

An den Grossen Gemeinderat

## Winterthur

Beantwortung der Interpellation betreffend Deutschförderung im Vorschulalter, eingereicht von den Gemeinderätinnen G. Stritt (SP) und K. Gander (AL) und den Gemeinderäten S. Kocher (GLP) und T. Leemann (FDP)

---

Am 25. März 2019 reichten die Gemeinderätinnen Gabi Stritt namens der SP-Fraktion und Katharina Gander namens der AL-Fraktion und die Gemeinderäte Samuel Kocher namens der GLP-Fraktion und Thomas Leemann namens der FDP-Fraktion mit 37 Mitunterzeichnerinnen und Mitunterzeichnern folgende Interpellation ein:

*«Gute Deutschkenntnisse sind für einen erfolgreichen Start im Kindergarten und die Integration von zentraler Bedeutung, denn die Chancengerechtigkeit beginnt bereits lange vor dem Schuleintritt. Bekanntlich werden Kinder oft ohne jegliche Deutschkenntnisse in den Kindergarten eingeschult, was für alle Beteiligten und insbesondere für die betroffenen Kinder eine grosse Herausforderung darstellt.*

*In Basel-Stadt werden im Rahmen der frühen Deutschförderung Eltern von Kleinkindern 1 ½ Jahre vor dem Kindergartenbeginn angeschrieben. Sie werden aufgefordert mit Hilfe eines Fragebogens die Deutschkenntnisse ihres Kindes zu beurteilen. So wird ermittelt, bei welchem Kind Förderbedarf besteht.*

*2018 wurden im Kanton Basel-Stadt 40% der Kinder in der genannten Altersgruppe zur Deutschförderung verpflichtet. Das Deutschlernen von 3-Jährigen findet nicht in einem Deutschkurs statt, sondern die Kinder besuchen während 38 Schulwochen an zwei Halbtagen pro Woche eine deutschsprachige Spielgruppe oder eine Kinderkrippe. Die Elternbeiträge für die Spielgruppe werden von der Stadt übernommen.*

*Eine Studie der Universität Basel bestätigt, dass Kinder mit Migrationshintergrund die eine Spielgruppe und/oder eine Kinderkrippe besuchen, über bessere Deutschkenntnisse verfügen als solche, die keine solche Förderung erhalten. Dazu kommt, dass die Kinder bereits mit besseren kommunikativen Kompetenzen in den Kindergarten eintreten.*

*In diesem Zusammenhang stellen sich folgende Fragen:*

- *Könnte sich die Stadt Winterthur vorstellen, ein Pilot-Projekt „Deutschförderung im Vorschulalter“ im Rahmen der Frühen Förderung zu lancieren?*
- *Wie hoch schätzt der Stadtrat die Kosten für ein Projekt „vorschulische Deutschförderung“ (nur Spielgruppe) pro Jahr?*
- *Hätte ein Projekt „Deutschförderung im Vorschulalter“ Einfluss auf andere bestehende Angebote (Reduktion Nachfrage, tiefere Kosten etc.)*
- *Wie hoch ist die Zahl der Kinder in der Altersgruppe von 3 1/2 Jahren (bzw. der Kinder 1 ½ Jahre vor Kindergartenbeginn) pro Jahr?*
- *Wie hoch ist der Anteil der Kinder, die vor dem Kindergarten eine Spielgruppe besucht haben?*
- *Wie viele Kinder (im Verhältnis zu allen eintretenden Kindern) verfügen bei Kindergartenbeginn über keine oder nur sehr rudimentäre Deutschkenntnisse?*
- *Besteht die Möglichkeit in Winterthur eine gesetzliche Grundlage zu schaffen, durch welche die Deutschförderung im Vorschulalter als verbindlich erklärt werden kann?»*

### **Der Stadtrat erteilt folgende Antwort:**

Der Stadtrat hat im Jahr 2011 bereits einmal zum Modell «selektives Deutsch-Obligatorium» des Kantons Basel-Stadt Stellung genommen (Postulat betreffend «Zentrales Frühförderungselement «Deutsch» integrieren - zum Nutzen aller», GGR-Nr. 2009.071) und bekräftigt in der vorliegenden Interpellationsantwort seine damalige Haltung.

Die Stadt Winterthur setzt seit nunmehr 10 Jahren das Leitbild und Konzept Frühförderung in Winterthur um. Ziel der Frühen Förderung ist es, Kinder aus sozial benachteiligten Familien möglichst früh zu erkennen, erfassen, begleiten und fördern, damit sie in sozialer, sprachlicher, motorischer, emotionaler und kognitiver Hinsicht gut auf den Kindergarten vorbereitet werden. Das Winterthurer Konzept beruht auf der Zusammenarbeit mit den Eltern, ihrer freiwilligen Zustimmung zu Fördermassnahmen für ihre Kinder und respektiert damit die Autonomie der Familien. Es entspricht der Gesetzgebung des Kantons Zürich, welche auf der gesellschaftlichen Grundhaltung beruht, dass die Zuständigkeit für Kinder im Vorschulalter bei den Eltern liegt. Sämtliche Informationen zur Frühen Förderung sind auf [www.fruehfoerderung-winterthur.ch](http://www.fruehfoerderung-winterthur.ch) zu finden.

Die Erfahrungen aus 10 Jahren Praxis zeigen, dass kaum je eine Fördermassnahme abgelehnt wird, sofern diese in einer respektvollen und verständlichen Weise kommuniziert und auf die sehr oft prekäre Lebensrealität der betroffenen Familien abgestimmt ist. Dies bedeutet, dass Förderangebote – am häufigsten sind dies Kindertagesstätten und Spielgruppen – einfach erreichbar und quartiernah, kostengünstig und integrierend sein müssen. Ist die Finanzierung geklärt, sind die meisten Eltern bereit, ihr Kind auch ohne Obligatorium in die Spielgruppe oder Kita zu schicken. Seit bekannt ist, dass die Fachstelle Frühförderung für Kinder mit Bedarf nach Sprachförderung die Elternbeiträge für den Spielgruppenbesuch (aus Geldmitteln aus privaten Quellen) subventioniert, melden sehr viele Familien ihre Kinder zwei Jahre vor Kindergarteneintritt selbst in der Spielgruppe an. Die Schlüsselperson, wenig integrierte Familien zu erreichen, ist die aufsuchende Sozialarbeiterin der Fachstelle Frühförderung, welche durch Information, Überzeugungsarbeit und Vermittlung die Zustimmung der Eltern zur Förderung ihres Kindes erreicht.

Es gibt viele Faktoren, welche zum Erfolg der Frühen Förderung beitragen. Wichtig ist eine ununterbrochene Förderkette, was bedeutet, dass die Familien sehr früh erreicht werden und die Förderung unter Einbezug der Eltern früh einsetzt, genügend lang dauert und kontinuierlich erfolgt. Die pädagogische Qualität und die Gruppenzusammensetzung der Förderangebote sind entscheidend. Zur Qualität gehören insbesondere die Aus- und Weiterbildung des Personals und die Teamkultur. Damit Kinder gut Deutsch lernen, wären in einer 10er-Gruppe mindestens vier bis fünf deutschsprachige Kinder wichtig. Dies ist leider oft nicht der Fall, weil nicht genügend Spielgruppen mit Zweierleitung vorhanden sind und bei den Kitas die soziale Zusammensetzung teilweise zu einseitig ist. Weiter sind eine gute Vernetzung, interkulturelle Kompetenzen und interdisziplinäre Zusammenarbeit der Fachstellen und Fachpersonen notwendig. Die Fachstelle Frühförderung bietet Gelegenheiten zur Vernetzung, organisiert Vorträge und Diskussionen über fachliche Themen und Entwicklungen oder hat mit der «Winterthurer Weiterbildungsinitiative» spezifische Weiterbildungen für Fachpersonen aus dem Frühbereich angeboten.

