

Stellungnahme der Caritas Österreich zum Entwurf der „Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG zwischen dem Bund und den Ländern über die Elementarpädagogik für die Kindergartenjahre 2018/19 bis 2021/22“

Caritas

Stellungnahme der Caritas Österreich zum Entwurf der „Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG zwischen dem Bund und den Ländern über die Elementarpädagogik für die Kindergartenjahre 2018/19 bis 2021/22“

Stellungnahme der Caritas Österreich zum Entwurf der „Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG zwischen dem Bund und den Ländern über die Elementarpädagogik für die Kindergartenjahre 2018/19 bis 2021/22“

Wien, 17.10.2018

Die Caritas bedankt sich für die Möglichkeit, zum Entwurf der Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern gemäß Art. 15a B-VG über die Elementarpädagogik für die Kindergartenjahre 2018/19 bis 2021/22 Stellung beziehen zu können. Dies erfolgt vor dem Hintergrund und den Erfahrungen in den Caritas Kinderbetreuungseinrichtungen, Caritas Sozialberatungsstellen sowie Mutter-Kind-Häusern.

Aufgabe der Caritas ist es, Hilfe von Mensch zu Mensch zu leisten. Aus dieser täglichen Arbeit schöpft die Caritas Wissen und Erkenntnis über Auswirkungen von gesetzlichen Regelungen und den Vollzug staatlicher Maßnahmen. Daraus bezieht die Caritas ihre Kompetenz zu benennen, wodurch Not und Ungerechtigkeit entstehen und wo strukturelle Defizite bestehen. Die Caritas sieht es als ihre Verpflichtung, die Vertretung für jene, die sonst im öffentlichen und politischen Diskurs nicht gehört würden, zu übernehmen, auch wenn diese Aufgabe mitunter eine heikle ist. Denn die Caritas ist davon überzeugt, dass der Blick auf die Ärmsten sowie der Einsatz für benachteiligte Gruppen von großer Bedeutung für die gesamte Gesellschaft und deren Fortentwicklung sind. Eine Gesellschaft muss sich immer daran messen lassen, wie sie mit ihren schwächsten Mitgliedern umgeht.

In Bezug auf den vorliegenden Entwurf begrüßt die Caritas das Vorhaben elementare Bildungseinrichtungen in ihrer Rolle als erste Bildungsinstitution zu stärken. Hierbei muss aber auf einige grundsätzliche Defizite hingewiesen werden:

- Bedauerlich ist, dass davon auszugehen ist, dass weiterhin der Wohnort von Kindern entscheidend für ihre Bildungschancen und für die Qualität der Betreuung (Betreuungsschlüssel, Gruppengröße, Raumbedarf, Qualifikation des Personals, Öffnungszeiten) sein wird. Erneut wird verabsäumt ein österreichweites „Elementarbildungsgesetz“ in Angriff zu nehmen, um bundesweit einheitliche Standards zu gewährleisten.
- Ein Kind-orientierter Fokus ist im Entwurf leider nicht zu verorten. Die Vereinbarung von Beruf und Familie ist zweifelsohne wichtig und stellt einen wesentlichen Beitrag zur Gleichberechtigung der Geschlechter dar, doch der Fokus muss auch auf förderlichen Rahmenbedingungen für Kinder und hohe Qualität in der Betreuung liegen. Laut dem Bildungsrahmenplan haben Kinder das Recht, in ihrer Individualität respektiert zu werden und sich nach ihrem eigenen Lern- und Lebensrhythmus zu entfalten.
- Wenn elementare Bildungseinrichtungen in ihrer Rolle als erste Bildungsinstitution gestärkt werden sollen, sind für Ressourcen für Elternarbeit unerlässlich. Diese vermissen wir in dem Entwurf gänzlich. Zumal die Elternarbeit den Grundstein für einen gelingenden Integrationsprozess markiert und die Weichen in Richtung einer erfolgreichen Bildungslaufbahn stellt. Beispiele dafür sind ein regelmäßiger Austausch zwischen Eltern, Elterncoachings, niederschwellige Elternberatung vor Ort durch mobile ExpertInnen oder Informationsabende zu pädagogischen Themen. Wir fordern die Aufnahme der Elternarbeit in die 15a Vereinbarung, da damit ein wichtiger Aspekt des Bildungsrahmenplans zur Anwendung gelangt, zumal die PädagogInnen zusätzliche Verfügungszeit für Elternarbeit benötigen.

Stellungnahme der Caritas Österreich zum Entwurf der „Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG zwischen dem Bund und den Ländern über die Elementarpädagogik für die Kindergartenjahre 2018/19 bis 2021/22“

Betreuungsschlüssel und Gruppengrößen

Grundsätzlich sind Ressourcen für die Verbesserung des Betreuungsschlüssels ein Schritt in die richtige Richtung, jedoch ist für die Qualität nicht nur die Betreuungsdichte sondern auch die Gruppengröße wichtig, die nirgendwo im Gesetzesentwurf erwähnt wird.

In Art. 7 Abs. 2 ist eine Verbesserung des Betreuungsschlüssels – ohne nähere Definition – erwähnt, um die „*Beziehungs- und Bildungsqualität zu erhöhen*“. In Art. 17 Z 3b wird dieser konkretisiert, wenn von „*Personalkostenzuschüsse für maximal drei Betriebsjahre zur Verbesserung des Betreuungsschlüssels auf 1:4 in elementaren Bildungseinrichtungen für unter Dreijährige und 1:10 in elementaren Bildungseinrichtungen für Drei- bis Sechsjährige in Elementaren Bildungseinrichtungen in der Höhe von maximal 45.000 Euro pro vollzeitbeschäftigter Fachkraft und Jahr und maximal 30.000 Euro pro vollzeitbeschäftigter Hilfskraft und Jahr*“ die Rede ist.

Abgesehen davon, dass für jedes Kind in jedem Bundesland das gleiche Qualitätsniveau der Betreuung und Bildung gewährleistet sein sollte, empfehlen ExpertInnen für Null- bis Dreijährige maximal zehn Kinder und in Abhängigkeit der Altersverteilung einen Betreuungsschlüssel von 1:3 bis maximal 1:5 sowie für Drei bis Sechsjährige eine maximale Gruppengrößen von 20 Kindern und je nach Altersverteilung einen Betreuungsschlüssel von 1:5 bis max. 1:7. Der Anteil an Kindern mit nicht-deutscher Muttersprache pro Gruppe oder Kindern mit besonderen Bedürfnissen ist unbedingt zu berücksichtigen. Die Caritas schließt sich diesen Empfehlungen an.

Zudem bräuchte es dauerhafte und keine befristeten Personalkostenzuschüsse, um Kontinuität und Beziehungsverlässlichkeit zu gewährleisten.

Ganztägiges kostenfreies Betreuungsangebot

In den Zielen ist die Bereitstellung eines bedarfsgerechten, ganzjährigen, ganztägigen Betreuungsangebots für Kinder bis zum Schuleintritt, das mit einer Vollzeitbeschäftigung der Eltern vereinbar ist, festgehalten. Um dieses Ziel zu erreichen wäre aus Caritas-Sicht vor allem im Bereich des letzten verpflichtenden Kindergartenjahres die Möglichkeit eines beitragsfreien ganztägigen Besuchs einer elementaren Bildungseinrichtung essentiell und nicht – wie vorgesehen – nur ein beitragsfreies Ausmaß von 20 Stunden pro Woche (siehe Art. 1). Die Beitragsfreiheit bezieht sich laut Art. 6 Abs. 2 nicht auf die Verabreichung von Mahlzeiten oder die Teilnahme an Spezialangeboten. Gerade für Kinder aus sozial benachteiligten Familien wären eine warme Mittagsmahlzeit sowie die Möglichkeit der Teilnahme an Angeboten wichtig, die etwa durch sozial gestaffelte Beiträge finanziert werden könnten. Zudem wäre ein zweites beitragsfreies, verpflichtendes Kindergartenjahr für alle Kinder, die es brauchen - nicht nur aus Sprachgründen - ein wichtiger weiterer Schritt in Richtung in Chancengerechtigkeit.

Ausbau des Kinderbildungs- und Bereuungsangebots (Art 4, 7)

Laut dem Europäischen Barcelona Ziel sollen für mindestens 33% der unter Dreijährigen Bildungs- und Betreuungsplätze zur Verfügung stehen, die mit Vollbeschäftigung der Eltern vereinbar sind. Zur Unterstützung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf können Träger abgestufte Betreuungsmodelle (z.B. 6 Stunden, 8 Stunden, 10 Stunden) erstellen. Wie die „Beseitigung regionaler Defizite Anreize für die qualifizierte Ganztagesbetreuung“ für drei- bis sechsjährige Kinder erfolgen soll ist nicht erläutert (Art. 7 Abs 3). Dieses Vorhaben erscheint der Caritas sinnvoll. Um die Umsetzung zu garantieren wären allerdings verbindliche Normen wichtig.

Private Träger

Zu begrüßen ist, dass in Art. 2 Z 1 unter den Begriffsbestimmungen sowohl öffentliche als auch private Träger gleichermaßen als „geeignete elementare Bildungseinrichtungen“ defi-

Stellungnahme der Caritas Österreich zum Entwurf der „Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG zwischen dem Bund und den Ländern über die Elementarpädagogik für die Kindergartenjahre 2018/19 bis 2021/22“

niert sind. Öffentliche und private Träger erfüllen den gleichen Bildungsauftrag. Da die Finanzierung bislang von den Bundesländern unterschiedlich gehandhabt wird, wäre es wichtig bezüglich des Bundeszuschusses (Art 14) zu gewährleisten, dass keine Unterscheidungen zwischen öffentlichen und privaten Trägern gemacht werden.

Kopftuchverbot für Kinder in elementaren Bildungseinrichtungen (Art 3)

Der Entwurf der 15a-Vereinbarung enthält an überraschender Stelle ein Gebot, „*in elementaren Bildungseinrichtungen Kindern das Tragen weltanschaulich oder religiös geprägter Bekleidung zu verbieten, die mit der Verhüllung des Hauptes verbunden ist.*“ Verbunden mit den Erläuterungen, die explizit das „islamische Kopftuch“ benennen, und erklären, dass sich das Verbot „*lediglich auf Bekleidung, welche das gesamte Haupthaar oder große Teile dessen verhüllt*“ bezieht, ist dies ein Kopftuchverbot für Mädchen in Kindergärten.

Nach den Erläuterungen soll damit „*auch eine erfolgreiche soziale Entwicklung und Integration der Kinder*“ sichergestellt werden. Das Tragen des islamischen Kopftuches von Kindern in elementaren Bildungseinrichtungen könne zu einer frühzeitigen geschlechtlichen Segregation führen, welche mit den österreichischen Grundwerten und gesellschaftlichen Normen nicht vereinbar sei.

Die Caritas plädiert, zu diesem komplexen Thema einen differenzierten Dialog auf sachlicher Ebene zu führen. Unter Einbeziehung von Ministerien, PädagogInnen, ReligionsexpertInnen, KinderrechtsexpertInnen und anderen relevanten ExpertInnen/AkteurInnen könnte so herausgefunden werden, was betroffene Kinder wirklich beschäftigt und wie man ihnen tatsächlich eine schützende und stabile Umgebung bieten kann, in der sie ihre Persönlichkeit entfalten können, sich zu starken und mündigen Erwachsenen entwickeln und den Umgang mit kultureller und religiöser Vielfalt sowie friedliches Zusammenleben erlernen.

Die **Caritas** positioniert sich ausdrücklich **gegen jede Art von Unterdrückung und Diskriminierung** - egal ob es um Mädchen, Frauen, Burschen oder Männer geht – und setzt sich **für Empowerment, Stärkung des Selbstwerts und Selbstbestimmung von Frauen, Mädchen und Burschen** mit und ohne Migrationshintergrund ein.

Bei jeder Regelung, die Kinder betrifft, muss das **Wohl der Kinder an erster Stelle** stehen. Kinder sollen dabei unterstützt werden, sich zu entwickeln und ihre Potentiale zu realisieren. Um das Wohl der Kinder, den Kinderschutz, die Integrationsförderung, die Förderung der Selbstbestimmung und Verhinderung von Segregation zu erreichen, wären **umfassende Maßnahmen, die die Selbstbestimmung und -entfaltung von Kindern auf verschiedenen Ebenen fördern, wichtig**. Hier geht es um pädagogische Maßnahmen, Dialog mit den Eltern, Projekte zur Stärkung der Autonomie von Mädchen und Frauen sowie Schutz und Freiräume für Kinder, damit sie Vertrauen aufbauen können. Genau **solche Projekte**, die Frauen und Mädchen in ihrer Autonomie stärken und sie aus einem schwierigen Umfeld herausholen können, werden in letzter Zeit **immer mehr gekürzt bzw. nicht weiter gefördert. Damit werden den Kindern wichtige Unterstützungsmaßnahmen und Orte der Entfaltung genommen.**

Nach Erfahrungen der Caritas und anderer Organisationen tragen nicht viele Kinder im Kindergartenalter ein Kopftuch. Da gesetzliche Regelungen grundsätzlich nur erlassen werden sollten, wenn Regelungsbedarf besteht, wird angeregt, diesen vor Beschluss der 15a-Vereinbarung eindeutig zu erheben.

Durch das legislative Vorgehen, die Zweckzuschüsse des Bundes zum Ausbau der Kinderbetreuungs- und Kinderbildungseinrichtungen sowie zur Sprachförderung an die Unter-

Stellungnahme der Caritas Österreich zum Entwurf der „Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG zwischen dem Bund und den Ländern über die Elementarpädagogik für die Kindergartenjahre 2018/19 bis 2021/22“

zeichnung dieses Verbots zu koppeln, bekommt die Caritas den Eindruck, dass es bei diesem Verbot darum geht, **Kinder mit Migrationshintergrund politisch zu instrumentalisieren** und sie als Testballon für potentielle weitere Kopftuchverbote zu verwenden. Auf dem Rücken von diesen Kindern – einer der vulnerabelsten Gruppen unserer Gesellschaft – politische Strategien umzusetzen ist strikt abzulehnen.

Die Caritas weist darauf hin, dass das Verbot – wie in den Erläuterungen erwähnt – klar einen **Grundrechtseingriff** darstellt. Es greift in das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens (Art 8 EMRK), das Erziehungsrecht der Eltern (Art 2 des 1. ZP EMRK) und die Religionsfreiheit (Art 9 EMRK) ein. Ein solcher Eingriff ist nur gerechtfertigt, wenn er ein legitimes Ziel erreichen will, dafür geeignet, verhältnismäßig und notwendig ist. Unabhängig davon, ob er gerechtfertigt ist, darf er jedenfalls nicht **diskriminierend** sein. Da die Regelung explizit eine Religion herausgreift, stellt sich die Frage, ob hier ein diskriminierender Eingriff in die Religionsfreiheit und damit eine Verletzung von Artikel 9 in Verbindung mit Artikel 14 (Diskriminierungsverbot) der Europäischen Menschenrechtskonvention vorliegt.

Aus Sicht der Caritas ist außerdem das Argument der Segregation in den Erläuterungen nicht nachvollziehbar. Das Verbot selbst könnte aber zumindest zum Teil zu Exklusion und daher Segregation beitragen (z.B. wenn die Kinder nicht mehr in den Kindergarten gehen) und bereits empfundene Diskriminierung im Alltag verstärken.

Fokus auf Deutschförderung (insb. Art 1, 2, 4, 9, 10, 11, 14)

Im gesamten Entwurf ist ein starker Fokus auf die Förderung von Deutschkenntnissen erkennbar, z.B. bei den Zielen in Art 1, bei der Definition der „geeignete[n] elementare[n] Bildungseinrichtungen“, den geplanten Maßnahmen zur systematischen frühen sprachlichen Förderung in den letzten zwei Jahren vor Schuleintritt und dem entsprechend vorgesehenen Zweckzuschuss des Bundes, aber auch bei der Definition der Förderung des Entwicklungsstandes. Nach dem vorgeschlagenen Text ist nämlich die „*Förderung des Entwicklungsstandes*“ die „*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)*“.

Die Caritas **begrüßt die starke Sprachförderung**, denn Sprachkenntnisse sind Voraussetzung für gleichberechtigte **Teilhabe** und deren frühe Förderung erhöht die **Chancengleichheit**. Allerdings sind neben Sprachkenntnissen auch die **anderen** genannten **Bereiche**, wie „körperlich-motorische, seelische, geistige, sprachliche, ethische und soziale Entwicklung“, „mathematisch-technische[n], naturwissenschaftliche[n] Vorläuferfähigkeiten“ und der „künstlerisch- und musisch-kreative[n], emotionale[n], psychosoziale[n] und physische[n] Entwicklungsstand[es]“ **ebenso wichtig**. Aufgrund der durchgängigen Betonung der Sprachförderung wird befürchtet, dass die anderen Kompetenzen zu wenig gefördert werden. Insbesondere ist die Caritas der Ansicht, dass der **Entwicklungsstand** des Kindes nicht zur Unterstützung der Entwicklung der Sprachkompetenz, sondern **um seiner selbst willen**, gefördert werden soll.

Darüber hinaus **begrüßt** die Caritas die Erwähnung der **Mehrsprachigkeit** im vorgeschlagenen Vereinbarungstext und die Erwähnung der Bedeutung der „*Erstsprache als Brücke zur Bildungssprache Deutsch*“ in den Erläuterungen. Dies insbesondere auch aufgrund der Ergebnisse der Studie zum Thema „Migration Mehrsprachigkeit“, die hier abrufbar ist <http://paedpsych.jku.at/index.php/mime/>.