



Österreichischer Gewerkschaftsbund

Bundesministerium Bildung, Wissenschaft
und Forschung
Minoritenplatz 5
1010 Wien

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom
BMBWF-14.363/0005-II/3/2018

Unser Zeichen, BearbeiterIn
Mag.DJ/MW

Klappe (DW) Fax (DW)
39171

Datum
16.10.2018

Entwurf einer Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG zwischen dem Bund und den Ländern über die Elementarpädagogik für die Kindergartenjahre 2018/19 bis 2021/22

Der ÖGB hat mit großem Bedauern festgestellt, dass wir nicht offiziell zur Begutachtung eingeladen wurden. In diesem Zusammenhang möchten wir darauf hinweisen, dass ArbeitnehmerInnen, die in der Elementarpädagogik beschäftigt sind, Mitglieder in verschiedenen Gewerkschaften des ÖGB sind und von diesen auch vertreten werden.

Grundsätzliches:

Mit dem vorliegenden Entwurf sollen die bisherigen drei Vereinbarungen gemäß Artikel 15a B-VG über die Elementarpädagogik zusammengefasst werden. Gegen diese Vorgangsweise hat der ÖGB keinen Einwand.

Der ÖGB begrüßt es, dass vom ursprünglichen Plan, die finanziellen Mittel für den Ausbau von elementaren Kinderbildungs- und Kinderbetreuungsangeboten massiv zu kürzen, Abstand genommen wurde. Die letzte Artikel 15a Vereinbarung zu diesem Thema hat zu Investitionen und einer deutlichen Verbesserung der Betreuungssituation geführt. Trotzdem hat Österreich nach wie vor einen großen Aufholbedarf. Dies betrifft sowohl die Betreuung der unter 3-Jährigen als auch den Ausbau von VIF konformen Kindergartenplätzen für die 3- bis 5-Jährigen Kinder. Aber auch das reine Erreichen des Barcelona-Ziels in Bezug auf Betreuungsquoten ist aus Sicht des ÖGB zu wenig. Das Barcelona-Ziel sollte Hemmnisse beseitigen, die Frauen an einer Beteiligung am Erwerbsleben hindern. Durch eine reine Fokussierung auf Betreuungsquoten ist dieses Vorhaben nicht erreichbar.

Bereits eingangs wurde darauf hingewiesen, dass die finanziellen Mittel für den Ausbau nicht, wie ursprünglich geplant, drastisch reduziert werden. Aus Sicht des ÖGB sollte jedoch mehr Geld vom Bund zur Verfügung gestellt werden. Alleine die Tatsache, dass die Leistungsanforderungen an das elementarpädagogische Personal durch die vorliegende Vereinbarung stark erhöht werden, rechtfertigen mehr finanzielle Ressourcen.

Johann-Böhm-Platz 1
A-1020 Wien
U2 Station Donaumarina
Telefon +43 1 534 44 DW
Telefax +43 1 534 44 DW

www.oegb.at
www.mitgliederservice.at
www.betriebsraete.at
E-Mail: oegb@oegb.at

ZVR Nr. 576439352
DVR Nr. 0046655
ATU 16273100

IBAN: AT21 1400 0010 1022 5007
BIC: BAWAATWW

Der ÖGB fordert für ganz Österreich ein ganztägiges, flächendeckendes, leistbares und vor allem qualitativ hochwertiges Bildungs- und Betreuungsangebot für jedes Kind ab dem 1. Lebensjahr. Auch Eltern von Schulkindern benötigen bessere Betreuungsangebote, um einer Vollzeitbeschäftigung nachgehen zu können. Zusammenfassend kann somit festgehalten werden, dass der ÖGB einen Anspruch auf einen Kindergartenplatz und eine Ganztagschule oder eine Nachmittagsbetreuung inklusive der dafür notwendigen Rahmenbedingungen fordert. Dies würde Eltern und insbesondere Frauen eine echte Wahlfreiheit bezüglich der Gestaltung ihres Berufslebens ermöglichen.

Der ÖGB tritt dafür ein, dass möglichst rasch ein zweites verpflichtendes und kostenloses Kindergartenjahr umgesetzt wird. Diese Maßnahme würde sowohl zu einer größeren Chancengleichheit von Kindern als auch zu einer finanziellen Entlastung der Eltern führen. Forderungen nach mehr Geld für die Kinderbildungs- und Kinderbetreuungseinrichtungen werden oft mit dem Argument abgewehrt, dass zu wenig budgetäre Mittel vorhanden sind. Angesichts der Tatsache, dass vor kurzem der Familienbonus Plus beschlossen wurde, der jährlich Kosten von 1,5 Milliarden € verursacht, überzeugt dieses Vorbringen nicht. In diesem Zusammenhang möchte der ÖGB auch seine grundsätzliche Kritik am Familienbonus Plus erneuern, dass bei diesem Gesetz vom Grundsatz „jedes Kind ist gleich viel wert“ abgegangen wurde.

Die vorliegende Vereinbarung berücksichtigt darüber hinaus die Novelle des Arbeitszeitgesetzes nicht. Durch die gesetzliche Ausweitung der Tages- bzw. Wochenhöchst Arbeitszeit auf 12 bzw. 60 Stunden wird es für viele Eltern noch schwieriger, einer Vollzeiterwerbstätigkeit nachzugehen. In der Praxis haben die Kinderbildungseinrichtungen nicht so lange offen, dass solche Arbeitszeiten abgedeckt werden können. Von den allermeisten Eltern ist es auch nicht gewünscht, dass sie ihre Kinder nur noch ins Bett bringen und keine qualitative Zeit mehr mit ihnen verbringen können.

Bereits in der letzten 15a Vereinbarung war eine frühe sprachliche Förderung vorgesehen. Die damals in Aussicht gestellte Evaluierung fehlt jedoch bis heute. Aus Sicht des ÖGB ist eine solche jedoch dringend notwendig, um feststellen zu können, wie sich die Sprachförderung in der Praxis tatsächlich ausgewirkt hat und welchen Verbesserungsbedarf es noch gibt. Die sprachliche Entwicklung ist auch nicht alleine von den ElementarpädagogInnen abhängig. Sie können zwar versuchen Sprachdefizite zu kompensieren, aber sie sollten nicht alleine für den Fortschritt der Sprachentwicklung der Kinder verantwortlich gemacht werden. Es ist notwendig, dass die Arbeit des elementarpädagogischen Personals anerkannt und wertgeschätzt wird.

Ein weiteres wichtiges Anliegen ist dem ÖGB die Schaffung eines bundesweiten Rahmengesetzes für elementarpädagogische Einrichtungen und Horte. In einem solchen Gesetz könnten zum Beispiel die Aus- und Fortbildung der PädagogInnen, des unterstützenden Personals sowie der Tageseltern, Vor- und Nachbereitungs-, sowie Reflexionszeiten, ein PädagogIn/Fachkraft/Kind-Schlüssel und viele andere Punkte in ganz Österreich einheitlich geregelt werden.

Nach Meinung des ÖGB ist es bedauerlich, dass das Gütesiegel für die Tageseltern-Ausbildung in den Zuständigkeitsbereich des Bundeskanzleramtes kommt. Nach Ansicht

des ÖGB sollte dieses in die Zuständigkeit der Sektion Elementarpädagogik in das Bundesministerium für Bildung eingegliedert werden.

Zu den Bestimmungen im Einzelnen:

Abschnitt I, Artikel 1

Ad (3) Umsetzungsmaßnahmen:

Ad 1: „die Förderung des Entwicklungsstandes und die besondere Förderung von Kindern mit mangelnden Kenntnissen der Bildungssprache Deutsch von Beginn der Betreuung an, insbesondere in den letzten beiden Kindergartenjahren vor Beginn der Schulpflicht“

und ad 3: „der beitragsfreie Besuch für 20 Wochenstunden von geeigneten elementaren Bildungseinrichtungen im letzten Kindergartenjahr vor Beginn der Schulpflicht“:

Die Förderung des Entwicklungsstandes in den letzten beiden Kindergartenjahren - vor allem auch in sprachlicher Hinsicht - gestaltet sich in der Praxis häufig schwierig. Obwohl laut Kindertagesheimstatistik (2016/17) die Betreuungsquote bei den 4-jährigen bei 96,1 Prozent und bei den 5-jährigen auf 97,6 Prozent gestiegen ist, werden dennoch nur 50,8 Prozent der Kinder ganztägig betreut, wobei die Statistik durch den hohen Prozentsatz der ganztägig betreuten Kinder in Wien mit 80,4 Prozent verzerrt wird. In Salzburg werden zum Beispiel nur 28,9 Prozent der Kinder ganztägig betreut.

Auf Grund der großen Gruppen ist es häufig nicht möglich die Kinder individuell zu fördern. Um dieses Problem zu reduzieren, wäre ein bundeseinheitliches Rahmengesetz über Elementarpädagogik und Horte sinnvoll, wo ein adäquater Pädagoge/Fachkraft/Kind-Schlüssel angeordnet werden kann.

Aus Sicht des ÖGB gibt es einen Widerspruch zwischen dem Punkt 1, der eine sprachliche Förderung in den letzten zwei Jahren vor Schuleintritt vorsieht, und dem Punkt 3, der nur im letzten Jahr einen beitragsfreien Besuch festlegt. Wie bereits eingangs ausgeführt, fordert der ÖGB die rasche Einführung eines zweiten verpflichtenden und kostenlosen Kindergartenjahres.

Aus elementarpädagogischer Sicht ist auch die notwendige Anwesenheit von lediglich 20 Wochenstunden im letzten Kindergartenjahr zu hinterfragen. Es kann zwar versucht werden in dieser Zeit diverse Defizite – sei es im sprachlichen, kognitiven, psychosozialen oder motorischen Bereich – zu reduzieren, aber in einem Jahr kann keine komplette Beseitigung von Schwächen gelingen.

Ad 4. „die altersadäquate und kindgerechte Vermittlung der grundlegenden Wertvorstellungen der österreichischen Gesellschaft anhand eines bundesweiten Werte- und Orientierungsleitfadens“

Der geplante „bundesweite Werte- und Orientierungsleitfaden“ wurde nicht zur Begutachtung mitversandt und kann daher vom ÖGB im Zuge dieser Stellungnahme nicht bewertet werden. Der neue Werte- und Orientierungsleitfaden sollte aber auf jeden Fall nicht

dazu führen, dass die sorgfältige Arbeit der Beschäftigten in der Vergangenheit in Vergessenheit gerät oder geschmälert wird. Sowohl in der Ausbildung der ElementarpädagogInnen als auch in der praktischen Arbeit wurde immer darauf geachtet die Grundwerte Demokratie, Humanität, Solidarität, Friede und Gerechtigkeit sowie Offenheit und Toleranz den Kindern für ihr weiteres Leben mitzugeben.

Artikel 2, Begriffsbestimmungen:

Ad 3: „Tagesmütter- und -väter sind Personen mit einer facheinschlägigen Ausbildung sowie einer behördlichen Bewilligung im Sinne des jeweiligen Landesgesetzes, die regelmäßig für einen Teil des Tages die entgeltliche Betreuung von Kindern übernehmen.“

Nach Ansicht des ÖGB sollte die Ausbildung von Tageseltern nicht durch Landesgesetze, sondern durch ein Bundesgesetz geregelt werden. In ganz Österreich brauchen Kinder im elementarpädagogischen Bereich die gleichen Chancen, um optimal gefördert und gebildet zu werden.

Ad 6: „Pädagogische Grundlagendokumente sind...“

b) „die „Förderung des Entwicklungsstandes“: wissenschaftlich geleitete ganzheitliche Förderung bestimmter Entwicklungsaspekte der Kinder, die die Entwicklung der Sprachkompetenz unterstützen (z.B. Förderung der Mehrsprachigkeit, Motorik, sozial-emotionale Entwicklung, schulische Vorläuferfertigkeiten, bereichsspezifisches Wissen).“

Der Punkt „Förderung der Mehrsprachigkeit“ wird weder in der vorliegenden Vereinbarung noch in den Erläuterungen näher ausgeführt. Aus elementarpädagogischer Sicht sollte eine solche Förderung auf eine kindgerechte Weise erfolgen. Das hierfür notwendige Personal sollte daher nicht nur über elementarpädagogische Kenntnisse verfügen, sondern idealerweise auch eine Ausbildung haben, wie sie bzw. er die Muttersprache Kindern am besten vermitteln kann.

Ad Ziffer 9 „Das Ergebnis der frühen sprachlichen Förderung“ ist die Anzahl der Kinder, die nach Durchführung der Sprachfördermaßnahme keinen Sprachförderbedarf mehr aufweisen“.

Als Ergebnis der frühen sprachlichen Förderung wird im vorliegenden Entwurf davon ausgegangen, dass nach der Durchführung der Maßnahme kein zusätzlicher Sprachförderbedarf mehr gegeben ist.

Gerade Kinder, die aus unterschiedlichen Gründen einen erhöhten Sprachförderbedarf haben (sozioökonomischer Status, soziokultureller Hintergrund, Mehrsprachigkeit, Flucht Kontext etc.), profitieren stark von (Sprach)Förderung, selbst wenn sie das Ziel einer bestimmten Sprachkompetenz nicht erreichen. Gerade im urbanen Raum treffen häufig mehrere benachteiligende Faktoren zusammen und erschweren somit das Erreichen des geforderten Zielzustandes. Es ist auch zu berücksichtigen, dass an Standorten, wo mehrere solcher Umstände gegeben sind, es naturgemäß weit weniger „erfolgreiche“ Ergebnisse geben wird, obwohl sich die tatsächliche Sprachkompetenz der Kinder signifikant verbessert

hat. Auf diese Weise würde es zu Verfälschungen bei der Evaluierung der geleisteten Arbeit des pädagogischen Personals kommen. Aus Sicht des ÖGB sollte daher nicht nur ein „absoluter Erfolg“ anerkannt werden, sondern auch eine wesentliche Verbesserung der Sprachkompetenz der Kinder.

