

Prüfbericht

Schulkindbetreuung

an allgemein bildenden Pflichtschulen

	Allgemeine Informationen	4
	Zusammenfassung	5
1	Betreuungsformen und Ziele	11
2	Rechtliche Grundlagen	19
3	Akteure und Aufgaben	27
4	Finanzen	35
5	Organisation	43
5.1	Zuständigkeiten in der Landesverwaltung –	43
5.2	Förderablauf in der Abteilung Schule –	48
	Abkürzungsverzeichnis –	55
	Glossar –	57

Allgemeine Informationen

Vorlage an den Landtag und die Landesregierung

Der Landes-Rechnungshof hat gemäß Art. 70 der Landesverfassung dem Landtag und der Landesregierung über seine Tätigkeit und die Ergebnisse seiner Prüfungen zu berichten und seine Berichte nach Vorlage an den Landtag zu veröffentlichen.

Geprüfte Stellen

Abteilung Schule (IIa), Abteilung Gesellschaft, Soziales und Integration (IVa) im Amt der Vorarlberger Landesregierung

Prüfzeitraum

2011 bis 2017. Fallweise wurde auf aktuelle Entwicklungen Bezug genommen.

Prüfungsgegenstand

Der Landes-Rechnungshof prüfte von Februar bis September 2018 die Durchführung von Förderungen der Schulkindbetreuung an allgemein bildenden Pflichtschulen durch die Abteilungen Schule (IIa) sowie Gesellschaft, Soziales und Integration (IVa). Schwerpunkte der Prüfung waren Ziele und Formen der Schulkindbetreuung, deren Finanzierung und Organisation sowie der Förderablauf in der Abteilung Schule (IIa). Für die beiden Letzteren fokussierte sich der Landes-Rechnungshof auf die Schuljahre 2016/17 und 2017/18. Bis Ende 2014 war die Abteilung Gesellschaft, Soziales und Integration (IVa) für diese Förderabwicklung zuständig. Der Landes-Rechnungshof führte keine Überprüfung einzelner Förderfälle durch. Die Förderung infrastruktureller Maßnahmen wird zur Vollständigkeit dargestellt, der Ablauf in der Abteilung Finanzangelegenheiten (IIIa) wurde nicht geprüft. Schulkindbetreuung an allgemein bildenden höheren Schulen und Ferienbetreuung waren nicht umfasst.

Prüfungsergebnis

Die Prüfungsergebnisse wurden der Vorständin der Abteilung Schule (IIa) sowie dem Vorstand der Abteilung Gesellschaft, Soziales und Integration (IVa) am 26. September 2018 zur Kenntnis gebracht. Das Amt der Vorarlberger Landesregierung gab am 11. Oktober 2018 eine Stellungnahme ab, die vom Landes-Rechnungshof in den Prüfbericht eingearbeitet wurde.

Formale Aspekte

Im Bericht verwendete geschlechtsspezifische Bezeichnungen gelten grundsätzlich für Frauen und Männer. Gegebenenfalls wurden kaufmännische Auf- und Abrundungen vorgenommen.

Zusammenfassung

Bund und Land setzten sich Ausbau ganztägiger Schulformen zum Ziel

Schulkinder können außerschulisch in Mittags-/Nachmittagsbetreuungen oder im Rahmen einer getrennten oder verschränkten Ganztagschule betreut werden. Diese Betreuungsformen finden örtlich in der Regel an der Schule statt. Während die Ganztagschule auch Bildungsziele verfolgt, unterstützt die Mittags-/Nachmittagsbetreuung vorwiegend die Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Die rechtlichen Grundlagen sind vielzählig und komplex, sie unterscheiden sich je nach Form der Betreuung. Eine Mittags-/Nachmittagsbetreuung wird grundsätzlich von Gemeinden organisiert und vom Land gefördert. Verantwortungen für Aufgaben und Finanzierung in der Ganztagschule sind auf alle Gebietskörperschaften verteilt. Mit Bund-Länder-Vereinbarungen wurde beginnend im Jahr 2011 der Ausbau ganztägiger Schulformen forciert. Die Landesregierung strebt im Arbeitsprogramm 2014 bis 2019 eine Verdoppelung der verschränkten Ganztagsklassen in drei Jahren an. Der Ausgangswert ist allerdings unklar.

