



Prüfbericht über die Schulkindbetreuung an allgemein bildenden Pflichtschulen

Pressekonferenz am 23. Oktober 2018

Landes-Rechnungshof prüft Schulkindbetreuung an allgemein bildenden Pflichtschulen **Vorarlberger Modell verfehlt Zielsetzung**

Bund und Länder vereinbarten im Jahr 2011, den Ausbau der Ganztagschulen zu forcieren. Damit sollten die Vereinbarkeit von Familie und Beruf verbessert sowie die Chancengleichheit der Kinder hinsichtlich ihrer Bildungslaufbahn erhöht werden. Auch das Land strebt im aktuellen Regierungsprogramm eine Verdoppelung der verschränkten Ganztagsklassen an. Diese wurde aber, wie der Landes-Rechnungshofs im Bericht feststellt, nicht erreicht. Geschaffen wurde ein System vermischter Betreuungsformen, dessen Beitrag zu den übergeordneten Zielen unklar ist. Aussagekräftige Daten über den Ausbaustand der Ganztagschule fehlen. Vom Bund wurden dafür in den Jahren 2011 bis 2017 über € 37,4 Mio. aufgewendet. Das Land förderte Ganztagschulen sowie Mittags-/Nachmittagsbetreuungen im selben Zeitraum mit € 12,6 Mio. Das System der Schulkindbetreuung ist österreichweit komplex. Im Amt der Landesregierung weist die Organisation zur Abwicklung der Förderungen erhebliche Mängel auf, kritisiert die Direktorin des Landes-Rechnungshofs Brigitte Egglar-Bargehr und fordert von der Politik ein Gesamtkonzept mit klaren Zielsetzungen und eine verbesserte Information für Eltern, damit diese ihre Wahlmöglichkeit wahrnehmen können.

Für die Tagesbetreuung von Schulkindern an allgemein bildenden Pflichtschulen gibt es unterschiedliche Möglichkeiten. Die Mittags-/Nachmittagsbetreuung wird von Gemeinden freiwillig je nach Bedarf organisiert und vom Land gefördert. Im Vordergrund steht die Betreuung. Die Ganztagschule verfolgt im Unterschied dazu auch Bildungsziele. Unter bestimmten Voraussetzungen ist sie verpflichtend einzuführen. Ihre wesentlichen Kriterien sind beispielsweise das Vorhandensein von betreuten Lernzeiten, Öffnungszeiten bis mindestens 16:00 Uhr oder eine durchgehende Anwesenheit der Schulkinder. Sie wird verschränkt oder getrennt angeboten: In der verschränkten Form wechseln Unterricht, Lernzeit und Freizeit während des ganzen Tages ab, in der getrennten Form beginnt die betreute Lern- und Freizeit anschließend an den Unterricht. Für Ganztagschulen trägt der Bund den überwiegenden Anteil der Kosten.

Keine aussagefähigen Daten über Betreuungssituation im Land

Die Anzahl betreuter Schulkinder an allgemein bildenden Pflichtschulen nahm in Vorarlberg deutlich zu. Im Schuljahr 2017/18 waren es fast 11.500 und damit 36 Prozent. Die Aussagefähigkeit dieser Daten ist allerdings eingeschränkt. „Dabei wird nicht unterschieden, ob ein Kind nur für eine Stunde, einen Nachmittag oder die gesamten Öffnungszeiten angemeldet ist – jede Anmeldung wird gleich gezählt,“ erklärt Brigitte Egglar-Bargehr. Die Anzahl der Kinder in Ganztagschulen ist nicht bekannt. Der Landes-Rechnungshof stellte bei Meldungen dazu erhebliche und nicht erklärbare Abweichungen fest, in einem Schuljahr z.B. über 3.000 Kinder. Die vom Land veröffentlichten Daten zur Anzahl der verschränkten Ganztagsklassen mussten vom Landes-Rechnungshof nach unten korrigiert werden. Im Schuljahr 2017/18 kann von maximal 75 verschränkten Ganztagsklassen in Vorarlberg ausgegangen werden, im Schuljahr 2014/15 waren es höchstens 54. Die Verdoppelung der verschränkten Ganztagsklassen wurde damit nicht erreicht.

