



an den Grossen Rat

Regierungsratsbeschluss
vom 25. März 2003

P027369

Motion Christian Klemm und Konsorten betreffend Kindergarten-Obligatorium

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 8. Januar 2003 die nachstehende Motion gemäss § 27a Abs. 3 der Ausführungsbestimmungen zum Gesetz der Geschäftsordnung des Grossen Rates vom 24. März 1988 (152.110) dem Regierungsrat zur Stellungnahme innert drei Monaten überwiesen:

„Die meisten Kinder begegnen auf ihrem Bildungsweg als erster Institution dem Kindergarten. Seine Bedeutung kann schon allein deshalb nicht überschätzt werden. Die grossen Verdienste des Kindergartens, zum Beispiel bei der Sozialisation der Kinder, dürfen als bekannt vorausgesetzt werden und müssen hier nicht in extenso dargelegt werden.

Der Besuch des Kindergartens erfolgt in unserem Kanton freiwillig. Zwar besucht bereits die grosse Mehrheit der Kinder im Vorschulalter den Kindergarten, doch die Motionär/innen sind der Meinung, dass ein Kindergarten-Obligatorium folgende Vorteile mit sich bringen würde:

1. umfassende Integration und Sozialisation der Kinder im Vorschulalter
2. umfassende Früherkennung etwaiger Problematiken bei davon betroffenen Kindern
3. höhere Verbindlichkeit: Der Kindergarten kann von Eltern von angemeldeten Kindern nicht mehr als letztlich doch freiwillige Veranstaltung behandelt und entsprechend vernachlässigt werden
4. höhere Wertschätzung und bessere Wahrnehmung des Kindergartens als gleichberechtigte Institution unter den anderen Bildungsinstitutionen

Da es sich um wenige Kinder handelt, die nur mit einem Obligatorium zum Kindergartenbesuch zu bewegen sind, sind die Kostenfolgen eines Obligatoriums, falls überhaupt vorhanden, minim. Es ist im Gegenteil sogar so, dass die umfassende Integration und Sozialisation sowie die umfassende Früherkennung etwaiger Problematiken spätere, weitaus höhere Folgekosten vermeidet.

Die Motionär/innen bitten den Regierungsrat, eine Gesetzesänderung vorzulegen, welche den Kindergartenbesuch für obligatorisch erklärt.

Ch. Klemm, Th. Meier-Oberle, S. Schürch, M. Berger-Coenen, Dr. H. Amstad, B. Suter, Dr. Ph. P. Macherel, Ch. Brutschin, S. Schenker, G. Traub, B. Alder-Finzen, H. Hügli, Ch. Keller, Th. Baerlocher, Dr. P. Aebersold, D. Wunderlin, D. Gysin, B. Herzog, S. Banderet-Richner, D. Goepfert, J. Merz, E. Jost, Hp. Kehl, B. Jans, J. Goepfert, E. Huber-Hungerbühler, S. Signer, A. Frost-Hirschi, P. Bochsler, N. Tamm, M. Flückiger, V. Herzog, Dr. R. Geeser, A. von Bidder, Hp. Kiefer, K. Giovannone, D. Stolz, B. Inglin-Buomberger, M. Cron, K. Zahn"

P027385

Anzug Christine Wirz und Konsorten betreffend Kindergartenobligatorium

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 8. Januar 2003 den nachstehenden Anzug Christine Wirz und Konsorten betreffend Kindergarten-Obligatorium dem Regierungsrat überwiesen:

„Der Kindergarten ist die früheste vom Staat angebotene Möglichkeit, Kinder ausserhalb der Familie in eine Gruppe zu integrieren. Gleichzeitig kann im Kindergarten auch die sprachliche Integration von fremdsprachigen Kindern gefördert werden. Gerade im Kindergartenalter kann fremdsprachigen Kindern auf spielerische Art und Weise unsere Sprache leicht vermittelt werden. Der Kindergartenbesuch ist bis heute jedoch nicht obligatorisch. Erfahrungsgemäss ziehen es gerade ausländische Eltern vor, ihre Kinder ausserhalb des Kindergartens betreuen zu lassen. Somit werden diese Kinder dem Kindergarten als Ort der Integration entzogen.

Mit einem Kindergartenobligatorium von einem Jahr in einem öffentlichen oder privaten deutschsprachigen Kindergarten würden alle Kinder, von schweizerischen Eltern und von ausländischen Eltern, erreicht werden und damit sichergestellt, dass die soziale Integration und die Sprachkenntnisse beim Schuleintritt auf ein ausgeglicheneres Niveau gebracht werden können.

Die Unterzeichnenden messen dieser Massnahme einen hohen integrativen Wert zu und bitten die Regierung, zu prüfen und zu berichten,

- ob die Einführung eines Kindergartenobligatoriums von einem Jahr der besseren Integration dient,
- welche Mehrkosten für den Kanton durch ein Kindergartenobligatorium von einem Jahr entstehen würden,
- welche Einsparungen gerade in der Primarschule möglich würden, da die fremdsprachigen Kinder bereits besser Deutsch beherrschen und somit weniger oder keine Stützkurse benötigen würden,
- ob allenfalls für sprachlich und sozial gut integrierte Kinder die Möglichkeit einer Dispensation auf Antrag der Eltern vorgesehen werden kann.

Christine Wirz, Dr. Andreas Burckhardt, Susanne Haller, Rudolf Vonder Mühl, Peter A. Zahn, Dr. Andreas C. Albrecht, Alex Weil, Peter Zinkernagel, Albi Meyer, Theo Seckinger“

1. Zur rechtlichen Zulässigkeit der Motion Christian Klemm vom 8. Januar 2003

Die vorliegende Motion will den Regierungsrat beauftragen, die gesetzlichen Grundlagen für den obligatorischen Besuch des Kindergartens zu schaffen. In der Kantonsverfassung ist der Kindergarten nicht verankert und hinsichtlich Schulpflicht verweist diese auf das Gesetz. Die rechtlichen Grundlagen für den Kindergarten finden sich in §§ 4 – 15 und für die Schulpflicht in §§ 55 – 57 des Schulgesetzes. Die Erfüllung des Anliegens der Motion erfordert eine Teilrevision des Schulgesetzes. Gemäss § 33a Abs. 1 des Gesetzes über die Geschäftsordnung des Grossen Rates kann die Teilrevision eines generell-abstrakten Erlasses auf Gesetzesstufe Gegenstand einer Motion sein. Die Motion ist folglich rechtlich zulässig.

2. Zur Frage, ob die Motion Christian Klemm überwiesen werden soll

Der Motionär begründet sein Anliegen mit der grossen Bedeutung des Kindergartens für die Sozialisation der Kinder. Er erwartet von einem Kindergarten-Obligatorium eine bessere Integration im Vorschulalter, eine systematischere Früherkennung problematischer Entwicklungen bei Kindern sowie eine höhere Verbindlichkeit der Kindergartenzeit und Wertschätzung des Kindergartens.

Der Regierungsrat teilt die Beurteilung des Motionärs. Forschung und Erfahrung zeigen, dass schon in der Vorschulzeit die entscheidenden Voraussetzungen für eine harmonische Entwicklung der Kinder geschaffen werden. Der Kindergarten übernimmt dabei als erste Stufe des Bildungssystems eine zentrale Funktion.

Der am 10. Februar 2003 vom Erziehungsrat verabschiedete neue Lehrplan für den Kindergarten Basel-Stadt nennt als Kernaufgaben und -ziele des Kindergartens:

- Differenzierung der Wahrnehmung in allen Sinnesbereichen
- Erweiterung und Verfeinerung der Motorik
- Erweiterung des Wortschatzes und der Ausdrucksfähigkeit
- Entwicklung des Denkens: Erkennen und Verstehen von Zusammenhängen, Erfassen und Lösen von Problemen
- Entwicklung der Erlebnisfähigkeit und der emotionalen Ansprechbarkeit
- Förderung der sozialen Entwicklung, des Regelbewusstseins und der Ausdifferenzierung der Fähigkeiten zum Kontakt, zur Zusammenarbeit, zur Konfliktlösung

Der Lehrplan beschreibt den Kindergarten als einen die Familie ergänzenden Lebensraum, in dem die Kinder im sozialen Verband mit andern und unter Anleitung und Förderung durch Lehrpersonen ihre Erfahrungen erweitern und vertiefen sowie ihre Selbst-, Sozial- und Sachkompetenz weiter entwickeln und ergänzen. Dabei soll sich die Förderung nicht an einem falsch verstandenen Leistungsprinzip orientieren, sondern mehr an der Neugier des Kindes und an seiner altersgemässen Disposition, d.h. an seinem natürlichen Bedürfnis, allein und zusammen mit Gleichaltrigen zu spielen und zu lernen. Der Kindergarten will das Kind nicht aus seinem gegenwärtigen Entwicklungsstand hinausdrängen, es aber auch nicht zurückhalten. Er soll wie alle Schulen den Altersanspruch und die innere Gestalt der Kinder zu treffen suchen und sie darin fördern und stützen.

Die Lehr- und Lernformen, aber auch die Inhalte des Kindergartens und der ersten Primarschulklasse haben sich in den letzten Jahren angenähert. Spielen und Lernen werden nicht mehr als unabhängige und getrennte Tätigkeiten verstanden, weil Spielen und Lernen für Kinder eng miteinander verknüpft sind: Sie lernen im Spiel und spielen beim Lernen. Damit wird der Kindergarten Teil des Schul- und Bildungssystems, ist nicht nur Lebens-, Spiel- und Erfahrungsraum, sondern auch Ort des Lernens. Der Entwurf für eine neue Kantonsverfassung des Kantons Basel-Stadt vom 14. Februar 2003 weist den Bildungsauftrag ausdrücklich nicht nur den Schulen, sondern auch dem Kindergarten zu.

Mit dem Eintritt in den Kindergarten erfolgt der erste Kontakt mit einer öffentlichen Bildungsinstitution. Diese legt nicht nur im oben beschriebenen Sinn das Fundament für den individuellen Bildungsweg, sondern eröffnet zusätzlich verschiedene Chancen:

- Besondere Begabungen, Lernschwierigkeiten und Verhaltensweisen können in einem frühen Entwicklungsstadium erkannt, spezifische Förderangebote eingerichtet, Abklärungen und Therapien in die Wege geleitet werden.
- Es ist wichtig, wenn insbesondere auch für die fremdsprachigen Kinder die Sprachförderung so früh als möglich beginnt. Viele fremdsprachige Kinder sind beim Eintritt in den Kindergarten einsprachig, haben also noch keine Kenntnisse der deutschen Sprache. Für sie ist das Erlernen der lokalen Umgangssprache und der Standardsprache Voraussetzung, um sich verständigen zu können, den Zugang zur Kultur zu finden und in der Schule mit Erfolg und Gewinn zu lernen. Der Kindergarten verfügt über ausgesprochen günstige Bedingungen für eine frühe, systematische, sich am individuellen Bedarf orientierende Sprachförderung.
- Die Chancen für die soziale und kulturelle Integration sind besser, wenn Kinder früh das Voneinander- und Miteinander-Lernen üben, ausserhalb der Familie Erfahrungen mit ihnen noch unvertrauten kulturellen Gegebenheiten machen und einen selbstverständlichen und wertschätzenden Umgang mit Kindern unterschiedlicher Herkunft lernen können.

Zurzeit besuchen ca. 50 Kinder pro Jahrgang weder einen öffentlichen noch einen privaten Kindergarten. Das bedeutet, dass ca. 97% der Kinder einen Kindergarten besuchen. Die Eltern haben damit auf freiwilliger Basis die Schulpflicht faktisch auf die Kindergartenzeit ausgedehnt. Der Kindergarten erfährt also bei den Eltern eine sehr hohe Akzeptanz, mit einer Opposition gegen ein Kindergarten-Obligatorium aus der Elternschaft ist nicht zu rechnen.

Geht man davon aus, dass diese 50 Kinder bei Einführung eines einjährigen Kindergarten-Obligatoriums einen öffentlichen Kindergarten besuchen würden, so wäre mit einem Mehraufwand des Kantons von maximal Fr. 440'000.- zu rechnen. Die tatsächlichen Kosten dürften niedriger sein, weil eine grössere Zahl an Kindern, die die staatlichen Kindergärten besuchen, eine ökonomisch etwas günstigere Klassenbildung erlauben würde.

