

# Regierungsratsbeschluss

vom 27. September 2016

Nr. 2016/1706

## **Projekt „Deutschförderung vor dem Kindergarten“: Einsatz einer Projektgruppe, Modellentwicklung und Umsetzung im Kanton Solothurn; Bewilligung eines Kostendachs für die Schuljahre 2017/2018 und 2018/2019**

---

### **1. Feststellung**

#### 1.1 Ausgangslage

Mit Interpellation I 0011/2016 vom 26. Januar 2016 warf die Fraktion FDP. Die Liberalen die Frage auf, ob sich die Regierung vorstellen könne, für Kinder im Vorkindergartenalter mit ungenügenden Deutschkenntnissen, ähnlich wie im Kanton Basel-Stadt, Vorschriften zu erlassen, die diese zum Besuch von Spielgruppen oder Kindertagesstätten verpflichten. Der Regierungsrat bejahte in seiner Stellungnahme diese Frage und befürwortete explizit Modelle zur frühen Deutschförderung, wie sie der Kanton Basel-Stadt kennt. Eine Umsetzung im Kanton Solothurn könne durch die beteiligten Departemente mit Pilotgemeinden erprobt werden (RRB 2016/270 vom 23. Februar 2016).

Vertretungen des Departements für Bildung und Kultur und des Departements des Innern haben in der Folge eine Projektskizze ausgearbeitet. Der Verband Solothurner Einwohnergemeinden (VSEG) wurde informiert und angehört. Er ist mit dem Vorgehen einer projektmässigen Umsetzung mit Pilotgemeinden einverstanden. Bezüglich der Zuständigkeiten (Erweiterung Schulpflichtangebot), einer weiteren Professionalisierung im Vorschulbereich (Spielgruppen sind oftmals privat organisiert) sowie der Kostenbeteiligungspflicht bringt der VSEG Vorbehalte an, die im Rahmen der Pilotphase geklärt werden sollen.

#### 1.2 Inhaltliches

Bereits 2008 definierte der Bildungsraum Nordwestschweiz die Förderung in Deutsch vor der Einschulung (FiDE) als wichtiges Handlungsfeld. Im Rahmen einer Arbeitsgruppe entwickelten die vier Kantone Aargau, Basel-Landschaft, Basel-Stadt und Solothurn zwischen 2008 bis 2013 die Konzeption der FiDE. Die auf interkantonaler Ebene erarbeiteten Instrumente und Angebote umfassen bis heute das Praxishandbuch „Nashorner haben ein Horn“ aus dem Jahr 2013, den Qualitätsleitfaden aus dem Jahr 2015 für die Sprachförderung in Kindertagesstätten und Spielgruppen der Pädagogischen Hochschule der FHNW sowie die berufsbegleitende Weiterbildung für Spielgruppenleitende „Frühe sprachliche Förderung - Schwerpunkt Deutsch“ der Berufsfachschule Basel.

Aktuell bestehen ebenfalls in den Kantonen Zürich und Luzern Bestrebungen für ein Obligatorium in der sprachlichen Frühförderung. Als schweizweit erster und bisher einziger Kanton kennt der Kanton Basel-Stadt seit 2013 ein selektives Obligatorium für die Förderung der deutschen Sprache im Vorkindergartenalter. Verfügt ein Kind 18 Monate vor dem Kindergarteneintritt über unzureichende Deutschkenntnisse, verpflichtet der Kanton Basel-Stadt die Eltern, ihr Kind an zwei halben Tagen pro Woche in eine Spielgruppe oder eine Kindertagesstätte zu schicken. Wählen die verpflichteten Eltern für diese beiden Halbtage als Einrichtung eine Spielgruppe, ist der Besuch kostenlos.

Studien zeigen den längerfristigen Nutzen von Investitionen in die frühkindliche Bildung auf. Im Kanton Basel-Stadt wurde das selektive Obligatorium „Mit ausreichenden Deutschkenntnissen in den Kindergarten“ 2014 durch die Universität Basel evaluiert und die Wirkung der Massnahme belegt.

### 1.3 Frühe Deutschförderung im Kanton Solothurn heute

Einige Gemeinden haben bereits heute Erfahrungen in der frühen Deutschförderung. So führt beispielsweise die Stadt Grenchen seit Jahren den Vorkindergarten. Zuchwil kennt die frühe Deutschförderung in den Spielgruppen im Zentrum für Kind und Jugend (KIJUJU). Das KIJUJU hat den kantonalen Sozialpreis für die Pionierarbeit erhalten. Die Netzgruppe Primarschule Trimbach hat für die Vernetzungsarbeit von Schlüsselpersonen aus verschiedenen Kulturkreisen, die Schule und Elternhaus verbinden, ebenfalls den kantonalen Sozialpreis erhalten. Die Stadt Olten hat einen Pilotversuch im Bereich Kinderbetreuung im Vorkindergartenalter begonnen. Weiter gibt es Gemeinden, die die Spielgruppen mit Deutschförderung ergänzen.

Jedoch ist erkannt, dass ein genereller Handlungsbedarf zugunsten der Unterstützung der Chancengerechtigkeit in Schule und Beruf besteht. Mit einer gesamtkantonalen Massnahme für die vorschulische Deutschförderung sollen die Startvoraussetzungen für Kinder mit Deutsch als Zweitsprache verbessert und das angestrebte Ziel, dass Kinder beim Eintritt in den Kindergarten über Vorkenntnisse der deutschen Sprache verfügen, erreicht werden.

### 1.4 Zuständigkeit

Die Zeit im Vorschulalter liegt grundsätzlich in der Zuständigkeit der Eltern. In der öffentlichen Hand stellt das Vorschulalter bzw. die frühe Förderung inklusive der frühen Deutschförderung ein kommunales Leistungsfeld dar (§ 26 Abs. 1 lit. a Sozialgesetz vom 31. Januar 2007; BGS 831.1). Beim Kanton ist das Departement des Innern (Ddl) und dort das Amt für soziale Sicherheit (ASO) zuständig. Innerhalb des ASO erfüllt die Fachstelle Familie und Generationen Aufgaben in diesem Bereich. Dazu zählen beispielsweise die Elternbildung sowie die frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung. Die Fachstelle Integration, ebenfalls im ASO, ist insofern eingebunden, als die Frühe Förderung zu den Förderbereichen des Kantonalen Integrationsprogramms zählt. Eine Ausnahme bilden sonderpädagogische Massnahmen, die auch das Alter 0 bis 4 umfassen und dem Departement für Bildung und Kultur (DBK) und dort dem Volksschulamt (VSA) zugeordnet sind.

Die beiden betroffenen kantonalen Departemente haben sich darauf verständigt, das Projekt gemeinsam umzusetzen. Der Lead liegt beim ASO, Fachstelle Integration, die pädagogische Kompetenz wird vom VSA eingebracht.

## 2. Projekt

### 2.1 Auftrag des Regierungsrates

Das Projekt soll Klarheit darüber bringen, ob und wie eine Deutschförderung vor dem Kindergarten als selektives Obligatorium ausgestaltet werden kann. Die Schaffung einer entsprechenden Gesetzesnorm erscheint dabei nötig. Im Rahmen des Projekts muss die Natur eines solchen Angebots jedoch vertieft diskutiert werden. Dazu gehört auch das Beantworten der Frage, welchem Leistungsfeld es zuzuordnen ist, mithin in welchen kantonalen und kommunalen Zuständigkeiten die dereinstige Aufgabenerbringung erfolgen soll. Entsprechend ist in einem ersten Schritt ein Modell zu entwickeln, das auf die Bedürfnisse und Strukturen des Kantons Solothurn angepasst ist und sich in der Pilotphase als praxistauglich erwiesen hat. Aufbauend auf diesen Erkenntnissen können sodann die Grundlagen geschaffen werden, damit die Frage der gesetzli-

chen Einbettung erörtert und Varianten zur Organisation sowie zur Angebotsfinanzierung entwickelt und letztlich Empfehlungen formuliert werden können.

Der Auftrag an die Projektgruppe wird demnach wie folgt umschrieben:

- Entwickeln eines Modells Deutschförderung vor dem Kindergarten für die Umsetzung in den Pilotgemeinden, und zwar auf der Basis des Modells Kanton Basel-Stadt, jedoch angepasst an die strukturellen Gegebenheiten des Kantons Solothurn.
- Umsetzung des Modells in den Pilotgemeinden und begleitende Auswertung.
- Vorlage eines Abschlussberichts über die Umsetzung mit den Pilotgemeinden zuhanden des Regierungsrats, beinhaltend u.a.:
  - o Inhaltliches Konzept inkl. Anforderungen an die Gemeinden, Spielgruppen bzw. Kindertagesstätten u.ä.;
  - o Auswirkungen auf die bestehenden normativen Grundlagen mit Empfehlungen zur Organisation im Kanton und den Zuständigkeiten sowie einer Kostenkalkulation und Empfehlungen zur Finanzierung des Angebots.

## 2.2 Grobplanung

Die Projektumsetzung ist zeitlich wie folgt geplant:

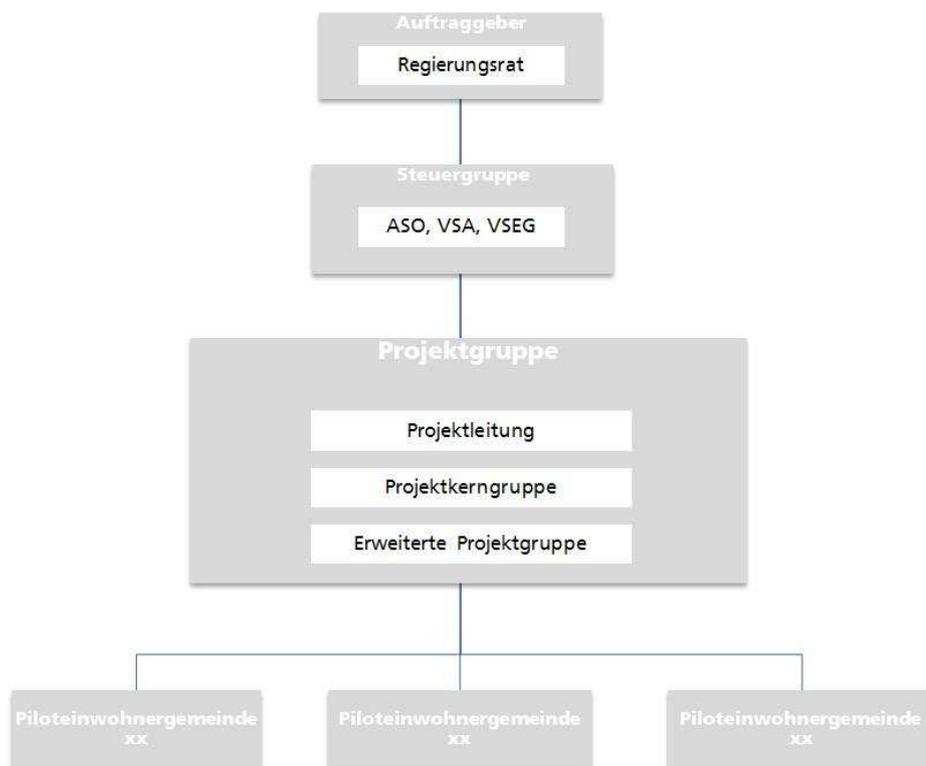
Vorbereitung	Erstellung Projektskizze, Diskussion auf politischer Ebene und Anhörung VSEG. Projektplanung.	ASO, VSA	Juni - August 2016
Projektauftrag	Beschluss für Projektauftrag und Einsatz einer Projektgruppe.	Regierungsrat	September 2016
Modellentwicklung	Entwicklung Modell "Deutschförderung vor dem Kindergarten" für die Umsetzung mit Pilotgemeinden.	Projektgruppe	November 2016
Umsetzung	Umsetzung des entwickelten Modells mit Pilotgemeinden während zwei Schuljahren (2017/2018 und 2018/2019)	Projektgruppe	Januar 2017 - Juli 2019
Auswertung und Bericht	Begleitende Auswertung der Pilotphase in beiden Schuljahren. Erstellung Abschlussbericht inkl. kantonalen Konzeptes.	Projektgruppe	August 2018 - Sommer 2020
Projektabschluss	Genehmigung Abschlussbericht Auftrag für weiteres Vorgehen (Klärung rechtlicher, organisatorischer und finanzieller Fragen sowie Festlegung Zeitpunkt für kantonsweite Einführung)	Regierungsrat	Sommer/Herbst 2020

## 2.3 Projektorganisation

### 2.3.1 Organigramm

Da es sich vorliegend um ein Schnittstellenthema handelt, das verschiedene kantonale und kommunale Behörden und Körperschaften betrifft, und aufgrund der zu beurteilenden, komplexen Fragestellungen rechtfertigt es sich, eine breit zusammengesetzte Projektgruppe mit

Vertretern der betroffenen Departemente sowie Gemeindevertreter einzusetzen. Auf strategischer Ebene (in der Steuergruppe) ist die Zusammensetzung zwischen Kanton und Gemeinden (VSEG) paritätisch.