Förderpraxis im Land verfolgte Bildungsziele nicht konsequent

Im Prüfzeitraum stand insbesondere die Deckung des Betreuungsbedarfs und weniger die mit der Ganztagschule verbundenen Bildungsziele im Vordergrund. Die verschiedenen Betreuungsformen wurden oft vermischt angeboten, sprachlich nicht klar unterschieden und alle als Schülerbetreuung bezeichnet. Zum Teil wurden sie als Ganztagschulen finanziert. Damit wären aber beispielsweise andere Qualitätsanforderungen oder das Anbieten von Lernzeiten verbunden. Zukünftig ist stärker auf die Qualifikation des Betreuungspersonals zu achten, Ausnahmemöglichkeiten sind restriktiv zu handhaben. Sowohl aus pädagogischen als auch aus finanziellen Gründen ist der vermehrte Einsatz jener Berufsgruppen zu forcieren, die speziell für die schulische Tagesbetreuung geschaffen wurden. Dazu sind gemeinde- bzw. schulübergreifende Modelle zu entwickeln. Für die Mittags-/Nachmittagsbetreuung kam das Land seiner Aufsichtsfunktion nicht nach. Ihre Ausübung ist für die Qualitätssicherung der Betreuung wichtig. Die Vermischung der verschiedenen Betreuungsformen führte zu Verunsicherung bei den Akteuren. Die begonnene Aufarbeitung und die aktive Informationspolitik der zuständigen Abteilung sind zu begrüßen.

Aussagefähige Daten über Betreuungssituation und finanzielle Übersicht fehlen

Der Anteil betreuter Schulkinder stieg im Prüfzeitraum deutlich. Anhand bestehender Daten kann nicht festgestellt werden, wie viele Kinder in welchem Ausmaß – z.B. eine Stunde oder die ganze Woche – welche Betreuungsformen in Anspruch nehmen. Eine zuverlässige Beurteilung des Ausbaustands der

Ganztagschulen sowie der Mittags-/Nachmittagsbetreuung ist daher nicht möglich. Für Förderungen und Personal in der Schulkindbetreuung wendeten Bund und Land im Prüfzeitraum jährlich im Durchschnitt € 7,21 Mio. auf. Eine vollständige Finanzierungsübersicht ist nicht vorhanden, auch da Kosten von Gemeinden und Erziehungsberechtigten nicht zentral erfasst sind. Für Ganztagschulen trug der Bund den überwiegenden Anteil der Kosten. Er stellte für deren Ausbau Fördermittel in Höhe von € 28,79 Mio. für die Jahre 2011 bis 2018 bereit. Vorarlberg konnte diese bis Ende 2017 nur zur Hälfte abholen.

Zukünftige Ausrichtung erarbeiten, Wirkung regelmäßig überprüfen

Die angestrebte Verdoppelung der verschränkten Ganztagsklassen gelang jedenfalls nicht. Eine Überprüfung, inwiefern mit den zur Verfügung gestellten Mitteln bildungs- und gesellschaftspolitische Ziele erreicht wurden, fand nicht statt. Im Vordergrund stand die Finanzierungsfunktion für Aufgaben, vor allem jener der Gemeinden, und nicht die Erreichung übergeordneter Ziele. Zur besseren Steuerung sind aussagefähige Datengrundlagen zu schaffen. Basierend auf einer Bestandsanalyse hat das Land ein Gesamtkonzept zu erarbeiten, welches u.a. langfristige Ziele für die verschiedenen Betreuungsformen sowie finanzielle Folgen beinhaltet. Die Wirksamkeit gesetzter Maßnahmen ist regelmäßig zu evaluieren, einzelne Förderungen sind zeitnah zu überarbeiten.

Verbesserungen in Organisation und Ablauf dringend erforderlich

Im Amt der Landesregierung sind drei Abteilungen mit Themen der Schulkindbetreuung befasst, insgesamt mit geringen Personalressourcen. Eine Koordination fehlt. Die Förderabwicklung für Personalkosten erfolgt manuell und ist fehleranfällig. Vereinfachungen und Qualitätsverbesserungen sind zeitnah umsetzbar. Die Etablierung einer digitalen Förderabwicklung ist voranzutreiben. Bei der Kontrolle der Mittelverwendung besteht erheblicher Handlungsbedarf. Regierungsbeschlüsse sind zukünftig vorgabegemäß einzuholen, sie dienen zudem der Transparenz. Organisatorische und personelle Veränderungen führten zu beträchtlichem Wissensverlust, die Dokumentation war unvollständig. Das Land initiierte erste Maßnahmen, diese sind konsequent zu verfolgen, weitere sind notwendig. Mit Einrichtung der Bildungsdirektion nimmt diese neue Behörde ab dem Jahr 2019 Aufgaben des Landesschulrats sowie der Abteilung Schule (IIa) wahr. Agenden der Elementarbildung sowie der Kinder- und Schulkindbetreuung werden in einer Abteilung zusammengefasst. Mittelfristig ist auf Basis der zukünftigen Ausrichtung und der Erfahrungen mit der Bildungsdirektion eine Reorganisation zu prüfen.