Artikel 3: Bildungsaufgaben der geeigneten elementaren Bildungseinrichtungen und der Tagesmütter und -väter

In Artikel 3 der vorliegenden Vereinbarung wird in elementaren Bildungseinrichtungen Kindern das Tragen von weltanschaulich oder religiös geprägter Bekleidung verboten.

In den Erläuterungen wird ausgeführt, dass vom Verbot lediglich Bekleidungen erfasst sein sollen, die „das gesamte Haupthaar oder große Teile dessen“ verhüllen. Begründet wird dies mit einer möglichst frühzeitigen geschlechtlichen Segregation, aber auch dem durchaus begrüßenswerten Ziel der Gleichstellung von Mann und Frau.

Bei verschiedenen Religionen gibt es Traditionen in Bezug auf Kopfbedeckungen. In den Erläuterungen wird jedoch explizit nur das „islamischen Kopftuch“ erwähnt.

In der Praxis handelt es sich um ein Thema von minimaler Relevanz, da extrem wenige Mädchen bereits in so jungen Jahren ein Kopftuch tragen. Tritt jedoch tatsächlich solch ein seltener Fall ein, werden die PädagogInnen die Diskussionen mit den jeweiligen Eltern führen müssen. Aus Sicht des ÖGB hätte es wesentlich sinnvollere Maßnahmen gegeben, um Integration zu fördern.

Ad Artikel 4: Maßnahmen

„Zur Umsetzung der Ziele gemäß Art. 1 werden folgende Maßnahmen ergriffen: [...] 4. eine österreichweit einheitliche Qualifikation der Fachkräfte und der Tagesmütter und -väter wird vorangetrieben“

Vom ÖGB wird positiv bewertet, dass eine österreichweit einheitliche Qualifikation der Fachkräfte, des unterstützenden Personals und der Tageseltern vorangetrieben werden soll. Diese Pläne werden jedoch leider nicht näher ausgeführt. Wie bereits eingangs ausgeführt, soll nach Ansicht des ÖGB die Qualifikation der Fachkräfte, des unterstützenden Personals sowie der Tageseltern in einem bundesweit einheitlichen Rahmengesetz für Elementarpädagogik und Horte umfassend geregelt werden.

Ad Artikel 5: Aufhebung der Besuchspflicht

Der ÖGB beurteilt die Aufhebung der Besuchspflicht durch häusliche Betreuung grundsätzlich kritisch. Eine häusliche Betreuung kann die psychosozialen Entwicklungen, die Kinder in Gruppen erfahren nicht bzw. nur in den seltensten Fällen abdecken. Bei Tageseltern kann die kleine Gruppengröße ein Vorteil sein, jedoch birgt auch diese Form die Gefahr, dass Kinder in der Schule mit einer größeren Gruppe – wie dies der Klassenverbund normalerweise ist – überfordert sind.

Artikel 7: Ausbau des Kinderbildungs- und Kinderbetreuungsangebotes

Ad (1) „Insbesondere ist dabei die mit einer Vollbeschäftigung der Eltern zu vereinbarende Kinderbildung und -betreuung zu berücksichtigen.

Ad (2) „[...] Öffnungszeiten zu erweitern und zu flexibilisieren. Weiters ist der Betreuungsschlüssel zu verbessern.“

Durch die Ausweitung der Tages- sowie auch der wöchentlichen Höchst Arbeitszeit ist bei einer Vollbeschäftigung ein Arbeitstag bis zu 12 Stunden pro Tag bzw. 60 Stunden pro Woche zulässig. Um Eltern eine Vollzeitbeschäftigung zu ermöglichen, würde dies Öffnungszeiten von mindestens 14 Stunden (bei bezahlter Mittagspause und einer Wegzeit von jeweils einer Stunde zum und vom Arbeitsplatz) bedeuten. Die wenigsten Kinderbildungs- und Kinderbetreuungseinrichtungen sind darauf ausgerichtet.