### 2.3.2 Steuergruppe

- Stellt die Steuerung des Projekts auf strategischer Ebene sicher;
- definiert den Auftrag an die Projektgruppe;
- überwacht die operative Umsetzung des Projekts;
- genehmigt Konzepte, Zwischen- und Schlussberichte;
- beantwortet politische und strategische Fragen, insbesondere zu organisatorischen und finanziellen Aspekten;
- macht Empfehlungen zuhanden des Auftraggebers (Regierungsrates).

### 2.3.3 Projektleitung

- Stellt die Steuerung und Umsetzung des Projekts auf operativer Ebene sicher;
- plant, überwacht und koordiniert das Projekt;
- leitet die Sitzungen der Projektgruppe;
- legt die Zusammensetzung der erweiterten Projektgruppe nach Anhörung bzw. mit Absprache der Steuergruppe bzw. der Projektkerngruppe fest;
- erarbeitet mit der Projektkerngruppe Entscheidungsgrundlagen zuhanden der Steuergruppe;
- berichtet der Steuergruppe;
- vertritt das Projekt gegen aussen.

#### 2.3.4 Projektkerngruppe

- Erarbeitet mit der Projektleitung Entscheidungsgrundlagen zuhanden der Steuergruppe;
- bereitet dazu notwendige Informationen und Grundlagen auf;
- führt einzelne Arbeitspakete aus;
- beurteilt Risiken und Chancen des Projektes;
- stellt die Kontakte zu den Amtsstellen bzw. den Pilotgemeinden sicher.

#### 2.3.5 Erweiterte Projektgruppe

- Ist ein Expertengremium;
- bringt fachspezifisches Wissen und Erfahrungen aus den verschiedenen Fachgebieten ein;
- nimmt zu den erarbeiteten Grundlagen und Inhalten Stellung.

### 2.4 Kosten und Finanzierung

Es wird davon ausgegangen, dass für die Umsetzung in den Pilotgemeinden im Schuljahr 2017/2018 und 2018/2019 jeweils 55 Kinder eine Spielgruppe besuchen werden. Die Vollkosten für den Spielgruppenbesuch betragen Fr. 2'300.-- pro Kind und Schuljahr. Die approximativen Projektkosten betragen somit Fr. 250'000.-- Der Vollkostenansatz ergibt sich aus Erfahrungswerten und Angaben aus Gemeinden sowie der Fachstelle Frühe Deutschförderung Basel-Stadt. Als Eigenleistung übernimmt das ASO die Projektleitung und -koordination sowie allfällige Kosten für externe Expertisen und Beratungsleistungen.

Da es sich vorliegend um keine öffentlich-rechtliche Aufgabe von Kanton oder Gemeinden handelt und aufgrund des innovativen Charakters des Projekts, besteht grundsätzlich die Möglichkeit eines Beitragsgesuches um Mittel des Lotteriefonds. In Absprache mit dem VSEG hat das dafür zuständige ASO beantragt, als Schwerpunktthema des Jahres 2017 die Hälfte der geschätzten Gesamtkosten, nämlich Fr. 125'000.--, aus dem Bettagsfranken bereitzustellen. Zudem soll ein max. Kostendach von Fr. 125'000.-- aus dem Lotteriefonds zugesprochen werden.

Nachdem im jetzigen Zeitpunkt nicht geklärt ist, wie die Aufgabe dereinst rechtlich zu qualifizieren ist, bleibt offen, ob bei einer definitiven Einführung die Eltern einen Kostenbeitrag entrichten müssen. Während der Projektdauer wird unpräjudiziell darauf verzichtet.

## 3. **Beschluss**

3.1 Die Projektplanung „Deutschförderung vor dem Kindergarten“ wird genehmigt und das Amt für Soziale Sicherheit (ASO) mit der Durchführung beauftragt.

