

Amt der
Vorarlberger Landesregierung
Landhaus
6901 Bregenz

Wien, 6. Mai 2022
GZ 303.348/001–P1–3/22

Gesetz über die Bildung und Betreuung von Kindern – Sammelgesetz

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Rechnungshof (RH) dankt für den mit Schreiben vom 31. März 2022, Zahl: PrsG–230–2/LG–291, übermittelten, im Betreff genannten Entwurf und nimmt hiezu im Rahmen des Begutachtungsverfahrens aus der Sicht der Rechnungs– und Gebarungskontrolle wie folgt Stellung:

1. Zum Versorgungsauftrag

Hinsichtlich des Versorgungsauftrags sind die Gemeinden in einem zweiten Ausbauschnitt (§ 6 Abs. 4 des Entwurfs) verpflichtet – und zwar ab dem Betreuungsjahr 2024/25 – auch für Schülerinnen und Schüler bis zur vierten Schulstufe einen geeigneten Betreuungsplatz bereitzustellen (ausgenommen während der Schulferien), soweit sie keine Möglichkeit zum Besuch einer ganztägigen Schulform haben. In diesem Zusammenhang verweist der RH auf seine Berichte „Tagesbetreuung von Schülerinnen und Schülern“ (Reihe Bund 2018/2) und „Tagesbetreuung von Schülerinnen und Schülern; Follow-up-Überprüfung“ (Reihe Bund 2021/26), die kritisch aufzeigten, dass die schulische Tagesbetreuung nicht die Ferien bzw. die schulfreien Tage umfasste. Diese dargestellte Schwachstelle besteht auch bei der in Vorarlberg geplanten außerschulischen Betreuung von Schülern und Schülerinnen bis zur vierten Schulstufe.

2. Zum pädagogischen Konzept

Gemäß § 12 des Entwurfs müssen künftig alle Kinderbildungs- und -betreuungseinrichtungen über ein pädagogisches Konzept verfügen. § 13 des Entwurfs enthält eine Verordnungsermächtigung der Landesregierung u.a. für „ein Instrumentarium zur Feststellung des Entwicklungsstandes, insbesondere des Sprachstandes, von Kindern ab dem vollendeten dritten Lebensjahr bis zum Schuleintritt in Kinderbildungs- und -betreuungseinrichtungen und über Inhalt und Ausmaß jener pädagogischen Maßnahmen, die im Falle festgestellten Förderbedarfes zu ergreifen sind, einschließlich eines Instrumentariums zur Feststellung der Wirkung dieser Maßnahmen (§ 11 Abs. 1)“.

In diesem Zusammenhang verweist der RH auf seinen Bericht „Frühe sprachliche Förderung in Kindergärten“ (Reihe Bund 2021/20), in dem er festgehalten hat, dass sich die Konzepte zur Umsetzung der frühen sprachlichen Förderung in den Ländern hinsichtlich pädagogischer Ausrichtung, Konstellation und Ausmaß der Sprachförderung klar unterschieden, lediglich die Häufigkeit der Sprachförderung gestaltete sich ähnlich. Er betrachtete es als Versäumnis der an den Verhandlungen über die Art. 15a B–VG Vereinbarungen zur frühen sprachlichen Förderung beteiligten Partner, die Maßnahmen der Länder zur frühen Sprachförderung nicht durch systematische Vorgaben auf ein bundesweit einheitliches Konzept hingeführt zu haben (TZ 10).

Im Zuge einer allfälligen Verordnung der Landesregierung bzw. bei Erstellung der pädagogischen Konzepte wäre daher die Empfehlung in TZ 10 des o.a. Berichts zu beachten: *„Der RH empfahl dem BMBWF, unter Einbeziehung der Länder und weiterer im sprachwissenschaftlichen Bereich tätiger Expertinnen und Experten Überlegungen zur Weiterentwicklung der frühen sprachlichen Förderung in Österreich anzustellen und die Diskussion dahingehend anzustoßen, sich auf bundesweit einheitliche Kriterien in der frühen sprachlichen Förderung zu verständigen.“*

3. Zum Personaleinsatz

(1) § 14 Abs. 3 des Entwurfs sieht vor, dass zur Unterstützung der pädagogischen Fachkräfte unter deren Anleitung Assistenzkräfte eingesetzt werden können. Mangels Ausbildungserfordernisse für Assistenzkräfte im vorliegenden Entwurf (mit der Ausnahme: ein Einsatz vor Vollendung des 18. Lebensjahres ist nur zulässig, wenn sie eine berufsspezifische Ausbildung abgeschlossen haben) verweist der RH auf TZ 36 des o.a. Berichts, wonach die Ausbildung für Unterstützungspersonal in den Kindergärten in den beiden überprüften Ländern unterschiedlich gestaltet war. Um eine österreichweite Mindestqualifikation des Unterstützungspersonals sicherzustellen, sah er die im Regierungsprogramm 2020–2024 angestrebte diesbezügliche Vereinheitlichung der pädagogischen Ausbildung positiv. Im Zusammenhang mit diesen Feststellungen empfahl er *„dem BMBWF, dem Land Niederösterreich und der Bildungsdirektion für Oberösterreich, gemeinsam mit den übrigen Ländern eine Vereinheitlichung der pädagogischen Ausbildung von Unterstützungspersonal in Kinderbetreuungseinrichtungen in die Wege zu leiten. Dabei wäre der Bereich der frühen sprachlichen Förderung zu berücksichtigen.“*

(2) In § 16 Abs. 6 des Entwurfs ist vorgesehen, dass pädagogische Fachkräfte, die im Bereich der frühen sprachlichen Förderung eingesetzt werden, eine Qualifikation entsprechend dem Lehrgang an der Pädagogischen Hochschule zur Qualifizierung für die frühe sprachliche Förderung absolviert haben oder im Rahmen der Fort- und Weiterbildung absolvieren sollen.

In o.a. Bericht wird in TZ 32 der Zielwert gemäß Art. 15 Abs. 2 Z 3 der Art. 15a B–VG Vereinbarung über die Elementarpädagogik für die Kindergartenjahre 2018/19 bis 2021/22 (BGBl. I 103/2018) von 15 % der Fachkräfte mit einer Qualifikation entsprechend dem Lehrgang „Frühe sprachliche Förderung“ an den Pädagogischen Hochschulen als wenig ambitioniert erachtet, weil bereits seit dem Jahr 2008 (wenn auch mit Unterbrechungen) Art. 15a B–VG Vereinbarungen zur frühen sprachlichen Förderung bestanden. Außerdem kritisierte der RH, dass an die Nichteinhaltung dieser Vorgabe keine Konsequenzen geknüpft waren.

Aus Anlass der Begutachtung verweist der RH auf die Empfehlung TZ 32 „[...] *im Fall von zukünftigen Art. 15a B-VG Vereinbarungen zur frühen sprachlichen Förderung einen höheren Qualifikationszielwert für das eingesetzte Personal in Erwägung zu ziehen. Zudem sollte sich der Bund im Zuge dessen bei Nichterfüllung der Qualifikationsvorgaben Rückforderungen vorbehalten.*“ Nach Ansicht des RH trägt eine „Soll-Bestimmung“ nur eingeschränkt zur Erreichung der Zielvorgabe bei.

Ebenso kritisierte der RH im o.a. Bericht, dass im überprüften Zeitraum weder der Bund noch die überprüften Länder über aussagekräftige Daten zu den Absolventenzahlen des Lehrgangs „Frühe sprachliche Förderung“ verfügten. Er empfahl, „[...] *Maßnahmen zu setzen, um regelmäßig valide Informationen zu den Absolventenzahlen des Lehrgangs „Frühe sprachliche Förderung“ unter den Kindergartenpädagoginnen und -pädagogen zu erhalten.*“ (TZ 37) Der RH regt an, diese Empfehlung zu berücksichtigen.

4. Zur Darstellung der finanziellen Auswirkungen

Den Erläuterungen zufolge entstehen durch die Ausweitung des Versorgungsauftrags zusätzliche Personalkosten i.H.v. 23,6 Mio. EUR pro Jahr bzw. einmalige Investitionskosten i.H.v. 45,1 Mio. EUR. Für die Versorgung für Schulkinder sei mit Personalkosten i.H.v. rd. 460.000 EUR, für die zusätzliche Vor- und Nachbereitungszeit mit Personalkosten i.H.v. rd. 3.250.000 EUR zu rechnen. Der RH weist darauf hin, dass die Mehrkosten durch die neu eingeführte verpflichtende Teilnahme von Assistenzkräften an Fortbildungen im Ausmaß von acht Stunden pro Jahr in den Materialien nicht dargestellt sind. Eine abschließende Beurteilung der mit dem vorliegenden Entwurf geplanten rechtsetzenden Maßnahmen, insbesondere der damit verbundenen finanziellen Auswirkungen, ist ihm daher nicht möglich.

Mit freundlichen Grüßen

Die Präsidentin:
Dr. Margit Kraker

F.d.R.d.A.:
Beatrix Pilat