



## **Bericht des Stadtrates an den Gemeinderat**

Nr. 45/2010 (452.01)

711.00

### **Auftrag Luca Tenchio und Mitunterzeichnende betreffend**

## **Einführung eines flexiblen Kindergarten-Aufnahmeverfahrens**

### **Antrag**

Der Auftrag sei abzulehnen.

### **Begründung**

#### **1. Ausgangslage**

Jährlich werden durchschnittlich 260 Kinder (Durchschnitt der Jahre 2000 bis 2010) in das erste Jahr des Kindergartens aufgenommen. Die Kinder werden in die 29 Quartierkindergärten oder in die zwei zweisprachigen Kindergärten eingeteilt. Die Kindergärten führen zwei Jahrgangsabteilungen, somit ist eine Sozialisierung der Kinder auch mit den älteren gewährleistet. Der Kindergartenbesuch ist freiwillig und der Besuch soll regelmässig erfolgen. Der Kanton subventioniert den Kindergarten.

#### **2. Rechtliche Grundlagen**

Gemäss Art. 4 Abs. 1 und Art. 5 des Gesetzes über die Kindergärten im Kanton Graubünden (Kindergartengesetz; BR 420.500) ist der Besuch des Kindergartens freiwillig und unentgeltlich. In Art. 3 Abs. 1 Kindergartengesetz wird der Anspruch auf den Kindergartenbesuch wie folgt formuliert: „Jedes Kind ist berechtigt, während mindestens eines Jahres vor dem Schuleintritt einen Kindergarten zu besuchen.“

Gemäss Art. 20 des städtischen Schulgesetzes (RB 711) können Kinder den Kindergarten in den zwei Jahren vor dem ordentlichen Schuleintritt besuchen. Der Eintritt in den Kindergarten hängt folglich vom ordentlichen Schuleintritt ab. Der ordentliche Schuleintritt wiederum ist in der kantonalen Vollziehungsverordnung zum Schulgesetz (BR 421.010) geregelt.



Jedes im Kanton wohnhafte, bildungsfähige Kind, das bis zum 31. Dezember das siebte Altersjahr erfüllt haben wird, ist mit Beginn des Schuljahrs zum Besuch der Primarschule verpflichtet (Art. 2 Abs. 1 Vollziehungsverordnung). Der Kindergartenbesuch bildet keine Voraussetzung für den Eintritt in die Primarschule.

Mit der kantonalen Verordnung betreffend Aufnahme von vierjährigen Kindern in den Kindergarten (BR 420.510) wird den Gemeinden die Kompetenz übertragen, auch Kinder in den Kindergarten aufzunehmen, die bis zum 31. Dezember das 4. Altersjahr erfüllt haben. Gemäss Art. 4 dieser Verordnung hat die Zulassung der vierjährigen Kinder auf Kosten der Gemeinden zu erfolgen und dem Kanton dürfen daraus keine Mehrkosten erwachsen. Dies bedeutet, dass eine solche Praxis vom Kanton nicht subventioniert wird. Diese Verordnung richtet sich in erster Linie an Gemeinden, die einerseits durch vorübergehend tiefe Kinderzahlen mit der Schliessung des Kindergartens bedroht sind und andererseits keine Spielgruppe oder ähnliche Angebote führen können.

### **3. Beurteilung der heutigen Situation**

Die Praxis des Schulrates entspricht der kantonalen und städtischen Gesetzgebung. Anträge für einen früheren Kindergarteneintritt wurden ohne Abklärung der Entwicklungsreife des betreffenden Kindes abgelehnt. Wenn ein aus einem anderen Kanton zugezogenes Kind schon einen offiziellen Kindergarten besuchte, wurde auf Gesuch hin eine Ausnahme bewilligt.

