



Der
Rechnungshof

Unabhängig. Objektiv. Wirksam.

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

Dampfschiffstraße 2
A-1031 Wien
Postfach 240

Tel. +43 (1) 711 71 - 0
Fax +43 (1) 712 94 25
office@rechnungshof.gv.at

Wien, 6. Mai 2013
GZ 302.466/002-2B1/13

**Überarbeiteter Entwurf einer Vereinbarung gemäß
Art. 15a B-VG über die Einführung der halbtägig
kostenlosen und verpflichtenden frühen Förderung in
institutionellen Kinderbetreuungseinrichtungen**

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Rechnungshof (RH) dankt für die mit Schreiben vom 22. April 2013, GZ: BMWFJ-421100/0016-II/2/2013, erfolgte Übermittlung des im Betreff genannten Entwurfs und nimmt hiezu im Rahmen des Begutachtungsverfahrens aus der Sicht der Rechnungs- und Gebarungskontrolle wie folgt Stellung:

1. Allgemein

Wie schon in seiner Stellungnahme vom 15. März 2013 zum Vorentwurf der gegenständlichen Vereinbarung gem. Art. 15a BVG (GZ 302.466/001-2B1/13) weist der RH einleitend darauf hin, dass mit der Vereinbarung über die Einführung der halbtägig kostenlosen und verpflichtenden frühen Förderung in institutionellen Kinderbetreuungseinrichtungen, BGBl. I Nr. 99/2009 i.d.F. BGBl. I Nr. 80/2011, Bund und Länder die Einführung einer Kindergartenpflicht für 5-Jährige vereinbart hatten. Damit soll die Entwicklung der Kinder und die Erreichung der Schulfähigkeit gefördert werden. Zur Teilabdeckung der damit entstehenden Kosten bei den Erhaltenden der Kinderbetreuungseinrichtungen stellte der Bund den Ländern 280 Mio. EUR für die Kindergartenjahre 2009/10 bis 2012/13 zur Verfügung.

Der nunmehr vorliegende Entwurf zielt auf eine Verlängerung dieser Vereinbarung für die Jahre 2013/14 und 2014/15 und die Bereitstellung von Bundesmitteln im Ausmaß von 70 Mio. EUR pro Kindergartenjahr (insgesamt somit 140 Mio. EUR) ab. Die sonstigen Bestimmungen der Vereinbarung (z.B. über das Ausmaß der Besuchspflicht, die Kostenfreiheit, die Verrechnung und Verwendung der Mittel und die Evaluierung) sollen unverändert bleiben.

2. Inhaltliche Anmerkungen

2.1 Verwendung frei werdender Mittel

Der RH regte in seiner ersten Stellungnahme zu Art. 7 (Verwendung der frei werdenden Mittel - Pkt. 2.5 der Stellungnahme) an, dass klare, verbindliche Vorgaben für die Verwendung von Bundesmitteln in die Verordnung aufgenommen werden sollten. Dies deshalb, da ein allfälliger nicht für den Gratspflichtkindergarten verwendeter Rest der Bundesmittel (Saldo) demselben Verwendungszweck zuzuführen ist. Damit unterliegt die im Art. 7 definierte Verwendung der frei werdenden Mittel zwei unterschiedlichen Definitionen. Die daraus resultierenden Unklarheiten schaffen damit weder eindeutige noch einheitlich umsetzbare Vorgaben für die Länder und die Prüfung der vereinbarungskonformen Mittelverwendung durch das Bundesministerium für Wirtschaft, Familie und Jugend.

Dieser Anregung des RH – auf die auch in den Erläuterungen verwiesen wird – wird im überarbeiteten Entwurf insofern entsprochen, als die nunmehr geänderten Art. 7 und 8 den Verwendungszweck der Bundesmittel klarer definieren. Gleichzeitig wird damit die bisher unterschiedlich beurteilte Zweckwidmung – je nachdem, ob die Länder im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Vereinbarung (1. September 2009) bereits einen kostenlosen Kindergarten anboten oder nicht – für alle Bundesländer einheitlich festgelegt.

Der RH bewertet daher die in den Art. 7 und 8 des Entwurfes vorgenommenen Klarstellungen im Hinblick auf die Verwendung der zur Verfügung gestellten Bundesmittel als positiv.

2.2 Evaluierung

Der RH weist ebenso positiv darauf hin, dass auch der in der ersten Stellungnahme enthaltenen Kritik, wonach die finanziellen Auswirkungen der vorgesehenen Evaluierung nicht beziffert waren, im nunmehrigen Entwurf entsprochen wurde. Der RH weist jedoch – wie bereits im Pkt. 2.6 seiner Stellungnahme zum Erstentwurf – kritisch darauf hin, dass der Entwurf ausschließlich auf eine begleitende quantitative Evaluierung hinweist.

2.3 Allgemeines zu den weiteren Anmerkungen

Da der übermittelte Entwurf keine darüber hinausgehenden Änderungen im Vergleich zum Erstentwurf enthält, werden in der Folge die zu diesem abgegebenen inhaltlichen Anmerkungen des RH nochmals wiedergegeben. Dabei ist einleitend darauf hinzuweisen, dass sich diese Anmerkungen nicht nur auf den übermittelten Entwurf und

damit den die Kindergartenjahre 2013/14 und 2014/15 umfassenden Finanzrahmen beschränken. Angesichts des aus Sicht des RH bestehenden Anpassungsbedarfs und Mängel der Vereinbarung umfasst die Stellungnahme auch bestehende, unverändert bleibende Bestimmungen.