Vermischung von Betreuungsangeboten und Bezeichnungen

Eine zuverlässige Aussage zum Ausbaustand aller Ganztagschulen im Land, also verschränkte und getrennte, ist aufgrund der undifferenzierten Daten nicht möglich. Beim Betreuungsangebot wurde oft nicht zwischen getrennter Ganztagschule und Mittags-/Nachmittagsbetreuung unterschieden, obwohl sie anderen Zielsetzungen und Qualitätsanforderungen unterliegen. Im „Modell Vorarlberg“ wurden bestehende Formen mit neuen Vorgaben weitergeführt und durchmischt. „Über Jahre entstand so ein Fördersystem für Betreuung an Schulen – ohne die vorgegebenen Förderkriterien wie Lernzeiten oder qualifiziertes Personal streng einzufordern. Im Vordergrund stand die Finanzierungsfunktion für Aufgaben, vor allem jener der Gemeinden, und nicht die Erreichung übergeordneter Ziele und die Überprüfung der Wirkung“, analysiert die Direktorin des Landes-Rechnungshofs.



Laut Schulabteilung des Landes erfüllten im Schuljahr 2017/18 nur 65 von 116 geförderten Standorten sämtliche Fördervoraussetzungen. Während der Prüfung durch den Landes-Rechnungshof informierte die Abteilung das zuständige Bundesministerium, dass Anforderungen nicht durchgängig erreicht worden seien und argumentierte, diese gelebte Praxis in Vorarlberg sei vom Bund auch bisher akzeptiert worden. Vor allem die Qualifikation des Betreuungspersonals entsprach vielfach nicht den gesetzlichen Vorgaben. Darauf ist nach Ansicht des Landes-Rechnungshofs zukünftig stärker zu achten. Sowohl pädagogische als auch finanzielle Gründe sprechen für den vermehrten Einsatz von Berufsgruppen, die auch speziell zur Abdeckung des Mehrbedarfs in der schulischen Tagesbetreuung geschaffen wurden, wie Freizeitpädagogen oder Erzieher für Lernhilfe. Gemeinde- bzw. schulübergreifende Modelle unterstützen deren Einsatz.

Nur eingeschränkte Finanzierungsübersicht

Die Finanzierung der Schulkindbetreuung erfolgt über Mittel des Bundes, des Landes und der Gemeinden sowie über Beiträge der Erziehungsberechtigten. Eine vollständige Finanzierungsübersicht ist nicht möglich, da Kosten von Gemeinden und Erziehungsberechtigten nicht zentral erfasst und in Gemeinden nicht einheitlich verbucht werden. Der Bund stellt für den Ausbau der Ganztagschule in Vorarlberg € 28,8 Mio. bis zum Jahr 2018 bereit. Im Land wurden diese finanziellen Möglichkeiten nicht ausgeschöpft. Bis Ende 2017 wurde nur rund die Hälfte der zur Verfügung stehenden Mittel ausgeschüttet. Zusätzlich finanziert der Bund auch Lernzeiten an Ganztagschulen, im Prüfzeitraum mit über € 24 Mio. Auch diese wurden immer weniger genutzt, im Schuljahr 2016/17 beispielsweise nur noch zu zwei Dritteln. Das Land investierte im Prüfzeitraum € 12,6 Mio. in die Schulkindbetreuung. Aussagen zum Fördervolumen sind nur mit Einschränkungen möglich, da es nicht erklärbare Abweichungen zwischen Förderevidenz, Buchhaltung und Nachweisen an den Bund gab. Der Landes-Rechnungshof errechnete einen deutlich höheren Stand an nicht verbrauchten Bundesmitteln für die Ganztagschule als im Rechnungsabschluss des Landes ausgewiesen war. „Diese sind nach Auslaufen der Förderperiode an den Bund rückzuerstatten“, klärt Brigitte Egger-Bargehr auf und fordert, zukünftig eine Übereinstimmung zwischen Förderevidenz und Buchhaltung sicherzustellen.

Dringender Handlungsbedarf in Organisation und Ablauf

Im Amt der Landesregierung sind drei Abteilungen mit Agenden der Schulkindbetreuung befasst, insgesamt aber mit geringen Personalressourcen. Der Hauptaufwand liegt seit 2015 in der Abteilung Schule. Organisatorische und personelle Veränderungen verbunden mit mangelhafter Dokumentation führten zu erheblichem Wissensverlust. Stellen waren über längere Zeiträume nicht besetzt. Der Landes-Rechnungshof musste Unterlagen teilweise von Dritten anfordern. Eine Koordination fehlt, Zusammenarbeit findet nur anlassbezogen statt. Die zuständigen Leitungspositionen in der Schulabteilung wurden 2017 neu besetzt. Sie initiierten erste wichtige Schritte für dringend erforderliche organisatorische Verbesserungen. Vereinfachungen im derzeit manuellen Förderablauf und Qualitätsverbesserungen sind zeitnah umzusetzen. Dies ist im Prüfbericht ausführlich dargestellt. Die Etablierung einer digitalen Förderabwicklung ist voranzutreiben. Erheblichen Handlungsbedarf sieht der Landes-Rechnungshof in der Kontrolle der Mittelverwendung. Ihr wurde nicht der notwendige Stellenwert beigemessen, vorhandene Informationen wurden nicht ausreichend für Prüfzwecke genutzt. Das Land kam zudem seiner für die Qualitätssicherung wichtigen Aufsichtsfunktion in der Mittags-/Nachmittagsbetreuung nicht nach.

Zukünftige Ausrichtung erarbeiten

Der Betreuung von Schulkindern wird in Zukunft ein weiterhin wachsender Stellenwert zukommen. Ausgehend von einer gesicherten Datenbasis sind klare Zielsetzungen im Hinblick auf Betreuung einerseits und Bildung andererseits zu erarbeiten und konsequent qualitativ umzusetzen. Zielerreichung und Wirkung sind regelmäßig zu überprüfen und die nötigen Finanzmittel bereitzustellen, fordert die Direktorin des Landes-Rechnungshofs Brigitte Egger-Bargehr, und ergänzt: „Wichtig ist, dass Erziehungsberechtigte vollständig und richtig über die unterschiedlichen Betreuungsformen, deren Ziele und Anforderungen informiert sind. Nur so können sie eine fundierte Entscheidung für die eine oder andere Form treffen.“

>>> Weitere Informationen entnehmen Sie bitte der Zusammenfassung bzw. dem Bericht.

Statements der Direktorin, Brigitte Egger-Bargehr:

„Statt die mit der Ganztagschule verbundenen Bildungsziele zu erreichen, wurde lediglich der allgemeine Betreuungsbedarf gedeckt.“

„Organisatorische und personelle Änderungen führten zu beträchtlichem Wissensverlust.“

„Ein Gesamtkonzept der unterschiedlichen Betreuungsformen mit den jeweiligen Zielen ist zu erarbeiten.“

Factbox:

Schulkindbetreuung an allgemein bildenden Pflichtschulen

Kalender- bzw. Schuljahre; z.B. Kalenderjahr 2011 $\hat{=}$ Schuljahr 2010/11

	2011	2013	2015	2017	Summe
Mitteinsatz					
in Tsd. €					
Bund	2.264	5.635	6.002	6.646	37.446
Finanzmittel					
Art.15a-Vereinbarungen					
verfügbar	3.081	1.897	3.930	5.624	23.625
abgerufen	0	1.897	1.965	2.812	16.668
ausgeschüttet	0	2.551	2.188	1.438	12.457
Personal Lernzeit u. Freizeit*	2.264	3.084	3.814	5.208	24.989
Land					
Land	1.519	1.332	2.028	1.841	12.574
Fördermittel					
Schülerbetreuung	1.269	852	1.214	1.019	8.354
Abgangsdeckung	250	347	351	416	2.393
Personal Freizeit*	-	133	463	406	1.827
Betreuungsdaten**					
2011 2013 2015 2017 2018					
Schulstandorte	244	241	247	247	247
Betreute Schulkinder***	7.704	9.097	9.606	11.325	11.457
Betreuungsquote in Prozent	24	29	31	36	36
Verschränkte Ganztagschulen					
Klassenanzahl	3	10	22	21	22
Schulkinder	-	-	1.022	1.218	1.421

* Personal Freizeit in verschränkter Ganztagschule, Daten für Schuljahr 2010/11 nicht verfügbar

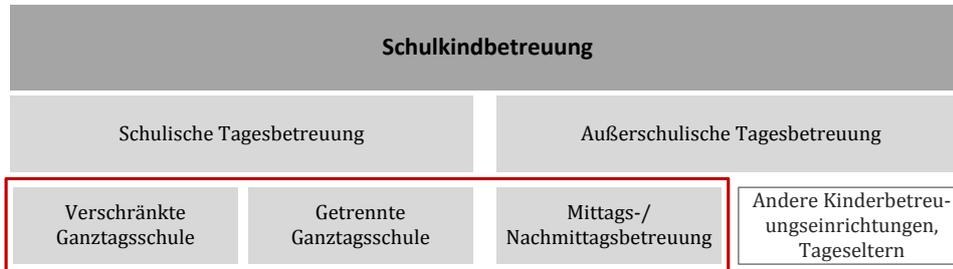
** Datenqualität eingeschränkt

*** Kinder in allgemeinen Schülerbetreuungseinrichtungen laut Kindertagesheimstatistik

Quelle: VBKnet, Rechenschaftsberichte, Schulstatistik, Kindertagesheimstatistik, Informationen geprüfter Abteilungen, Berechnung Landes-Rechnungshof, Rundungsdifferenzen

Übersicht Betreuungsformen

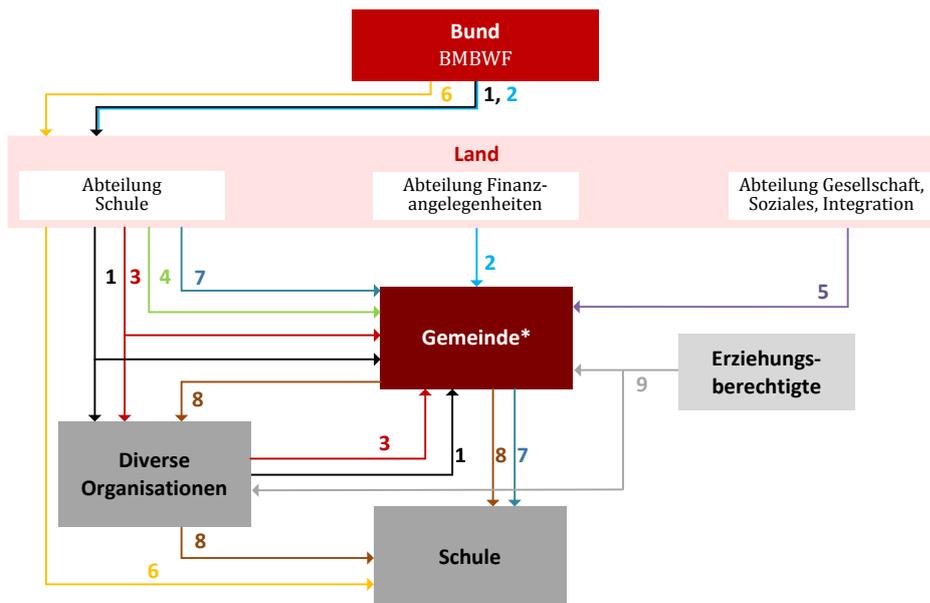
Schematische Darstellung



an Schulen

Quelle: Darstellung Landes-Rechnungshof

Finanzierungsübersicht Ganztagschule und Mittags-/Nachmittagsbetreuung



- | | |
|---|---|
| 1 Finanzmittel Art. 15a Personal | 5 Abgangsdeckungsförderung |
| 2 Finanzmittel Art. 15a Infrastruktur | 6 Personal Lernzeit |
| 3 Landesförderung Schülerbetreuung Personal | 7 Personal Freizeit in verschränkter GTS |
| 4 Landesförderung Schülerbetreuung Erstausrüstung | 8 Personal, Infrastruktur, Verpflegung etc. |
| | 9 Betreuungs- und Verpflegungsbeiträge |

* als Schulerhalter bzw. Anbieter von Mittags- / Nachmittagsbetreuung

Quelle: Rechtliche Grundlagen, VBK.net, Informationen geprüfter Abteilungen; Darstellung Landes-Rechnungshof

Für Rückfragen:

Dr. Brigitte Egglér-Bargehr
Landes-Rechnungshof Vorarlberg
Tel. 05574/53069
E-Mail: brigitte.eggler-bargehr@lrh-v.at