Aktuell werden Lücken in der Förderkette geschlossen. So schloss der Stadtrat 2018 einen Vertrag mit dem Kantonsspital Winterthur und dem Hebammennetz Familystart ab. Dadurch wird sichergestellt, dass keine Frau mehr nach der Geburt ohne Hebamme aus dem Spital entlassen wird. Wenn die Hebamme bei der Familie Unterstützungsbedarf feststellt, macht sie eine Übergabe an die Mütter-/Väterberatung, welche die Familie in Gesundheits- und Entwicklungsfragen berät. Wenn es angezeigt ist, wird die Fachstelle Frühförderung oder eine andere Fachstelle eingeschaltet. Die aufsuchende Sozialarbeiterin der Fachstelle Frühförderung sorgt

dafür, dass die Mutter mit dem Kind einen Elki-Treff, das Familienzentrum oder das Hausbesuchsprogramm schrittweise besucht und vermittelt einen Kita-Platz oder eine Spielgruppe, welche bereits zwei Jahre vor Kindergarteneintritt beginnt. Kinder mit Bedarf nach früher Förderung besuchen zweimal wöchentlich eine Spielgruppe mit Zweierleitung, für deren Leiterinnen die Spielgruppen Fach- und Kontaktstelle Coaching und Weiterbildungen anbietet, u.a. in alltagsintegrierter Sprachförderung. Mit dem Projekt Schuleintritt wird dem Übergang vom Vorschulalter in den Kindergarten mehr Aufmerksamkeit geschenkt, damit dieser auch für Kinder gut gelingt, deren Eltern das hiesige Schulsystem nicht kennen.

Der Stadtrat erachtet das Leitbild und Konzept Frühförderung in Winterthur weiterhin als den richtigen Ansatz zur Vorbereitung der Kinder auf den Kindergarten. Eine Weiterentwicklung und Ausdehnung ist im Rahmen einer neuen Strategie Frühe Förderung geplant. Dies ist in quantitativen Hinsicht notwendig, weil in verschiedenen Angeboten zu wenig Plätze vorhanden sind, in Spielgruppen und Kitas die soziale und sprachliche Durchmischung ungenügend ist und Elternbeiträge zu hoch sind. Zu den Elternbeiträgen in Kitas sind im Grossen Gemeinderat bereits Vorstösse hängig. Im qualitativen Bereich muss dafür gesorgt werden, dass zur Verfügung stehende Angebote wie beispielsweise das Fachkonzept Frühe Sprachbildung der Bildungsdirektion und die Umsetzungsangebote gut genutzt werden.

Der Kanton Basel-Stadt hat einen anderen Ansatz gewählt. Seit 2013 müssen fremdsprachige Kinder im Jahr vor dem Kindergarteneintritt eine Spielgruppe oder ein Tagesheim (Kindertagesstätte) besuchen, falls sie keine oder ungenügende Deutschkenntnisse haben. Der Einführung dieses «selektiven Obligatoriums» ging eine Anpassung des Volksschulgesetzes voraus, während im Kanton Zürich eine entsprechende Rechtsgrundlage fehlt. Zur Erhebung der Deutschkenntnisse erhalten die Basler Eltern 1.5 Jahre vor dem Kindergarteneintritt einen Fragebogen, welcher durch die Uni Basel entwickelt wurde. Zur Definition, welche Deutschkenntnisse «ausreichend» sind und welche nicht, wurde eine Standardabweichung definiert.

Umgesetzt wird die Frühe Deutschförderung in Basel hauptsächlich in den rund 40 Sprachförder-Spielgruppen. Kinder mit keinen oder nur wenig Deutschkenntnissen besuchen die Spielgruppe wöchentlich an zwei Halbtagen. Der Kanton vergünstigt die Elternbeiträge für Eltern mit tiefen Einkommen. Die Spielgruppen werden durch das Erziehungsdepartement regelmässig besucht und in ihrem Auftrag unterstützt. Die Spielgruppenleiterinnen besuchen an der Berufsfachschule Basel einen umfassenden Lehrgang «Frühe sprachliche Förderung – Schwerpunkt Deutsch», dessen Kosten vom Kanton übernommen werden. Die Pilotphase wurde durch die Uni Basel evaluiert. Dabei stellte sich heraus, dass die Wirkung der Deutschförderung bei einem Betreuungsumfang von gut 20 Stunden pro Woche am besten ist. Ein jährliches Monitoring wird durch eine externe Firma erstellt. Die Gesamtkosten belaufen sich für den Kanton Basel-Stadt auf rund CHF 2 Mio. pro Jahr. Ein Jahrgang umfasst dort rund 2'000 Kinder.

Die Stadt Zürich klärt ebenfalls 1.5 Jahre vor Kindergarteneintritt mittels Fragebogen den Sprachstand der Vorschulkinder ab. Anders als in Basel können im Kanton Zürich Eltern nicht verpflichtet werden, ihr Kind in eine Einrichtung zur Deutschförderung zu schicken. Die Stadt Zürich subventioniert daher bis zu drei Kita-Tage für Kinder mit sprachlichem Förderbedarf. Die Stadt Zürich hat für die Deutschförderung ein eigenes Qualitätsprogramm entwickelt. Eine Fachperson besucht alle zwei Wochen das Kind in der Kita, fördert es in der deutschen Sprache und steht dem Team für Beratung und Unterstützung oder auch für Weiterbildungen zur Verfügung.

## **Zu den einzelnen Fragen:**

### Zur Frage 1:

*«Könnte sich die Stadt Winterthur vorstellen, ein Pilot-Projekt „Deutschförderung im Vorschulalter“ im Rahmen der Frühen Förderung zu lancieren?»*

Im Kanton Zürich ist ein Modell analog Kanton Basel-Stadt mit einem selektiven Obligatorium aus rechtlichen Gründen nicht möglich. In Winterthur müsste ein Modell wie in der Stadt Zürich mit einem Screening 1.5 Jahre vor dem Kindergarteneintritt und freiwilliger Teilnahme in einer Spielgruppe oder Kita erprobt werden. Für die Durchführung und Auswertung der Screenings und die weiteren Tätigkeiten müsste ein administrativer Apparat aufgebaut werden. Die Fachstelle Frühförderung hätte dazu zu wenig Ressourcen. Im Erziehungsdepartement des Kantons Basel-Stadt wurde zur Umsetzung der obligatorischen Deutschförderung ein Fachbereich gebildet. Die Frühe Deutschförderung kann nicht ohne weitere Unterstützung an Spielgruppen oder Kitas delegiert werden. Sie sind als private Betriebe nicht verpflichtet, die Aufgabe zu übernehmen. Das Personal der Spielgruppen arbeitet auf eigenes Risiko zu tiefen Löhnen und eine Ausbildung zur frühen Förderung ist freiwillig. Die Monitoringberichte der Stadt Basel zeigen, wie prekär ihre Arbeitssituation und finanzielle Lage häufig sind.

Der Stadtrat erachtet das bestehende Winterthurer Konzept der Förderkette mit Beratung oder Begleitung der Eltern ab Geburt und Förderung der Kinder über eine möglichst lange Zeitdauer als zielführender. Früherfassung ermöglicht die Förderung in einer Spielgruppe oder Kita während zwei oder mehr Jahren. Nur ein Jahr vor dem Kindergarteneintritt ist für den Deutscherwerb zu kurz. Priorität haben für den Stadtrat ein quantitativer Ausbau der Angebote, eine höhere finanzielle Beteiligung an den Kinderbetreuungskosten und die Unterstützung der Qualitätsentwicklung.

### Zur Frage 2:

*«Wie hoch schätzt der Stadtrat die Kosten für ein Projekt „vorschulische Deutschförderung“ (nur Spielgruppe) pro Jahr?»*

Eine verlässliche Kostenschätzung ist ohne konkretes Konzept nicht möglich. In der Verwaltung würden Kosten anfallen für die Projektorganisation, Administration und Auswertung der Fragebogen und die Vermittlung von Spielgruppenplätzen. Je nach Einschätzung der Deutschkenntnisse bzw. nach Anzahl Kinder mit Förderbedarf müssten neue Spielgruppen aufgebaut und Leiterinnen ausgebildet werden. Falls die Spielgruppen Fach- und Kontaktstelle für Spielgruppen mit einem Auftrag der Stadt die Aus- und Weiterbildung, Coaching und Beratung nicht mehr wie heute grösstenteils ehrenamtlich übernehmen würde, müsste die Stadt diese Aufgabe selbst leisten oder finanziell besser abgelden. Wenn wie in Basel-Stadt die Spielgruppe für Kinder mit Förderbedarf kostenlos ist, müsste die Stadt diese Elternbeiträge übernehmen (rund CHF 1'800 pro Jahr und Kind), was Regelungsbedarf nach sich ziehen würde. Heute vermittelt die Fachstelle Frühförderung Mittel von privaten Geldgebern, um die Spielgruppenkosten für Eltern mit den tiefsten Einkommen und Kinder mit Bedarf nach Sprachförderung zu subventionieren. Es handelt sich pro Jahr jeweils um etwa CHF 100'000 für etwas über 100 Kinder.

Eine Einschränkung auf Spielgruppen macht keinen Sinn. Je nach Situation des Kindes muss entweder eine Spielgruppe oder eine Kita als Fördermassnahme gewählt werden können. In einer Kita kann die für die Sprachförderung optimale Betreuungszeit von wöchentlich 20 Stunden erreicht werden, in einer Spielgruppe nicht.

Zur Frage 3:

«Hätte ein Projekt „Deutschförderung im Vorschulalter“ Einfluss auf andere bestehende Angebote (Reduktion Nachfrage, tiefere Kosten etc.)»

Dass ein einseitig auf Deutschförderung ausgerichtetes Projekt die bisherige, ganzheitlich ausgerichtete und differenziert aufgebaute Frühe Förderung ersetzen würde, ist kaum vorstellbar. In einem solchen Fall müsste auf Angebote für Eltern und Kinder von 0 bis 3 Jahren verzichtet werden, was eine empfindliche Lücke in der Förderkette hinterlassen würde und eine übermässige Nachfrage nach subventionierten Angeboten ein Jahr vor dem Kindergarten zur Folge hätte. Würde das Projekt Deutschförderung ergänzend zum bestehenden System aufgebaut, so könnten wohl durch das Screening Kinder erreicht werden, die noch keine Kita oder Spielgruppe besuchen. Um wie viele Kinder es sich dabei handelt, kann nicht eingeschätzt werden. Ziel der Frühen Förderung ist es, möglichst viele Familien bereits früher als ein Jahr vor Kindergartenbeginn des Kindes zu erreichen. Die Erwartung, dass dies vollständig gelingt, ist aber unrealistisch.

Ob DaZ-Lektionen (Deutsch als Zweitsprache) im Kindergarten reduziert werden könnten, muss bezweifelt werden, da die Schule nach anderen Gesetzmässigkeiten funktioniert.

Zur Frage 4:

«Wie hoch ist die Zahl der Kinder in der Altersgruppe von 3 1/2 Jahren (bzw. der Kinder 1 1/2 Jahre vor Kindergartenbeginn) pro Jahr?»

Ein Jahrgang umfasst jeweils rund 1'200 bis 1'300 Kinder.

Zur Frage 5:

«Wie hoch ist der Anteil der Kinder, die vor dem Kindergarten eine Spielgruppe besucht haben?»

Aufgrund der Fragebogen der Kreisschulpflegen für Eltern, deren Kinder in den Kindergarten eintreten, erhebt das DSS jeweils die Tätigkeiten der Kinder im Jahr vor dem Kindergarten. Die Zahlen für die im August 2019 neuen Kindergartenkinder zeigen sich wie folgt:

Kreis	Spielgruppe		Kita/Tagesfam.		beides		Total	
	Kinder	%	Kinder	%	Kinder	%	Kinder	%
Winterthur-Stadt	34	21	84	53	17	11	159	85
Oberwinterthur	120	36	111	33	31	9	332	79
Seen	82	45	75	41	13	7	184	92
Töss	42	33	48	38	6	5	127	76
Veltheim	30	31	39	40	10	10	98	81
Wülflingen	69	40	71	41	1	1	174	81
Mattenbach	35	32	50	46	11	10	109	88
<b>Ø alle Kreise</b>	<b>412</b>	<b>34</b>	<b>478</b>	<b>42</b>	<b>89</b>	<b>8</b>	<b>1183</b>	<b>83</b>