2.4 Weiterbestehen der Einrichtung des Gratispflichtkindergartens

Das Kindergartenwesen ist Landessache in Gesetzgebung und Vollziehung und von den Ländern und Gemeinden zu finanzieren. Im Hinblick auf diese Kompetenzrechtslage stellte der Bund – um das Ziel einer verpflichtenden Halbtagsbetreuung für 5-jährige Kinder zu erreichen – Finanzmittel bereit. Die Länder verpflichteten sich im Gegenzug zur Einführung des Gratispflichtkindergartens.

Der RH weist darauf hin, dass der Pflichtbesuch und seine Kostenfreiheit bis zum Auslaufen der (verlängerten) Bund-Länder-Vereinbarung besteht. Über das – wie im Entwurf vorgesehene – Kindergartenjahr 2014/15 hinaus bleibt seine Weiterführung und Finanzierung jedoch offen.

2.5 Ausmaß des Gratispflichtkindergartens

Die Vereinbarung legt die Besuchspflicht im letzten Jahr vor dem Schuleintritt mit mindestens 16 bis 20 Stunden an mindestens vier Tagen pro Woche fest. Der Gratiskindergarten ist mit 20 Wochenstunden festgelegt (Art. 1 der Vereinbarung).

Der in der Vereinbarung vorgegebene Mindestzeitraum für den Pflichtkindergarten ermöglicht es den Ländern, unterschiedliche Zeitvorgaben für den Pflichtbesuch festzulegen und damit unterschiedliche Bildungsmöglichkeiten zu schaffen. Zum Beispiel kann die Besuchspflicht insgesamt 20 Stunden an fünf Tagen pro Woche oder auch nur 16 Stunden an mindestens vier Tagen der Woche umfassen. Dadurch ermöglicht die Bund-Länder-Vereinbarung unterschiedliche, um bis zu 25 % längere Mindestförderungszeiträume. Dem Ziel der Gratispflichtkindergartenvereinbarung, allen Kindern beste Bildungsmöglichkeiten und Startchancen in das spätere Berufsleben zu bieten, kann damit in den Ländern mit unterschiedlichen Ausmaßen und Intensitäten entsprochen werden.

Der RH erachtet eine einheitlich bestimmte Zeitvorgabe für den Pflichtbesuch anstatt des in der Vereinbarung vorgesehenen Mindestzeitrahmens als zweckmäßiger.

Als nicht kohärent beurteilt der RH die Regelung, wonach das zeitliche Ausmaß und die Bundeszuschüsse für den kostenlosen Pflichtkindergarten 20 Wochenstunden



bemessen sind, das Ausmaß des Pflichtkindergartens hingegen nur 16 Wochenstunden betragen kann. Nach Ansicht des RH sollten das Zeitausmaß für die Kostenfreiheit und die Dauer des Pflichtbesuches einheitlich bemessen werden.

2.6 Bemessung der Zuschusshöhe

Der RH begrüßt – wie bereits in der Stellungnahme zum Entwurf der Novelle, BGBl. I Nr. 80/2011 ausgeführt (Schreiben des RH vom 26. Mai 2011, GZ 302.212/001-5A4/11) – den Umstand, dass sich die Zuschusshöhe auch in den künftigen Jahren nach der Kinderzahl bestimmen wird (Art. 6 der Vereinbarung). Dadurch kommen die Vertragspartner seiner Empfehlung nach, bei der Förderung von Kinderbetreuungseinrichtungen eine Subjektförderung vorzunehmen (vgl. Bericht des RH „Kinderbetreuung“, Reihe Burgenland 2007/4, TZ 11.2 und Reihe Salzburg 2007/1, TZ 19.2).

3 Finanzielle Auswirkungen

In den Bundesvoranschlägen des Bundesministeriums für Wirtschaft, Familie und Jugend für die Jahre 2010 bis 2013 waren Finanzmittel für die Evaluierung der Vereinbarung vorgesehen. Ob der Bund auch für die Jahre 2014 und 2015 Mittel für Evaluierungszwecke bereitstellen wird, ist den Erläuterungen zum vorliegenden Entwurf nicht zu entnehmen. Es bleibt somit unklar, welche finanzielle Auswirkungen die vereinbarte Evaluierung für den Bund hat.

Die Verwaltung und Überwachung des Pflichtbesuchs ist vor allem den Gemeinden übertragen. Auch die dafür entstandenen Aufwendungen und ihre allfällige Abdeckung durch die Bundeszuschüsse werden in den Erläuterungen zu den finanziellen Auswirkungen nicht dargestellt.

Die Erläuterungen zu den finanziellen Auswirkungen entsprechen daher insofern nicht den Anforderungen des § 17 BHG 2013 und der hiezu ergangenen Verordnung der Bundesministerin für Finanzen (WFA-Finanzielle-Auswirkungen-Verordnung WFA-FinAV), BGBl. II Nr. 490/2012.

GZ 302.466/002-2B1/13



Seite 5 / 5

Von dieser Stellungnahme wird jeweils eine Ausfertigung dem Präsidium des Nationalrates und dem Bundesministerium für Finanzen übermittelt.

Mit freundlichen Grüßen

Der Präsident:
Dr. Josef Moser

F.d.R.d.A.: