung von Kindern, deren sprachliche Defizite negative Auswirkungen wie emotionale oder kognitive Probleme oder Verhaltensauffälligkeiten haben können.

Um den tatsächlich vorhandenen Bedürfnissen entsprechen zu können und den aktuellen theoretischen Grundlagen Rechnung zu tragen, wurde der **Bereich der Prävention** in das Angebot und die Organisation der **Logopädie im Vorschulbereich** eingefügt. Dadurch entsteht ein neues Angebot für alle im Vorschulbereich tätigen Fachleute und für die Eltern (vor allem für fremdsprachige Familien, die mit der Unterrichtssprache nicht vertraut sind).

Der Aufbau dieser Ebenen hat seinen Preis, ist aber eine Investition, die sich auszahlt. Eine Bedarfsanalyse jedes einzelnen Falls nach spezifischen Abklärungskriterien wird unter anderem ermöglichen, zu unterscheiden:

- > was zu Entwicklungsstörungen gehört;
- > was auf Erkrankungen (medizinisch, sprachlich, psychisch usw.) zurückzuführen ist;
- > was mit erzieherischen Fragen und Problemen zusammenhängt.

Generell wird das Konzept den Gesundheits- und Erziehungsfachpersonen die Möglichkeit geben, früh genug in Erfahrung zu bringen, ob eine Störung in der Sprach- und Kommunikationsentwicklung vorliegt. Somit können sie verhindern, dass sich die Schwierigkeiten mit der mündlichen Sprache auf das schulische Lernen auswirken.

5. Frühförderung, ein umfassender Ansatz

Die Frühförderung ist ein Schwerpunktbereich des Kantonalen Integrationsprogramms (KIP). In diesem Rahmen wurde die Projektausschreibung «Ausbildung und Arbeit» lanciert; im Jahr 2017 konnten 15 Projekte zur Unterstützung der Frühförderung kofinanziert werden. Hauptleistungserbringer ist in diesem Bereich der Verein Familienbegleitung mit einem mobilen und zweisprachigen Angebot auf dem gesamten Freiburger Kantonsgebiet. Die kofinanzierten Massnahmen umfassen auch Vorbereitungskurse zum Schuleintritt, lokale Eltern-Kind-Sprachkurse und die Betreuung von Kleinkindern während den Kursstunden der Eltern. Die Gemeinden Düdingen, Kerzers, Marly, Schmitten, Villars-sur-Glâne und Wünnewil-Flamatt haben beispielsweise Massnahmen ergriffen, die fremdsprachige Eltern beim Erwerb der lokalen Sprache unterstützen, sowie Massnahmen der Frühförderung für ihre Kinder. Gemeinsam mit Caritas Schweiz, Abteilung Freiburg, arbeitet der Verein Familienbegleitung ausserdem an der Umsetzung Massnahme «Schulstart+». In diesen Workshops werden Eltern und 0- bis 7-jährige Kinder mit Migrationshintergrund im Beisein einer interkulturellen Dolmetscherin/eines interkulturellen Dolmetschers auf den Schulbeginn vorbereitet. Insbesondere die Lehrpersonen der 1. und 2. HarmoS bestätigten die positiven Auswirkungen dieser Projekte. Da die Projekte über das KIP kofinanziert werden, wird die Fachstelle für die Integration der Migran-

tinnen und Migranten und für Rassismusprävention (IMR) über die Anzahl Teilnehmenden informiert.

Hervorgehoben werden müssen die bereichsübergreifenden Arbeitstreffen im Rahmen des KIP, die Vertreterinnen und Vertreter aus dem Vorschulbereich, der Mütter- und Väterberatungen, des Jugendamtes, der familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen, der Lehrerschaft, der Familienbegleitung und der Erziehungswissenschaften der Universität Freiburg zusammenbringen. Diese Treffen werden in jedem Bezirk durchgeführt und zeigen mögliche Berührungspunkte zwischen den unterschiedlichen Systemen der Betreuung von Kindern im Vorschulalter auf.

