

Vorlage an den Landrat

Beantwortung der Interpellation 2018/154 von Pascal Ryf: «Bildung stärken (1): Frühe Förderung der Landessprache» 2018/154

vom 19. Juni 2018

1. Text der Interpellation

Am 25. Januar 2018 reichte Pascal Ryf die Interpellation 2018/154 «Bildung stärken: Frühe Förderung der Landessprache» ein. Sie hat folgenden Wortlaut:

Bildung ist eine der wichtigsten Ressourcen eines Landes. Sie leistet einen entscheidenden Beitrag zur Erlangung persönlicher Freiheit und Reifung der Menschen zu eigenverantwortlichen Individuen, die sich der Gesellschaft gegenüber verpflichtet fühlen. Die CVP ist stolz auf das Bildungssystem und die Bildungsqualität in unserem Land. Trotzdem dürfen wir uns auf dem Erreichten nicht ausruhen.

Die frühe Kindheit ist für die Sprachentwicklung von besonderer Bedeutung. Dies bedeutet, dass die Familie für die Sprachentwicklung sehr wichtig ist. Weil nicht alle Kinder durch die Familie ausreichend gefördert werden, bestehen bereits beim Eintritt der Kinder in den Kindergarten grosse Unterschiede in der sprachlichen Kompetenz.

Der Regierungsrat wird vor diesem Hintergrund aufgefordert, folgende Fragen zu beantworten:

- 1. Wie haben sich in den vergangenen Jahren die DaZ-Lektionen (Deutsch als Zweitsprache) im Kindergarten und in der Primarschule entwickelt?*
- 2. Welche Mehrkosten verursachen die DaZ-Lektionen?*
- 3. Welche Angebote der frühen, vorschulischen Sprachförderung (für fremdsprachige Kinder) gibt es? Von wem werden diese Angebote geführt (Vereine, Private, Gemeinden)?*
- 4. Wie werden diese Angebote finanziert? Beteiligt sich der Kanton an den Kosten?*
- 5. Ist es heute möglich, Kinder mit unzureichenden Deutschkenntnissen zu verpflichten, ein Angebot der frühen, vorschulischen Sprachförderung zu besuchen?*
- 6. Ist es heute möglich, von den Erziehungsberechtigten finanzielle Beiträge dafür zu verlangen?*
- 7. Wie können werdende Eltern, die schlecht deutsch sprechen, für die Sprachförderung ihrer Kinder sensibilisiert werden? Wird dies heute in der Schwangerschaftsbegleitung- und Kontrolle durch die Spitäler, Ärzte und Hebammen gemacht? Braucht es mehr Angebote und Aufklärung in diesem Bereich?*

2. Einleitende Bemerkungen

Der Regierungsrat geht grundsätzlich davon aus, dass Erziehungsberechtigte an der erfolgreichen Laufbahn ihrer Kinder interessiert sind und hierfür das Nötige unternehmen. Allerdings haben die Erziehungsberechtigten oft nicht ausreichend Kenntnis, dass Lücken im Erwerb der deutschen Sprache womöglich in der Schulzeit nicht vollständig geschlossen werden können und sich negativ auf die Laufbahn auswirken können. Für einige Familien stellen auch die Erreichbarkeit und die Finanzierbarkeit der Angebote eine unüberwindbare Hürde dar. Diese Familien benötigen bedarfsgerechte Angebote der Frühen Förderung bzw. der frühen Sprachförderung.

Der Kanton Basel-Landschaft engagiert sich seit 2009 in der frühen Sprachförderung. Durch das Angebot „[Deutsch in Spielgruppen](#)“ des Ausländerdienstes Baselland, welches der Kanton Basel-Landschaft im Rahmen des kantonalen Integrationsprogramms unterstützt, konnten im Jahr 2017 321 Kinder von Sprachförderung vor dem Kindergarten profitieren. Das Angebot ist jedoch zeitlich und örtlich begrenzt, was die Wirksamkeit limitiert.

Der Regierungsrat empfiehlt insbesondere eine verstärkte Sensibilisierung und Information der betroffenen Familien und eine intensivere Vernetzung und Zusammenarbeit zwischen Behörden und Anbietenden wie beispielsweise den Sozialdiensten der Gemeinden und lokalen Frühförderangeboten (Spielgruppen, Kindertagesstätten, Familienzentren etc.).

Zudem sollen die bestehenden rechtlichen Möglichkeiten der Finanzierung familienergänzender Betreuung zur Integration und zur Sozialhilfe besser ausgeschöpft werden.

Hinsichtlich der Schaffung gesetzlicher Grundlagen zur Einführung eines selektiven Obligatoriums frühe Sprachförderung erkennt der Regierungsrat den Handlungsbedarf. Der Regierungsrat ist bereit, verschiedene Optionen von Gesetzesanpassungen sowie deren Umsetzung und Auswirkungen zu prüfen.

Die Frühe Förderung und die frühe Sprachförderung basieren auf dem Verfassungsauftrag von Kanton und Gemeinden zum Schutz der Familie, Eltern- und Mutterschaft (§ 107 [der Kantonsverfassung vom 17.05.1984](#) (SGS 100)). Hierbei gilt es, das Subsidiaritätsprinzip zu beachten, sodass in der Regel Koordinationsaufgaben und spezifische Förderaufgaben beim Kanton anzusiedeln sind, während die Umsetzung konkreter Massnahmen von privaten Anbietenden und den Gemeinden wahrzunehmen sind. Grundsätzlich verbleiben also die frühe Förderung und die frühe Sprachförderung im Speziellen bei privaten Anbietern und sind eine kommunale Aufgabe (vgl. ausführlich: [Landratsvorlage 2015-171: Bericht zu den Postulaten von Regula Meschberger, SP-Fraktion: "Förderung der Früherziehung und zur Unterstützung der frühen Sprachförderung" \(2008/333\) und von Christian Steiner, CVP/EVP-Fraktion: "Eltern bilden statt Kinder therapieren" \(2006/101\)](#)).

3. Beantwortung der Fragen

1. *Wie haben sich in den vergangenen Jahren die DaZ-Lektionen (Deutsch als Zweitsprache) im Kindergarten und in der Primarschule entwickelt?*

Der Anteil an Schülerinnen und Schülern mit Deutsch als Zweitsprache (DaZ) im Kindergarten und in der Primarschule (inklusive Intensivkurs und Fremdsprachenintegrationsklasse) als Teil der Speziellen Förderung schwankt entsprechend den Migrationsströmen. Siehe hierzu die folgende Übersicht:

Schulische Massnahme	2011		2012		2013		2014		2015		2016	
	Kinder	Aufwand	Kinder	Aufwand	Kinder	Aufwand	Kinder	Aufwand	Kinder	Aufwand	Kinder	Aufwand
Deutsch als Zweitsprache	3'766	12'687	2'650	8'926	3'117	10'499	3'479	12'857	4'150	13'323	4'699	14'645
Anteil an Gesamt-schülerzahl	22.1%	4.9%	15.4%	3.3%	17.8%	3.8%	19.4%	4.8%	20.1%	4.7%	22,3%	5,2%

Tabelle 1: Aufwand DaZ in Kindergarten und Primarschule und Verhältnis zur Gesamtschülerzahl

2. *Welche Mehrkosten verursachen die DaZ-Lektionen?*

Die Entwicklung, die in Tabelle 1 ersichtlich ist, zeigt, dass die Zunahme von Schülerinnen und Schülern nicht proportional mehr Kosten auslöst, weil die Schulen das Angebot bereits sehr kostenoptimiert organisieren.

3. *Welche Angebote der frühen, vorschulischen Sprachförderung (für fremdsprachige Kinder) gibt es? Von wem werden diese Angebote geführt (Vereine, Private, Gemeinden)?*

Die Angebote der Frühen Förderung sind in der Regel sehr lokal ausgerichtet und bestehen teilweise nur während einigen Jahren. Ein aktueller und vollständiger Überblick über sämtliche Angebote der frühen Sprachförderung besteht daher nicht.

Projekte der frühen Sprachförderung, welche durch Gelder aus dem Kantonalen Integrationsprogramm KIP (mit)finanziert werden, sind:

Angebot „Deutsch in Spielgruppen“

Der Kanton Basel Landschaft finanziert seit 2009 im Rahmen der spezifischen Integrationsförderung gemeinsam mit dem Bund (seit 2014 zusammengefasst im kantonalen Integrationsprogramm KIP) das Angebot „Deutsch in Spielgruppen“ mit. Das Angebot wird vom Ausländerdienst BL (Ver- ein) realisiert, startete im 2009 mit 13 Spielgruppen und wurde nach der Pilotphase sukzessive erweitert. Im Jahr 2017 konnten 321 Kinder in 48 Spielgruppen in 27 Baselbieter Gemeinden das Angebot der Frühen Sprachförderung nutzen. Dabei geht eine Sprachförderpädagogin in eine bestimmte Spielgruppe und fördert in kurzen Sequenzen gezielt fremdsprachige Kinder in einem separaten Rahmen. In der restlichen Zeit nehmen die Kinder am normalen Spielgruppenalltag teil und können so ihre Sprachkenntnisse erproben und erweitern. Teilnehmen können Spielgruppen mit mehr als 40% Kinder mit geringen oder keinen Deutschkenntnissen. Das Sprachförderangebot ist für Erziehungsberechtigte freiwillig nutzbar und kostenlos. Die Eltern müssen für die Kosten der Spielgruppe aufkommen.

Angebot Deutsch lernen in der [Waldspielgruppe „s’Bienehüsli“ Pratteln](#)

Der Kanton Basel-Landschaft unterstützt weiter das Sprachförderangebot der Waldspielgruppe „s’Bienehüsli“ in Pratteln.

Allgemeine Angebote der Frühen Förderung und Angebote der familienergänzenden Kinderbetreuung

Darüber hinaus ist zu erwähnen, dass kleine Kinder mit geringen oder keinen Deutschkenntnissen sprachlich auch von allgemeinen Angeboten der Frühen Förderung oder von Angeboten der familienergänzenden Kinderbetreuung profitieren. Dazu zählen alle Angebote, in welchen die Kinder frühzeitig und regelmässig mit Personen deutscher Muttersprache in Kontakt kommen. Beispiele für solche Angebote sind Hausbesuchsprogramme (z.B. schritt:weise), offene Treffs in Familienzentren, Spielgruppen, Tagesfamilien und Kindertagesstätten.

In der Regel sind Vereine, Stiftungen, Privatpersonen oder die Gemeinden selbst Träger solcher Angebote.

Für das Fachpersonal von Angeboten der Frühen Förderung oder von Kinderbetreuungseinrichtungen stehen folgende Angebote zur Verfügung:

- [Leitfaden frühe Sprachförderung von Kindern mit Migrationshintergrund](#)
- Praxisbuch „Nashorner haben ein Horn“
- [Lehrgang frühe sprachliche Förderung](#) der Berufsfachschule Basel

4. Wie werden diese Angebote finanziert? Beteiligt sich der Kanton an den Kosten?

Wie oben aufgeführt ist Frühe Förderung im Allgemeinen und die frühe Sprachförderung im Speziellen eine kommunale Aufgabe, die meist von den Erziehungsberechtigten selber finanziert wird.

Der Beitrag des Kantons Basel-Landschaft an das Angebot „Deutsch in Spielgruppen“ beträgt aktuell jährlich CHF 260'000 aus Mitteln des kantonalen Integrationsprogramms KIP. Diese werden hälftig aus Kantons- und Bundesgeldern zusammengesetzt. Bei den anderen über KIP- Gelder mitfinanzierten Projekten der Frühen Förderung von Kindern mit Migrationshintergrund beteiligen sich Kanton/Bund mit bis zu max. 40% der Gesamtkosten. Dies sind namentlich das Hausbesuchsprogramm schritt:weise in drei Gemeinden/Regionen (durchgeführt vom Roten Kreuz Basel-land), Edulina – mehrsprachige Elternbildungsprogramme (durchgeführt vom HEKS) und Schenk mir eine Geschichte – family literacy (ein Projekt vom Schweizerischen Institut für Kinder- und Jugendmedien, im Kanton Baselland angeboten in Birsfelden, Liestal und Pratteln, koordiniert von [freizeit und familie Pratteln](#)). Die insgesamt zur Verfügung stehenden Gelder sind auf jährlich CHF 320'000 begrenzt.

Weitere Angebote und Projekte werden von Gemeinden, Vereinen beziehungsweise mit Spenden oder Elternbeiträgen finanziert. Eine Gesamtübersicht zur Finanzierung, insbesondere unter Einschluss der privaten Mittel, ist nicht vorhanden. Bei Spielgruppen ist es üblich, dass die Kosten vollumfänglich oder mehrheitlich von den Eltern selbst getragen werden. Angebote in Familienzentren (beispielsweise offene Treffpunkte) sind oftmals kostenlos für die Eltern, werden durch die Gemeinden unterstützt und durch Freiwilligenarbeit ermöglicht. Angebote der familienergänzenden Kinderbetreuung werden hauptsächlich durch Elternbeiträge und Beiträge der Gemeinden finanziert.

5. *Ist es heute möglich, Kinder mit unzureichenden Deutschkenntnissen zu verpflichten, ein Angebot der frühen, vorschulischen Sprachförderung zu besuchen?*

Eine gesetzliche Grundlage, mittels welcher Kinder mit geringen oder keinen Deutschkenntnissen verpflichtet werden können, ein vorschulisches, sprachförderndes Angebot zu besuchen, gibt es im Kanton Basel-Landschaft bislang nicht.

Eine Ausnahme bilden Familien mit Kindern mit geringen oder keinen Deutschkenntnissen, die Sozialhilfe beziehen. Die Sozialdienste können den Besuch eines Angebots der frühen Sprachförderung für solche Familien verfügen. Ob und wie dies in der Praxis gehandhabt wird, ist dem Regierungsrat zum jetzigen Zeitpunkt nicht bekannt.

Bemerkung zur Integrationsvereinbarung

Der Kanton kann mit Personen, die *keinen* völkerrechtlichen oder gesetzlichen Anspruch auf Aufenthalt in der Schweiz haben, eine Integrationsvereinbarung gemäss § 2 des [Gesetzes über die Einführung der Integrationsbestimmungen des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer \(Integrationsgesetz, SGS 114\)](#) abschliessen. Dies ist jedoch nur mit Personen möglich, die keine ausländerrechtlichen Ansprüche (z.B. den Anspruch auf eine Niederlassungsbewilligung) stellen, was in der Praxis in den meisten Fällen nicht vorkommt. Eine Integrationsvereinbarung kann als Auflage die Bedingung enthalten, die deutsche Sprache zu erlernen. Allerdings ist es aus juristischer Sicht nicht gerechtfertigt, die Eltern zu bestimmten Kursen zu verpflichten, da dies einen Eingriff in ihre persönliche Freiheit darstellen würde.

Der Regierungsrat ist bereit, die Schaffung einer Rechtsgrundlage zur Einführung eines selektiven Obligatoriums¹ zur frühen Sprachförderung zu prüfen. Aufgrund der oben beschriebenen Zuständigkeit der Gemeinden ist an ein Modell zu denken, bei welchem die Gemeinden ermächtigt werden, ein solches Obligatorium einzuführen (vgl. Beantwortung des [Postulats 2016-407 von Caroline Mall „DaZ \(Deutsch als Zweitsprache\) verschlingt Mio.“](#) und Stellungnahme des Regierungsrates zur Überweisung der [Motion 2018-155 von Christine Gorrengourt „Frühe Sprachförderung verpflichtend machen“](#)).

6. *Ist es heute möglich, von den Erziehungsberechtigten finanzielle Beiträge dafür zu verlangen?*

Es existiert hierfür keine gesetzliche Grundlage. Richtungsweisend kann hierfür der [Bundesgerichtsentscheid vom 7. Dezember 2017](#) hinzugezogen werden. Darin werden zwei Bestimmungen des Volksschulgesetzes des Kantons Thurgau aufgehoben. Es handelt sich um Bestimmungen, in welcher Schülerinnen oder Schüler in besonderen Fällen zum Besuch von Sprachkursen verpflichtet werden konnten. Dazu zählten auch Sprachkurse, welche vor Eintritt in die Volksschule stattfinden, damit die Kinder bei Schuleintritt über ausreichende Deutschkenntnisse verfügen. Im Volksschulgesetz des Kantons Thurgau war festgelegt, dass den Erziehungsberechtigten für die Sprachkurse eine Kostenbeteiligung auferlegt werden kann. Erziehungsberechtigte reichten dagegen Beschwerde beim Bundesgericht ein. Das Bundesgericht gab ihnen recht mit der Begründung, dass ein angemessener Grundschulunterricht gemäss [Artikel 19 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999](#) unentgeltlich zu erfolgen habe. Im Falle einer Einführung eines selektiven Obligatoriums müsste geprüft werden, inwieweit dieser Verfassungsartikel auch eine Kostenbeteiligung bei der frühen Sprachförderung tangieren würde.

Angebot „Deutsch in Spielgruppen“

Da keine gesetzliche Grundlage besteht, die Erziehungsberechtigten zum Besuch eines Angebots zu verpflichten, besteht auch keine Möglichkeit, verpflichtend finanzielle Beiträge dafür zu verlangen. Im Falle einer Verfügung durch die Sozialhilfebehörde werden die Kosten von der Sozialhilfe getragen. Beim freiwillig nutzbaren Angebot „Deutsch in Spielgruppen“ bezahlen die Erziehungs-

¹ Ein selektives Obligatorium bedeutet, dass das Obligatorium nur für diejenigen Kinder gilt, welche am Stichtag ein bestimmtes Niveau der Aneignung der Deutschen Sprache nicht erreicht haben.

berechtigten die Kosten für die Spielgruppe. Auch bei anderen Angeboten der Frühen Förderung und der familienergänzenden Kinderbetreuung fallen in der Regel Kosten für die Erziehungsberechtigten an.

7. *Wie können werdende Eltern, die schlecht deutsch sprechen, für die Sprachförderung ihrer Kinder sensibilisiert werden? Wird dies heute in der Schwangerschaftsbegleitung- und Kontrolle durch die Spitäler, Ärzte und Hebammen gemacht? Braucht es mehr Angebote und Aufklärung in diesem Bereich?*

Der Ausländerdienst BL, welcher das Angebot „Deutsch in Spielgruppen“ im Kanton Basel-Landschaft realisiert, steht in engem Austausch mit den Fachpersonen aus dem Frühbereich. Der Informationsaustausch wird über das Koordinationsgremium „[Arbeitsgruppe Familie und Kind](#)“ gewährleistet. Im Koordinationsgremium sind Vertretungen aller wichtigen Fachbereiche aus der frühen Kindheit vertreten, so auch Vertretende der Kinderärztinnen und –ärzte, Mütter- und Väterberaterinnen, der Hebammen und der Beratungsstelle für Schwangerschafts- und Beziehungsfragen. Alle Kinderärztinnen und –ärzte werden vom Ausländerdienst regelmässig schriftlich über das Angebot „Deutsch in Spielgruppen“ informiert und erhalten mehrsprachige Flyer, welche in den Praxen aufgelegt werden. Alle Sozialdienste der Gemeinden, die Spielgruppenleitenden, Kindergärten, DaZ-Lehrpersonen, Hebammen und Mütter- und Väterberatungsstellen sowie weitere Fachstellen werden mit der Kursbroschüre des Ausländerdienstes BL bedient, in welcher das Angebot „Deutsch in Spielgruppen“ aufgeführt ist.

Die Mütter- und Väterberaterinnen, die allen Eltern in jeder Gemeinde kostenlos zur Verfügung stehen, sensibilisieren Eltern ebenfalls, wenn es um die Frage der Sprache in der Familie geht und sie können Anregungen für Kontaktmöglichkeiten mit der Deutschen Sprache anbringen. Über die Anzahl solcher Beratungsgespräche und über ihre Wirksamkeit hinsichtlich ergriffener Massnahmen durch die Eltern gibt es im Kanton keine Kenntnisse.

Liestal, 19. Juni 2018

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:

Sabine Pegoraro

Der 2. Landschreiber:

Nic Kaufmann