



Bundesministerium für Wirtschaft, Familie  
und Jugend  
Franz-Josefs-Kai 51  
1010 Wien

BUNDESARBEITSKAMMER  
PRINZ EUGEN STRASSE 20-22  
1040 WIEN  
T 01 501 65  
www.arbeiterkammer.at  
DVR 1048384

Ihr Zeichen	Unser Zeichen	Bearbeiter/in	Tel <b>501 65</b>	Fax <b>501 65</b>	Datum
BMWFI- 421100/0064- II/2012	BAK/GSt-FF	Sybille Pirklbauer	DW 2597	DW 42597	13.03.2013

## Stellungnahme zur Änderung der Vereinbarung gemäß Art 15a B-VG über die Einführung der halbtätig kostenlosen und verpflichtenden frühen Förderung in institutionellen Kinderbetreuungseinrichtungen

2009 wurde die oben genannte Vereinbarung gemäß Art 15a B-VG abgeschlossen, in der die Länder verpflichtet werden, einen kostenlosen halbtägigen Besuch von institutionellen Kinderbetreuungseinrichtungen im Ausmaß von 20 Wochenstunden für das letzte Jahr vor Schuleintritt (kurz: „Vorschuljahr“) sicherzustellen. Als Beitrag zu den daraus entstandenen Mehrkosten leistet der Bund den Ländern Zweckzuschüsse. Diese sollen nun für das Kindergartenjahr 2014/15 verlängert werden.

Die Bundesarbeitskammer (BAK) hat die Einführung des verpflichtenden Vorschuljahres seit Anbeginn begrüßt und sieht auch die Verlängerung der Bundesmittel für diesen Zweck grundsätzlich positiv. Jedoch gibt es – bereits in vorangegangenen Stellungnahmen dargelegt – sowohl in Bezug auf das Vorschuljahr wie in der Kinderbetreuung und Elementarbildung darüber hinausgehenden Handlungsbedarf. Dieser betrifft insbesondere:

### Beim Vorschuljahr:

- die Möglichkeit des ganztägigen und ganzjährigen kostenlosen Besuchs;
- die dringend notwendige qualitative Evaluierung;
- etwaige zusätzliche gesonderte Maßnahmen der Sprach- oder sonstigen Förderung auf Basis der Evaluierungsergebnisse sowie die Prüfung einer Verlängerung auf zwei Jahre.

### Bei der Kinderbetreuung und Elementarbildung insgesamt:

- die Schaffung eines quantitativ ausreichenden flächendeckenden Angebots, insbesondere für Kleinkinder unter drei Jahren ausreichende, dem VIF-Faktor entsprechende Öffnungszeiten (ganztägig, ganzjährig und mit Verpflegung);
- Verbesserung der Betreuungsqualität, insbesondere durch mehr Personal und besseren Betreuungsschlüssel;
- einheitliche qualitative Mindeststandards für ganz Österreich und ein verpflichtender Bildungsrahmenplan (statt einer Empfehlung, wie derzeit).

### Verlängerung auf zwei Jahre

Viele ExpertInnen sehen ein Jahr als eine zu kurze Dauer, um sozioökonomische Unterschiede auszugleichen und sprachliche Fähigkeiten ausreichend zu fördern. Es sollte daher überlegt werden, den verpflichtenden Besuch des Kindergartens auf zwei Jahre auszuweiten, um die Kinder noch besser sprachlich und sozial auf den Schulbesuch vorzubereiten.

### Öffnungszeiten

Wie in den vorangegangenen Stellungnahmen fordert die BAK erneut, die verpflichtende Frühförderung von den Regelungen des Schulzeitgesetzes abzukoppeln sowie den Betreuungsanspruch ganztägig auszuweiten. Der Besuch muss dabei für alle 5-Jährigen während der gesamten Dauer kostenlos (korrekterweise eigentlich „beitragsfrei“) sein.

### Kostenfreiheit unabhängig vom Wohnort

Weiterhin ungelöst sind die Probleme, wenn Kinder die **Betreuungseinrichtung nicht am Wohnort**, sondern in einem anderen Bundesland – zumeist am Arbeitsort eines Elternteils – besuchen. Da die Bundesförderung nach dem Wohnortprinzip erfolgt, wird für nicht ansässige Kinder zumeist doch ein Kostenbeitrag eingehoben. Die Problematik ergibt sich insbesondere zwischen Wien und Niederösterreich durch die große Zahl der ArbeitspendlerInnen in die Bundeshauptstadt.

Die BAK spricht sich nachdrücklich dafür aus, dass das kostenlose Vorschuljahr **für alle 5-Jährigen in Österreich** ohne Hindernisse zugänglich sein muss und dabei die Freiheit der Eltern, die Kinderbildungseinrichtung zu wählen, nicht beeinträchtigt sein darf. Es muss daher eine Lösung gefunden werden, die den Bundesländergrenzen überschreitenden Besuch ermöglicht, ohne die Eltern dabei bürokratisch oder finanziell zu belasten.

Eine einfachere Lösung bestünde in einer **jährlichen pauschalen Abgeltung** und Abrechnung zwischen den Bundesländern für Kinder, die nicht am Wohnort eine Einrichtung besuchen.

### Weitere Finanzierung und Evaluierung

Die BAK begrüßt grundsätzlich die finanzielle Beteiligung des Bundes an der Umsetzung des Vorschuljahres. Allerdings sollte bei der Verlängerung jeweils geprüft werden, inwieweit die Ziele der Vereinbarung tatsächlich erreicht werden und falls nicht, ob der Zuschuss an zusätzliche oder andere Kriterien geknüpft werden soll.

Laut Artikel 12 der Vereinbarung ist eine **laufende Evaluierung** vorgesehen. Was diese beinhaltet und welche Ergebnisse dazu bislang vorliegen, ist unbekannt. Die BAK fordert eine Offenlegung dieser Evaluierungsergebnisse. Darüber hinaus ist eine Klarstellung erforderlich, wie sich diese Bestimmung zu der Festlegung im Rahmen der wirkungsorientierten Folgenabschätzung verhält, wo eine „**Interne Evaluierung**“ für 2016 vorgesehen ist. Dieser Zeitpunkt ist mit zwei Jahren nach der Gültigkeit der Vereinbarung viel zu spät angesetzt. Es stellt sich die Frage, wofür dann die Ergebnisse verwendet werden sollen. Zudem ist unverständlich, warum die spätestens mit Juni 2015 für 2014 vorliegenden Daten aus der Kinder- tagesheimstatistik nicht früher ausgewertet werden sollen. Allerdings weist die Bundesarbeitskammer mit Nachdruck darauf hin, dass eine rein quantitative Analyse für Bewertungen von Bildungszielen, wie sie mit der 15a-Vereinbarung zum Vorschuljahr erreicht werden sollen, völlig unzureichend ist und es jedenfalls auch qualitative Methoden dafür braucht.

Weiter sollte neben den Bildungszielen auch der Aspekt der Öffnungszeiten (ganztägig, Ferienzeiten) beleuchtet werden.

### Bundesmittel und Gesamtfinanzierungslösung

Die BAK bekennt sich grundsätzlich dazu, dass im Bereich der Kinderbetreuung und Elementarbildung **Bundesmittel für die Erreichung zentraler Ziele** eingesetzt werden. Dazu gehört ein **ausreichendes Angebot** ebenso wie eine hohe Qualität. Dringend erforderlich ist es, die Lücken in der Kleinkindbetreuung zu schließen und die Öffnungszeiten bei den Kindergärten (täglich, Ferienzeiten) so auszuweiten, dass sie dem VIF-Faktor und damit den Bedürfnissen der ArbeitnehmerInnen entsprechen.

Die Frage der Frühförderung ist unmittelbar verknüpft mit der Betreuungsqualität in den Einrichtungen und der Ausbildung der Betreuungspersonen. Um österreichweit hohe Standards in dieser Hinsicht zu gewährleisten, plädiert die BAK für die Einführung von in allen Bundesländern gültigen **qualitativen Mindeststandards**, die unter Mitfinanzierung des Bundes sichergestellt werden müssen.

In diesem Sinne weist die BAK erneut darauf hin, dass der **Bildungsrahmenplan** und das Modul für 5-Jährige zu wenig konkret sind (keine messbaren Qualitätskriterien wie zB Betreuungsschlüssel) und der Empfehlungscharakter einen Mangel darstellt. Sie sieht es als notwendig, Vorgaben zu Rahmenbedingungen und Prozessen in einem ersten Schritt als Empfehlungen aufzunehmen. Mittelfristig sollten hier **verbindliche Standards** im Sinne der Bildungsqualität festgesetzt werden.

Die BAK plädiert dabei für eine **Gesamtfinanzierungslösung im Bereich der Kinderbetreuung**. Ähnlich wie beim Pflegefonds sollte dabei die Beteiligung des Bundes an der Finanzierung des Ausbaus der Kinderbetreuung sowie der kostenlosen Frühförderung mit Festlegung bundeseinheitlicher qualitativer (Mindest-)Standards und einer effizienteren Verwaltungsstruktur verknüpft werden. Letzteres könnte etwa durch die besondere **Förderung gemeindeübergreifender Einrichtungen**, vor allem bei kleinen Gemeinden, erzielt werden.

In diesem Zusammenhang weist die BAK erneut auf die **Notwendigkeit der Schaffungen eines transparenten Systems** der finanziellen Darstellung hin, das eine bessere Planung und einen gemeinde- und bundesländerübergreifenden Vergleich ermöglicht. Auch dahingehende Standards sollten im Rahmen einer umfassenden Finanzierungsvereinbarung vereinbart werden.

### **Volkswirtschaftlicher Nutzen von Investitionen in die Kinderbetreuung**

Eine neue Studie der AK Wien berechnet die wirtschaftlichen Effekte von Investitionen in die Kinderbetreuung. Die Ergebnisse entkräften das Argument, ein solcher Ausbau wäre nicht finanziierbar, denn mittelfristig **übersteigen die zusätzlichen Einnahmen** aus der gestiegenen Beschäftigung **die Kosten**.

Ausgegangen wurde von einem schrittweisen Ausbau des Kinderbetreuungsangebots bis zum Jahr 2017. Dabei sollen 35.000 zusätzliche Betreuungsplätze für Kleinkinder geschaffen bzw die Öffnungszeiten bei 70.000 bestehenden Plätzen verlängert werden und bei Gruppen für Kleinkinder mehr Personal für eine intensivere Betreuung ermöglicht werden. Für den notwendigen Ausbau sollen vom Bund in den nächsten vier Jahren jährlich durchschnittlich rund 100 Mio im Jahr geleistet werden. Entsprechend der bereits laufenden 15a-Vereinbarung zum Ausbau der Kinderbetreuung ist von den Ländern eine Zuzahlung in gleicher Höhe zu leisten. Die laufenden Kosten sind aufgrund ihrer Zuständigkeit von den Ländern und Gemeinden zu tragen.

Es zeigt sich, dass bei Beseitigung der ärgsten Defizite bei Angebot und Qualität zwischen 30.000 und rund 45.000 Menschen – je nach wirtschaftlicher Gesamtentwicklung – in Österreich zusätzlich in **Beschäftigung** kommen könnten und mittelfristig die Rückflüsse an die öffentliche Hand die Kosten übersteigen.

Die BAK fordert daher auch vor dem Hintergrund der hohen Arbeitslosenquote deutlich höhere **Investitionen im Bereich der Kinderbetreuung und Elementarbildung**. Um damit das Budget auch kurzfristig nicht zu belasten, könnten diese aus **Umschichtungen aus der steuerlichen Familienförderung** (Kinderfreibetrag, Alleinverdienerabsetzbetrag) finanziert werden.

Die Bundesarbeitskammer ersucht um Berücksichtigung dieser Punkte.

Rudi Kaske  
Präsident  
F.d.R.d.A.

Alice Kundtner  
iV des Direktors  
F.d.R.d.A.