Der Anteil der Kinder, die im Vorschulalter eine Kita oder eine Spielgruppe besuchten, steigt seit Jahren leicht an. Er hängt vom Platzangebot und den Kosten für die Eltern ab. Unter den Kindern, die eine Spielgruppe besuchten, waren 130, die eine mit Zweierleitung besuchten, meist auf Initiative der Eltern. Die Fachstelle Frühförderung hat für 114 Kinder mit sprachlichem Förderbedarf aus einkommensschwachen Familien eine Vergünstigung der Elternbeiträge vermittelt. Für 65 Kinder hat sie einen Kita-Platz vermittelt. Unter den 17% der Kinder, die weder eine Kita noch eine Spielgruppe besuchten, sind nicht nur jene, die durch die Frühe

Förderung nicht erreicht wurden, sondern auch jene, deren Eltern sich gegen eine ausserfamiliäre Betreuung entschieden oder diese anders gelöst haben.

Die Statistik der Fachstelle Frühförderung und die Kindergarten-Eintrittsstatistik finden sich auf [Fachstelle Frühförderung - Statistik](#).

#### Zur Frage 6:

*«Wie viele Kinder (im Verhältnis zu allen eintretenden Kindern) verfügen bei Kindergarteneintritt über keine oder nur sehr rudimentäre Deutschkenntnisse?»*

Es gibt keine standardisierte, zentral ausgewertete Sprachstandserhebung für Kinder des ersten Kindergartens. Die Erhebungen für den DaZ-Unterricht erfolgen in den Schulkreisen und sind derzeit noch uneinheitlich. Die Leiterinnen von Spielgruppen mit Zweierleitung erstellen jeweils eine Austrittsliste, die auch eine Einschätzung der Deutschkenntnisse enthält. Diese umfasste im Juli 2018 122 Kinder, von denen 93 (76 %) gut bis sehr gut deutsch sprachen, 26 Kinder (21 %) sprachen wenig und 3 Kinder gar kein Deutsch. Das gute Resultat ist den Bemühungen der Spielgruppenleiterinnen um intensive Förderung in der kurzen zur Verfügung stehenden Zeit zu verdanken.

Die Spielgruppen mit Zweierleitung befinden sich in sozial belasteten Quartieren und werden grösstenteils von fremdsprachig aufwachsenden Kindern besucht. Ihre Deutschkenntnisse sind daher grundsätzlich weniger gut als jene des Durchschnitts aller Kinder. Es wird angenommen, dass Kinder, die eine Kita besuchten, eher besser deutsch sprechen, weil sie mehr als zwei Halbtage pro Woche in der Kita verbringen. Die Aussage in der Einleitung zu dieser Interpellation, Kinder würden «oft ohne jegliche Deutschkenntnisse in den Kindergarten eingeschult», kann also ohne eine systematische, standardisierte Erhebung nicht bestätigt werden.

#### Zur Frage 7:

*«Besteht die Möglichkeit in Winterthur eine gesetzliche Grundlage zu schaffen, durch welche die Deutschförderung im Vorschulalter als verbindlich erklärt werden kann?»*

Der Kantonsrat hat am 15. April 2019 eine parlamentarische Initiative betreffend «Mit ausreichenden Deutschkenntnissen in den Kindergarten» (KR-Nr. 47/2015) aus rechtlichen und finanziellen Erwägungen abgelehnt. Die parlamentarische Initiative hatte eine rechtlich nicht unproblematische Änderung des Volksschulgesetzes zum Ziel, welche dessen Geltungsbereich auf Kinder im Vorschulalter ausgedehnt und die Schulbehörden beauftragt hätte, Kinder im Vorschulalter mit Förderbedarf zu ermitteln. Die Eltern wären verpflichtet worden, «ihr Kind während einem Jahr an zwei halben Tagen pro Woche eine Einrichtung mit integrierter Sprachförderung besuchen zu lassen».

Für eine Verbindlichkeit der Sprachförderung im Vorschulalter braucht es eine kantonale Rechtsgrundlage, eine kommunale genügt nicht. Wie dargelegt, können Eltern auch ohne gesetzliche Verpflichtung erreicht und von der Frühen Förderung ihrer Kinder überzeugt werden.

*Die Berichterstattung im Grossen Gemeinderat ist dem Vorsteher des Departements Schule und Sport übertragen.*

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

M. Künzle

Der Stadtschreiber:

A. Simon