Eine Vorverlegung des Beginns der Schulpflicht um ein Jahr und deren zeitliche Ausweitung von heute 9 Jahren auf neu 10 Jahre wäre aber nicht nur Ausdruck der dem Kindergarten zugemessenen Bedeutung und gesetzgeberischer Nachvollzug der realen Verhältnisse, sondern auch eine günstige Rahmenbedingung

für die Flexibilisierung des Übergangs zwischen dem Kindergarten und der Schule, mit der sich das Erziehungsdepartement zurzeit befasst. Dabei geht es primär um eine Vereinfachung und Ausweitung der Möglichkeiten zur vorzeitigen Einschulung. Ergebnisse sind im Sommer 2003 zu erwarten. Geprüft werden soll im Rahmen des mittel- und langfristig ausgerichteten Projekts Schullaufbahn aber auch das Modell der sogenannten Grundstufe, die zurzeit in verschiedenen Kantonen erprobt wird: Sie umfasst den heutigen Kindergarten und die heutige erste Primarschulklasse und bereitet im Rahmen einer ganzheitlichen Förderung der emotionalen, sozialen, spielerischen und intellektuellen Fähigkeiten auf den Eintritt in die heutige zweite Primarschulklasse vor. Die Grundstufe dauert im Regelfall drei Jahre, kann aber auch in zwei oder vier Jahren durchlaufen werden. Sowohl die oben beschriebene moderne Ausrichtung des Kindergartens wie auch die Überlegungen zur Flexibilisierung des Schuleintritts zeigen, dass nicht mehr der Jahrgang allein entscheiden soll, wann mit dem "Lernen" begonnen werden kann. Vielmehr sollen pädagogische, didaktische und strukturelle Konzepte erarbeitet werden, die dem individuellen Entwicklungsstand des einzelnen Kindes und seinen individuellen Lern- und Förderbedürfnissen noch gerechter werden können.

Die Ausweitung der Schulpflicht auf ein oder zwei Kindergartenjahre ist in einigen Kantonen (Basel-Landschaft, Luzern, Nidwalden, Glarus, Appenzell Ausserrhoden) schon realisiert, in andern Kantonen ist sie Gegenstand von Abklärungen und/oder politischer Initiativen (Solothurn, Zug, Obwalden, Schaffhausen, Schwyz, Zug).

3. Zum Anzug Christine Wirz und Konsorten betreffend Kindergartenobligatorium

Die Anzugsstellerin regt ein Kindergarten-Obligatorium von einem Jahr an. Damit würden sämtliche Kinder im Kindergarten erfasst und günstige Voraussetzungen für die soziale und sprachliche Integration fremdsprachiger Kinder geschaffen.

Wie den Ausführungen zur Motion Christian Klemm entnommen werden kann, teilt der Regierungsrat die Analyse und Schlussfolgerungen der Anzugsstellerin.

Der Mehraufwand wird gemäss den Ausführungen in Kapitel 2 maximal Fr. 440'000.- pro Jahr betragen. Der Regierungsrat geht davon aus, dass Investitionen im Vorschulbereich besonders effizient sind und Einsparungen im Förderbereich der Schulen erlauben können. Diese sind deshalb möglich, weil mit dem Kindergarten-Obligatorium, der Einführung und Umsetzung des neuen Kindergarten-Lehrplans sowie der Flexibilisierung des Schuleintritts die Fähigkeiten und Fertigkeiten der Kinder angemessener und wirksamer entwickelt sowie die sprachliche, soziale und kulturelle Integration besser gefördert werden kann. Dies wirkt sich auf den Bildungsweg der Kinder sowie auf ihre Lebens- und Berufschancen günstig aus.

Zur Frage der Anzugsstellerin, ob bei Einführung eines Kindergarten-Obligatoriums für sprachlich und sozial integrierte Kinder die Möglichkeit einer Dispensation auf Antrag der Eltern vorgesehen werden könnte, hält der Regierungsrat Folgendes fest: Fundament der sprachlichen, sozialen und kulturellen Integration ist das

Voneinander- und Miteinander-Lernen *aller* Kinder im Klassenverband. Integration ist kein einseitiger Prozess, sondern ein Vorgang, der alle erfasst und einbezieht. Die Möglichkeit, sich von diesem Prozess zu dispensieren, würde dem Grundgedanken der Integration entgegen stehen.

Gestützt auf diese Ausführungen beantragen wir Ihnen folgende Beschlussfassung:

1. Von der Stellungnahme des Regierungsrates zur Zulässigkeit der Motion wird Kenntnis genommen.
2. Die Motion Christian Klemm und Konsorten betreffend Kindergarten-Obligatorium wird an den Regierungsrat überwiesen.
3. Der Anzug Christine Wirz und Konsorten wird als erledigt abgeschrieben.

Basel, den 26. März 2003

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES

Der Präsident:

Dr. Christoph Eymann

Der Staatsschreiber:

Dr. Robert Heuss