### **4. Auswirkungen bei einer Änderung der aktuellen Praxis**

Eine Änderung der aktuellen Praxis hätte erhebliche Auswirkungen. Grundsätzlich wären bei einem früheren Eintritt in den Kindergarten eine ärztliche und/oder schulpsychologische Abklärung notwendig. Für einen allenfalls darauf folgenden früheren Schuleintritt ist eine zweite Abklärung durch den Schulpsychologischen Dienst (SpD) vorgeschrieben (Art. 2 Abs. 2 Vollziehungsverordnung zum Schulgesetz). Dies würde dazu führen, dass die Kinder mit einem früheren Kindergarteneintritt entweder drei Jahre den Kindergarten besuchen oder mit einer nochmaligen Abklärung früher als vorgeschrieben den Schulunterricht besuchen.

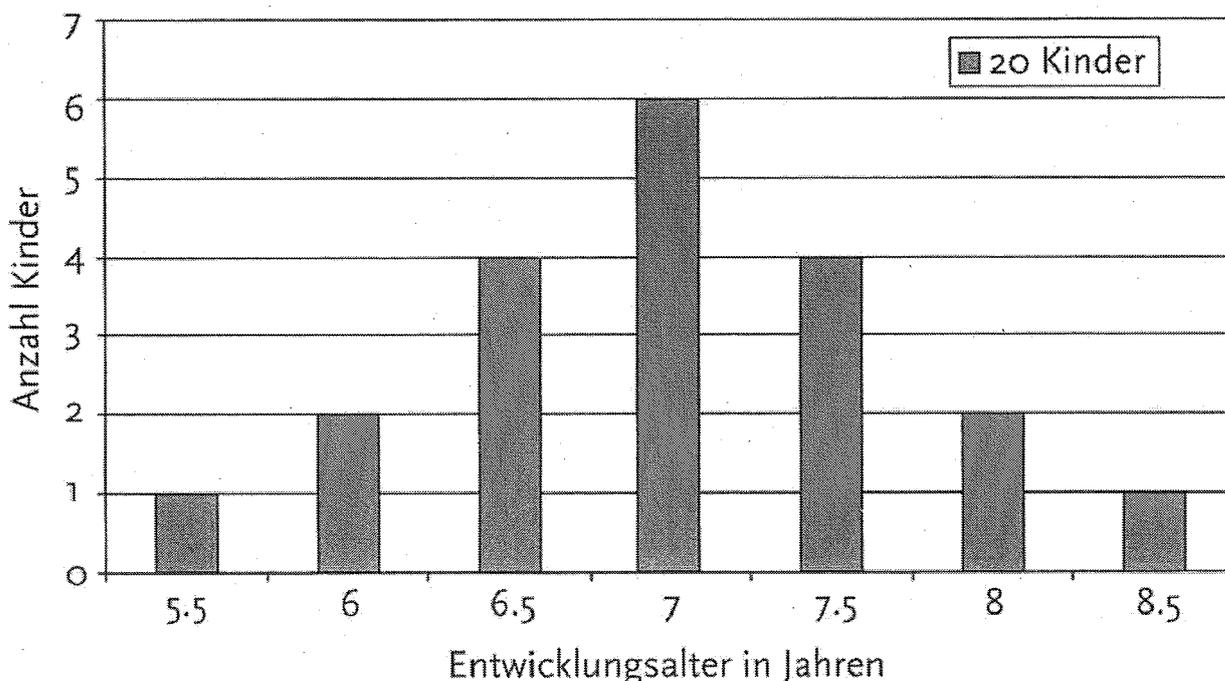


#### 4.1 Stellungnahme des Schulpsychologischen Dienstes des Kantons Graubünden

Der SpD ist als kantonale Fachstelle unter anderem für Fragen der Schulreife zuständig. Aus diesem Grunde wurde der SpD für eine Abklärung zum Begriff der Entwicklungsreife für den Kindergarten angefragt. Gleichzeitig wurde der SpD angefragt, ob er als Fachstelle bei einer allfälligen Überweisung des Auftrags für die Abklärungen zur Verfügung stehen würde. In seiner Stellungnahme erklärt der SpD, dass mangels einer kantonalen gesetzlichen Grundlage eine Feststellung bzw. Abklärung der Kindergartenreife (...) durch den Schulpsychologischen Dienst nicht möglich sei. Auch stellt der SpD fest, dass der Begriff der Kindergartenreife nur ungenau umschrieben werden könne und eine Unschärfe bestehe, was genau mit diesem Begriff gemeint sei. Deshalb eigne sich die „Kindergartenreife“ nur bedingt als „hartes“ Kriterium.

#### 4.2 Kostenfolge

Gemäss dem bekannten Kinderarzt Remo Largo, der als Kapazität auf dem Gebiet der kindlichen Entwicklung gilt, kann das Entwicklungsalter um bis zu drei Jahre variieren. In einer Studie hat er ca. 1'000 Kinder von der Geburt bis ins Erwachsenenalter immer wieder untersucht. Die Abbildung zeigt die Variabilität des Entwicklungsalters bei 20 Kindern im chronologischen Alter von 7 Jahren (Largo, R.: Schülerjahre. München 2009).



Variabilität des Entwicklungsalters bei 20 Kindern im chronologischen Alter von 7 Jahren, nach Largo 2009, S. 284



Die Abbildung zeigt, dass bei 20 Kindern sieben ein höheres Entwicklungsalter aufweisen. Übertragen auf eine flexible Einführung des Kindergarten-Aufnahmeverfahrens bedeutet dies, dass im Maximum mit 30 % mehr Kindern gerechnet werden muss. Bei durchschnittlich 260 Kindern ergibt dies 78 Kinder, welche zusätzlich aufgenommen werden müssten. Die genauen finanziellen Auswirkungen bei einer Überweisung des Auftrags sind jedoch schwierig abzuschätzen. Es wäre vorübergehend von einem zusätzlichen Bedarf an maximal drei Kindergärten auszugehen. Dies hätte Kosten von maximal Fr. 345'000.-- jährlich (Liegenschafts- und Personalkosten pro Kindergarten ca. Fr. 115'000.--) zur Folge und zusätzliche einmalige Anschaffungskosten (Einrichtung, Lehrmittel, Aussenmaterial) von insgesamt Fr. 135'000.--.

Die Auswirkungen auf die Anzahl Primarschulklassen und die entsprechenden Kosten wären nicht vorhersehbar.

## **5. Stellungnahme des Schulrates**

Der Schulrat hat den vorliegenden Auftrag an den Sitzungen vom 6. Oktober und 17. November 2010 diskutiert. Er stellte fest, dass die bisherige Praxis zum Kindertageeintritt der kantonalen und städtischen Gesetzgebung entspreche, transparent sei und den Eltern Kontinuität und organisatorische Sicherheit gewähre. Im Zusammenhang mit der kantonalen Abstimmung zum HarmoS-Konkordat bildete der frühere Eintritt in den Kindergarten ein wichtiger Streitpunkt. Der Schulrat sieht in der Ablehnung des HarmoS-Konkordats auch in der Stadt seine bisherige Praxis indirekt auch vom Stimmvolk bestätigt. Im Rahmen der Aufgaben- und Leistungsüberprüfung sei zudem der Abbau von Kindergartenabteilungen vorgesehen. Der Schulrat bezeichnet es deshalb als nicht nachvollziehbar, dass in diesem Zusammenhang mit der Einführung eines flexiblen Kindergarten-Aufnahmeverfahrens wiederum zusätzliche Kindergartenklassen geschaffen werden sollen. Eine Überweisung des Auftrags werde unvorhersehbare Kosten zur Folge haben. Zusätzlich weist der Schulrat darauf hin, dass ein früherer Kindertageeintritt auch als kostenlose Kinderbetreuung missbraucht werden könnte. Eine offene Frage bilde eine mögliche Feststellung der Kindertageeintrittreife. Die Antwort des SpD unterstütze auch von kantonalen Seite her die aktuelle Praxis des Schulrates. Zusammenfassend empfiehlt der Schulrat die Ablehnung des vorliegenden Auftrags.



Aufgrund dieser Ausführungen beantragt Ihnen der Stadtrat, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Mitglieder des Gemeinderates, den Auftrag abzulehnen.

Chur, 15. November 2010

Namens des Stadtrates

Der Stadtpräsident

Der Stadtschreiber

Christian Boner

Markus Frauenfelder

**Aktenauflage**

Stellungnahme des Schulpsychologischen Dienstes des Kantons Graubünden vom 29. Oktober 2010

## Auftrag

M. Frauenfelder, Stadtschreiber

betreffend Einführung eines flexiblen Kindergarten-Aufnahmeverfahrens

Gemäss Art. 3 des kantonalen Kindergartengesetzes (BR 420.500) ist jedes Kind berechtigt, während mindestens eines Jahres vor dem Schuleintritt den derzeit im Kanton Graubünden noch freiwilligen Kindergartenbesuch zu beanspruchen. Die städtische Kindergartenverordnung (CR 712) enthält keine weitergehenden Bestimmungen, indes führt das städtische Schulgesetz aus, dass Kinder zwei Jahre vor Schuleintritt den Kindergarten besuchen können (Art. 20; CR 711). Gemäss Art. 2 der Vollziehungsverordnung zum kantonalen Schulgesetz (BR 421.010) liegt das heute geltende reguläre Schuleintrittsalter bei sieben Jahren. Stichtatum ist jeweils der 31. Dezember. In der Praxis werden als Idealfall regulär zwei Jahre Kindergartenbesuch vor Eintritt in die Schule vorausgesetzt. Gemäss Art. 1 der regierungsrätlichen Verordnung vom 19. März 1996 betreffend Aufnahme von vierjährigen Kindern in den Kindergarten (BR 420.510) ist es den Gemeinden indes auch ausdrücklich erlaubt, Kinder in den Kindergarten aufzunehmen, die bis zum 31. Dezember das 4. Altersjahr erfüllt haben, noch freiwilligen Kindergartenbesuch zu beanspruchen. Die städtische Kindergartenverordnung Aus medizinischer Sicht macht ein fixes Eintrittsalter für Kinder keinen Sinn. Entsprechend dem Zweck des kantonalen Kindergartengesetzes (Art. 1, BR 420.500), der die schöpferischen Kräfte des Kindes und seine körperliche, geistige und soziale Entwicklung fördern und die kindliche Erlebnis- und Erfahrungswelt bereichern sowie das sprachliche Ausdrucksvermögen pflegen soll, liegt es im Interesse all jener Kinder, die entwicklungspsychologisch für den Kindergarteneintritt reif sind, diesen fachlich prüfen und bestätigen zu lassen und auf entsprechenden Antrag hin mit vollendetem 4. Lebensjahr in den Kindergarten aufgenommen zu werden, auch wenn es das 5. Lebensjahr erst nach dem „Stichtag“ vom 31. Dezember erfüllt. Die Praxis des Schulrates weist nämlich bislang sämtliche entsprechenden Gesuche ohne materielle Prüfung der Entwicklungsreife ab mit der Begründung, es existiere keine gesetzliche Grundlage für einen „vorzeitigen Kindergarteneintritt“, während es Gesuche für die (vorzeitige) Aufnahme in die Schule gemäss kantonalem Recht materiell behandelt. Es liegt im Interesse der Kinder, die die Voraussetzungen für den „vorzeitigen Schuleintritt“ erfüllen, ebenfalls während 2 Jahren den Kindergarten besuchen zu können. Das neue kantonale Schulgesetz wird bezüglich des Aufnahmeverfahrens in die Kindergärten betreffend keine materiellen Neuerungen einführen. Auch eine eventuelle Vorversetzung des Schuleintrittsalters ändert an der vorliegenden Problematik nichts. Vor diesem Hintergrund wird der Stadtrat ersucht, dem Gemeinderat innert 3 Monaten seit Überweisung vorliegenden Auftrages eine neue gesetzliche Grundlage zu unterbreiten, wonach der Schulrat die Bewilligung zum vorzeitigem Kindergarteneintritt erteilt, wenn ein ärztliches oder kinderpsychologisches Gutachten bescheinigt, dass das Kind körperlich und geistig gut entwickelt ist und gegen eine Zulassung zum Kindergarten keine Bedenken bestehen (analog Art. 2 der Vollziehungsverordnung zum kantonalen Schulgesetz betreffend Gesuchsmöglichkeit is vorzeitigem Schuleintritt).

Chur, den 9. September 2010

Luca Tenchio

Müller

L. B. vete

C. Hauser