Empfehlungen

Betreuungsformen und Ziele

1. Aussagefähige Datengrundlagen schaffen sowie dabei Mehrfacherhebungen von Daten prüfen und gegebenenfalls Anpassungen vornehmen (Punkt 1, Betreuungsformen und Ziele, Seite 11).
2. Gesamtkonzept der unterschiedlichen Betreuungsformen mit messbaren Zielen erarbeiten und Zielerreichung regelmäßig überprüfen (Punkt 1, Betreuungsformen und Ziele, Seite 11).
3. Leistungsvereinbarung als Instrument zur wirkungsorientierten Steuerung einsetzen (Punkt 1, Betreuungsformen und Ziele, Seite 11).

Rechtliche Grundlagen

4. Bewilligungsverfahren für Ganztagschulen fristgerecht durchführen (Punkt 2, Rechtliche Grundlagen, Seite 19).
5. Aufsicht über Mittags-/Nachmittagsbetreuungen ausüben (Punkt 2, Rechtliche Grundlagen, Seite 19).
6. Landesrichtlinie zur Förderung von Schülerbetreuungen an Schulen außerhalb der Unterrichtszeit überarbeiten (Punkt 2, Rechtliche Grundlagen, Seite 19).

Akteure und Aufgaben

7. Qualifikation des Betreuungspersonals konsequent einfordern (Punkt 3, Akteure und Aufgaben, Seite 27).
8. Modell für vermehrten Einsatz der geschaffenen Berufsgruppen sowie der sonstigen geeigneten Personen in der Ganztagschule entwickeln (Punkt 3, Akteure und Aufgaben, Seite 27).

Finanzen

9. Mit dem Gesamtkonzept über Betreuungsformen verbundene finanzielle Auswirkungen erheben (Punkt 4, Finanzen, Seite 35).
10. Zweck und Ziele der Abgangsdeckungsförderung klarstellen sowie Fördergrundlagen anpassen (Punkt 4, Finanzen, Seite 35).
11. Landesförderung für Erstausrüstung von Schülerbetreuungen abschaffen (Punkt 4, Finanzen, Seite 35).
12. Auszahlungen ausschließlich an Förderberechtigte tätigen (Punkt 4, Finanzen, Seite 35).
13. Übereinstimmung zwischen Förderevidenz und Buchhaltung sicherstellen (Punkt 4, Finanzen, Seite 35).

Organisation

14. Mittelfristig Reorganisation der Bereiche Tagesbetreuung von Schulkindern sowie Kindergarten und Kinderbetreuung prüfen (Punkt 5.1, Zuständigkeiten in der Landesverwaltung, Seite 43).
15. Grundlagen für die Sicherung der Wissensbasis schaffen sowie Akt vollständig und elektronisch führen (Punkt 5.1, Zuständigkeiten in der Landesverwaltung, Seite 43).
16. Organisationsübergreifende digitale Förderabwicklung mit Datenbanklösung etablieren (Punkt 5.1, Zuständigkeiten in der Landesverwaltung, Seite 43).
17. Erforderliche Regierungsbeschlüsse zur Genehmigung von Förderungen einholen (Punkt 5.2, Förderablauf in der Abteilung Schule, Seite 48).
18. Kontrolle der widmungsgemäßen Verwendung der Mittel wahrnehmen (Punkt 5.2, Förderablauf in der Abteilung Schule, Seite 48).
19. Einnahmen- und Ausgabenpositionen in der Förderabrechnung klar definieren und für Kontrollzwecke einsetzen (Punkt 5.2, Förderablauf in der Abteilung Schule, Seite 48).
20. Vereinfachungen im Förderablauf zeitnah auf Basis der Prozessanalyse umsetzen (Punkt 5.2, Förderablauf in der Abteilung Schule, Seite 48).
21. Förderfälle auf Überschüsse prüfen und diese gegebenenfalls zurückfordern (Punkt 5.2, Förderablauf in der Abteilung Schule, Seite 48).
22. Aktuelle Förderinformationen auf der Webseite des Landes übersichtlich und aussagefähig zur Verfügung stellen (Punkt 5.2, Förderablauf in der Abteilung Schule, Seite 48).