3.2 Für das Gesamtprojekt wird eine Steuergruppe ernannt und eine Projektgruppe eingesetzt.

3.2.1 Als Mitglieder der Steuergruppe werden ernannt:

- Claudia Hänzi, Dr. iur., Chefin ASO (Vorsitzende);
- Andreas Walter, Chef Volksschulamt (VSA);
- Kuno Tschumi, Präsident Verband Solothurner Einwohnergemeinden (VSEG);
- Thomas Blum, Geschäftsführer VSEG.

- 3.2.2 Als Mitglieder der Projektkerngruppe werden ernannt:
- Laura Flühmann, Fachexpertin Fachstelle Integration, ASO (Projektleitung);
  - Elisabeth Ambühl-Christen, Leiterin Abteilung Schulbetrieb, VSA;
  - Corinne Gonseth, Fachexpertin Fachstelle Familie und Generationen, ASO;
  - Martin Wey, Dr.iur., Vertreter VSEG;
  - je ein/e Projektverantwortliche/r der Pilotgemeinden.
- 3.2.3 Die Projektleitung wird beauftragt, in Absprache mit der Steuer- bzw. Projektkerngruppe, Mitglieder für die erweiterte Projektgruppe im Sinne von Ziffer 2.3.1 zu ernennen.
- 3.2.4 Die Projektgruppe entwickelt ein Modell angepasst an die strukturellen Gegebenheiten des Kantons Solothurn, setzt diese mit den Pilotgemeinden um und legt einen Abschlussbericht mit einem inhaltlichen Konzept vor.
- 3.2.5 Die Entschädigung der Mitglieder der Steuer- bzw. Projektgruppe, welche nicht von Amtes wegen gewählt sind, richtet sich nach der Verordnung über die Sitzungsgelder und die Sitzungspauschalen vom 23. September 2002 (BGS 126.511.31).
- 3.3 Für das Projekt wird ein Kostendach von max. Fr. 250'000.-- bewilligt. Die Mittel werden je zur Hälfte aus dem Bettagsfranken 2017 (Fr. 125'000.--) und dem Lotteriefonds (Fr. 125'000.--) zugesichert.
- 3.4 Die Abteilung Lotterie- und Sportfonds ist ermächtigt, die Hälfte des Bettagsfrankens (Fr. 125'000.--) auf Antrag des Amtes für soziale Sicherheit zulasten des Kontos „Lotteriefonds“ (Auftrag 82532) per Ende 2017 für das Schuljahr 2017/2018 anzuweisen.
- 3.5 Die Abteilung Lotterie- und Sportfonds ist ermächtigt, den bewilligten Lotteriefonds-Beitrag jeweils auf Antrag des Amtes für soziale Sicherheit zulasten des Kontos „Lotteriefonds“ (Auftrag 82520) wie folgt anzuweisen:
- 3.5.1 Fr. 100'000.-- (1. Tranche im Jahr 2018) für das Schuljahr 2018/2019 nach Erhalt einer Rechnung mit Einzahlungsschein;
- 3.5.2 Fr. 25'000.-- (2. Tranche im Jahr 2019) nach Erhalt eines Schlussberichtes sowie einer Rechnung mit Einzahlungsschein.



Andreas Eng  
Staatsschreiber

**Verteiler**

Departemente (5)

Mitglieder der Steuer- bzw. Projektgruppe; Email-Versand durch ASO/SIP

Amt für soziale Sicherheit (5); STE, SET, SYV, BOR, STJ

Volksschulamt (6); Wa, YK, cb, Eg, eac, wid

Lotterie- und Sportfonds (5)

Aktuariat SOGEKO

Präsidiien der Einwohnergemeinden des Kantons Solothurn

Verband Lehrerinnen und Lehrer Solothurn (LSO), Geschäftsstelle, Hauptbahnhofstrasse 5,  
4500 Solothurn

Verband Schulleiterinnen und Schulleiter (VSL SO), Adrian von der Floe, Präsident, Schöl-  
lerstrasse 1, 4552 Derendingen

Mitglieder der Fachkommission Familie, Kind, Jugend; Email-Versand durch ASO/SFG

Mitglieder der Fachkommission Integration; Email-Versand durch ASO/SIP