Dem Entwurf ist die Forderung nach einer Flexibilisierung der Öffnungszeiten im elementarpädagogischen Bereich zu entnehmen. Es stellt sich die Frage, wie solch eine Flexibilisierung in einem institutionellen System ausgestaltet sein kann. Eine Änderung der Betreuungszeitmodelle von halbtags, halbtags mit Mittagstisch und ganztags auf abgestufte Modelle wie z.B. 6, 8 oder 10 Stunden wird in der Praxis kaum zu Verbesserungen führen, da die Abholzeiten im Wesentlichen bekannt sind und die Dienstpläne auch mit diesen Informationen erstellt werden. Zusätzlich ist anzumerken, dass sowohl ein 6- als auch ein 8-stündiges Modell Eltern keine Vollzeitbeschäftigung ermöglicht.

Artikel 8: Werteorientierung

Die verpflichtende Werteorientierung sieht vor, dass jedes Kind durch eine entsprechende Werteerziehung befähigt werden soll, allen Menschen offen, tolerant und respektvoll zu begegnen. Auch ohne Wertekatalog war dies bereits bisher Teil der pädagogischen Arbeit in den elementaren Bildungseinrichtungen.

Ad Artikel 9: Frühe sprachliche Förderung

(1) [...] Eine Förderung der Bildungssprache Deutsch mit Fokus auf die Sprachkompetenzen bei Schuleintritt soll jedenfalls ab dem Alter von vier Jahren stattfinden.“

Kinder lernen Sprache von Beginn an. Das elementarpädagogische Fachkräftepersonal fördert und bildet die Kinder ab dem ersten Tag in den Einrichtungen aus. Bereits Kinderkrippen bzw. Krabbelstuben leisten einen wichtigen Beitrag zur Entwicklung der Sprachkompetenz. Kinder lernen zwar sehr schnell, dennoch reichen in manchen Fällen 2 Jahre nicht aus, um Sprachdefizite zu kompensieren. Mehr wöchentliche Stunden während des letzten Kindergartenjahres und auch die Einführung eines zweiten verpflichtenden und beitragsfreien Kindergartenjahres würden sich positiv auf die Sprachentwicklung der Kinder auswirken.

Ad Artikel 9: Sprachstandfeststellung

Die Ausgestaltung der Sprachstandfeststellung erscheint sehr bürokratisch. Es ist zu befürchten, dass durch die wiederholten Positiv- und Negativfeststellungen ein Gutteil der Mittel für die Sprachförderung aufgebraucht werden.

Ad Abschnitt III – Aufgaben von Bund und Ländern und Finanzierung

Artikel 12: Aufgaben des Bundes in der Umsetzung

Es ist bedauerlich, dass kein bundeseinheitliches Rahmengesetz für Elementarpädagogische Einrichtungen und Horte angedacht wird.

Ad Artikel 11: Qualifizierungen

Laut der vorliegenden Vereinbarung sollen Gruppenführende KindergartenpädagogInnen Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen im Ausmaß von mindestens 2 Tagen absolvieren. Diesbezüglich stellt sich die Frage, ob darunter nur Tagesseminare zu verstehen sind oder auch mehrmalige, aber kürzere Weiterbildungsmaßnahmen. Der ÖGB tritt dafür ein, dass Fortbildungen nicht nur tageweise, sondern auch stundenweise absolviert werden können.

Ad Artikel 15: Zielzustände

- 1. „Die Betreuungsquote für unter Dreijährige wird pro Bundesland und Jahr um 1 Prozentpunkt angehoben; als gemeinsames Ziel ist aber eine Anhebung bis zum Kindergartenjahr 2021/22 um 5 Prozentpunkte.“**
- 2. Der Anteil der drei- bis sechsjährigen, die den VIF-Kriterien entsprechen, soll als gemeinsames Ziel bis zum Kindergartenjahr 2021/22 um 6 Prozentpunkte angehoben werden.“**

Nach Meinung des ÖGB handelt es sich um ein sehr bescheidenes Ziel, wenn die Betreuungsquote lediglich um einem Prozentpunkt pro Jahr und Bundesland angehoben werden soll. Das gemeinsame Ziel von 5 bzw. 6 Prozentpunkten kann auch zu Verzerrungen führen. Wien ist das Bundesland mit der höchsten Betreuungsquote und hat gleichzeitig die höchsten Ambitionen diesen Ausbau weiter voran zu treiben. Es ist durchaus wahrscheinlich, dass Wien den statistischen Durchschnitt übererfüllen wird, sodass andere Bundesländer bei dem gemeinsamen Ziel davon profitieren werden.

Wir ersuchen um Berücksichtigung unserer Stellungnahme.


Wolfgang Katzian
Präsident




Mag. Bernhard Achitz
Leitender Sekretär