Die Massnahmen der Frühförderung sind ein bereichsübergreifendes Thema. Sie betreffen sowohl die Kinder- und Jugendpolitik, als auch die Familien-, Integrations-, Gesundheits- und Bildungspolitik. Die Massnahmen der Frühförderung verfolgen das in der Verfassung festgehaltene Ziel, Kinder und Jugendliche in ihrer Entwicklung zu selbstständigen und sozial verantwortlichen Personen zu fördern. Sie entsprechen folgenden Kriterien:

- > Sie richten sich an alle Kinder im Alter von 0 bis 4 Jahren und nicht nur auf eine spezifische Kategorie von Kindern, wie z. B. Kinder aus armen oder sozial benachteiligten Familien oder noch Familien mit Migrationshintergrund.
- > Sie unterstützen Entwicklung und Entfaltung von Kleinkindern im weiteren Sinn und umfassend. Die Prozesse der non-formalen Bildung und der Anpassung des Umfelds sind dafür grundlegend.
- > Sie verfolgen einen ressourcenorientierten Ansatz und greifen auf die zahlreichen Kompetenzen der fremdsprachigen Kinder und ihrer Eltern zurück (eine Fokussierung auf die fehlenden Kenntnisse der Lokalsprache ist zu vermeiden).
- > Sie stärken und integrieren das Umfeld der Kinder, soll heissen: Eltern und andere Betreuungspersonen. Im Wissen, dass Mutter und Vater die Hauptverantwortung für den Schutz und die Förderung der Entwicklung ihres Kindes tragen, müssen sie bei dieser Aufgabe unterstützt werden. Die Gesetzesgrundlagen des Kantons Freiburg (Jugendgesetz und Gesetz über den Kindes- und Erwachsenenschutz) und die verschiedenen Programme wie KIP, Familienbegleitung und Elternberatungen erlauben solche Interventionen.
- > Sie sind Gegenstand einer hochwertigen Umsetzung, allen voran durch Tagesbetreuungseinrichtungen. Diese Strukturen fördern die Chancengleichheit. Die Ausbildung des Personals muss unterstützt werden.
- > Sie klären die Bedürfnisse der Massnahmenempfänger/innen und ihre Zufriedenheit mit dem bestehenden Angebot ab.
- > Sie festigen bewährte Praktiken und fördern diese.

Im Rahmen der Strategie «*Je participe! – I mache mit!*» – am 9. Oktober 2017 vom Staatsrat gutgeheissen – werden unter dem Hauptziel, das eine umfassende Erziehung anstrebt, mehrere Massnahmen im Zusammenhang mit der Frühförderung vorgeschlagen. Diese betreffen in erster Linie die **Elternunterstützung**, aufgliedert in mehrere Massnahmen wie die Förderung des Austauschs unter den Eltern, über offene Mütter- und Vätertreffs auf lokaler Ebene, über die Förderung von Eltern-Kind-Aktivitäten auf lokaler Ebene und über die Ermutigung der Eltern, sich ins Schulleben einzubringen. Die Unterstützung von Elternbildungsangeboten ergänzt diesen Bereich. Hinzu kommt die Optimierung der individuellen Unterstützung, die in der Verstärkung der Erziehungsberatung, in der Ermutigung der Eltern, Verantwortung zu übernehmen, und schliesslich durch mehr Kohärenz bei Familieninterventionen zum Tragen kommt.

Der kantonale Aktionsplan für die Kinder- und Jugendpolitik schlägt vor, die Frühförderung anhand von Reflexionen zu einem kantonalen Frühförderungskonzept und die Unterstützung frühkindlicher Lernaktivitäten ab Geburt konkret auszubauen. Es ist darauf hinzuweisen, dass die Ausbildung des Personals der Betreuungseinrichtungen vom Staat finanziell unterstützt wird.

Im Rahmen der kantonalen Strategie für Gesundheitsförderung und Prävention arbeitet die Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) eng mit dem Verein Familienbegleitung zusammen: Sie hat mit ihm einen Leistungsauftrag im Zusammenhang mit den Prioritäten der öffentlichen Gesundheit «geistige Gesundheit» und «Ernährung und Bewegung» abgeschlossen. Ziel des Vereins ist es, den Austausch mit den Eltern und/oder den Fachpersonen zu Erziehungsthemen zu fördern. Dabei verwendet er die Methode der Ermutigung, die auf der konkreten Betreuung und der direkten Erfahrung basiert. Er bietet eine breite Palette an einfach zugänglich Leistungen an: Workshops und Schulungen für Eltern und Fachpersonen; mobile Erziehungssprechstunden, individuelle Begleitung der Familien (Besuche zu Hause, Sitzungen beim Kinderarzt, in der Krippe, in der Schule, auf dem Spielplatz usw.), Begleitung der Fachpersonen, Sprechstunden per Telefon oder E-Mail, Information über die Medien (Radio, Zeitung).

6. Spracherwerb: auf freiwilliger Basis

Im Postulat wird das **Basler Modell** der frühen Sprachförderung für fremdsprachige Kinder angesprochen. Zur Vorbereitung auf den Schuleintritt sind fremdsprachige Kinder (mit Migrationshintergrund) seit 2013 verpflichtet, mindestens ein Jahr lang an mindestens zwei Halbtagen pro Woche eine Spielgruppe (oder ähnliche Einrichtung) zu besuchen. Die Eltern bestimmen das Deutschniveau ihres Kindes, auch wenn sie selber die Sprache nicht beherrschen. Besucht das Vorschulkind auf obligatorischer Basis eine Spielgruppe,

übernimmt der Kanton die Kosten. Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt hat für das Projekt *Mit ausreichenden Deutschkenntnissen in den Kindergarten* einen Kredit von knapp 2,5 Millionen Franken über vier Jahre bewilligt.

Sicher, ein vorschulischer Kontakt mit der Lokalsprache fördert einen harmonischen Eintritt in die Schule. Auch kann er helfen, Verhaltens- oder Kommunikationsschwierigkeiten bei manchen Kindern vorzeitig zu erkennen. Dennoch scheint es uns nicht wünschenswert, das Basler Modell unverändert auf den Kanton Freiburg zu übertragen. Das damit einhergehende Obligatorium ist dem Alter der betreffenden Kinder kaum angemessen. Das Bestrafen der Eltern mit Ordnungsbussen, sollten sie ihre Kinder nicht in den obligatorischen Deutschunterricht schicken, würde wirtschaftlich benachteiligte Familien belasten. Und diese Verbindlichkeit ist für die Schaffung von nachhaltigen Vertrauensbeziehungen mit fremdsprachigen Eltern nicht förderlich. Schliesslich müssen Letztere das Sprachniveau ihrer Kinder beurteilen, in einer Sprache, die sie oftmals selber nicht beherrschen.

Diese Nachteile sprechen gegen eine Übernahme des Basler Modells. Der Staatsrat befürwortet das Festhalten an einer freiwilligen Basis für den Besuch einer Betreuungseinrichtung, mit einer guten Information der Eltern in Bezug auf die Früherkennungsmöglichkeiten, die mit dem SPG eingeführt werden. Er erinnert daran, dass die Dichte an familienergänzenden Betreuungseinrichtungen Sache der Gemeinden ist. Letztere haben die Bedürfnisse ihrer Bevölkerung evaluiert und mit Unterstützung des Kantons und des Bundes zahlreiche Betreuungsplätze geschaffen. So wurden seit 2012, infolge Inkrafttretens des Gesetzes über die familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen (FBG), 551 neue Krippenplätze geschaffen (+43%), während sich die Zahl der ausserschulischen Betreuungsplätze nahezu verdoppelt hat.

7. Schluss

Durch die Vorverlegung des Kindergarten Eintritts um ein Jahr und dessen Obligatorisch-Erklärung können Kinder, die in der Primarschule Sprach- und Kommunikationsschwierigkeiten aufweisen, besser vorbereitet werden. Das neue Sonderpädagogik-Konzept zum neuen Gesetz über die Sonderpädagogik spricht von Früherkennung und Intervention im Vorschulalter. Mit der Zusammenarbeit von selbstständigen Fachpersonen und Vereinen, die in der erzieherischen Betreuung und im Bereich der Integration von Personen mit Migrationshintergrund tätig sind, verfügt der Kanton bereits über ein dichtes Netzwerk zur Betreuung von Kindern mit Schwierigkeiten. Dieses soll sich noch zugunsten der Frühförderung entwickeln, wobei dieses Vorhaben nicht nur im Sonderpädagogik-Konzept, sondern auch in der Kinder- und Jugendpolitik und im KIP Unterstützung findet. Eine qualitativ hochstehende Betreuung stärkt die Kinder und erleichtert die Vereinbarung von Berufs- und Familienleben. Eine

frühzeitige Aufnahme in einer Betreuungseinrichtung wirkt sich positiv auf die Lernfähigkeiten aus und trägt dazu bei, das Phänomen der Armutreproduktion zu verhindern. Die Gemeinden werden aufgefordert, die Elternunterstützung und den Erwerb der Lokalsprache durch fremdsprachige Kinder zu fördern. Verpflichtende Massnahmen in Sachen Spracherwerb sind indes nicht ratsam.

Abschliessend lädt der Staatsrat den Grossen Rat ein, diesen Bericht zur Kenntnis zu nehmen.