Kenndaten

Schulkindbetreuung an allgemein bildenden Pflichtschulen

Kalender- bzw. Schuljahre; z.B. Kalenderjahr 2011 \triangleq Schuljahr 2010/11

	2011	2013	2015	2017	Summe
Mitteleinsatz 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	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
	2011	2013	2015	2017	2018
Betreuungsdaten**					
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 Ganztagsschulen	3	10	22	21	22
Klassenanzahl	3	20	54	64	75
Schulkinder	-	-	1.022	1.218	1.421

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

** Datenqualität eingeschränkt

*** Kinder in allgemeinen Schülerbetreuungseinrichtungen laut Kindertagesheimstatistik

Quelle: VBK.net, Rechenschaftsberichte, Schulstatistik, Kindertagesheimstatistik, Informationen geprüfter Abteilungen; Berechnung Landes-Rechnungshof; Rundungsdifferenzen

1 Betreuungformen und Ziele

Bund und Land setzten sich den Ausbau von Ganztagschulen zum Ziel, der Fokus im Land lag in der Deckung des Betreuungsbedarfs für Schulkinder. Eine Information über die Unterschiede der Betreuungformen fand nicht ausreichend statt. Daten dazu sind nicht aussagefähig. Basierend auf einer Bestandsanalyse ist ein Gesamtkonzept zu erarbeiten. Die Erreichung der gesetzten Ziele muss regelmäßig überprüft werden.

Situation

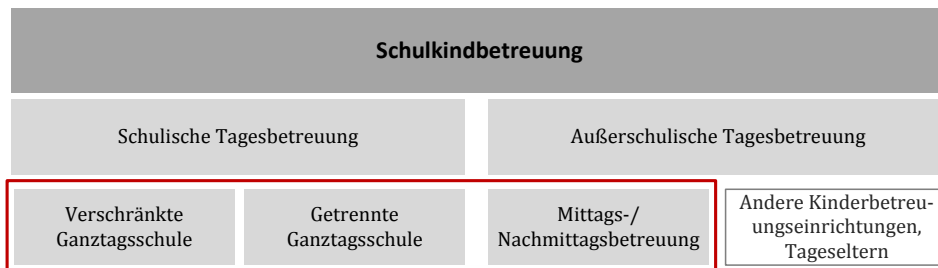
Schulkinder werden in unterschiedlichen Formen mit verschiedenen Zielsetzungen betreut. Daten über die Betreuungssituation sind zwar vorhanden, sie lassen aber weitestgehend keine validen Aussagen zu. Den Fokus legte der Landes-Rechnungshof in diesem Prüfbericht auf Förderungen für die Betreuung von Schulkindern an allgemein bildenden Pflichtschulen (APS)^{Glossar}.

Betreuungsformen

Die Schulkindbetreuung kann entweder im Rahmen der Schule oder außerschulisch erfolgen. Während die schulische Tagesbetreuung zwischen verschränkter und getrennter Ganztagschule (GTS) unterscheidet, kann die außerschulische Tagesbetreuung als Mittags- und/oder Nachmittagsbetreuung an Schulen (MNB) oder in sonstigen Kinderbetreuungseinrichtungen stattfinden. Die schulische Tagesbetreuung verfolgt sowohl Bildungs- als auch Betreuungsziele, die außerschulische Betreuung dient vorwiegend der Deckung des Betreuungsbedarfs.

Übersicht Betreuungformen

Schematische Darstellung



an Schulen

Quelle: Darstellung Landes-Rechnungshof

Schulische
Tagesbetreuung

GTS bieten neben dem Unterricht auch einen Betreuungsteil an. Letzterer umfasst Lernzeit, welche sich grundsätzlich in gegenstandsbezogene und individuelle Lernzeit gliedert, sowie Freizeit, die auch die Mittagsverpflegung beinhaltet. Bei der verschränkten Abfolge verteilen sich Unterricht, Lernzeit und Freizeit wechselnd über den Tag. In der getrennten Form beginnt der Betreuungsteil anschließend an den Unterricht. Freizeit kann in beiden Formen auch klassen-, schulstufen- oder schulübergreifend stattfinden. Für die Lernzeit ist dies nur in der getrennten Form möglich.

Während bei der verschränkten GTS die tägliche Teilnahme am Betreuungsteil für die Dauer des Schulbesuchs verpflichtend ist, kann ein Schulkind in der getrennten GTS diesen auch nur an ausgewählten Wochentagen für die Dauer des Schuljahres besuchen. Um eine Schule als GTS führen zu können, muss in der verschränkten Form mindestens eine ganztägige Klasse und in der getrennten Form eine ganztägige Gruppe bestehen. Diese Schulform ist rechtlich detailliert geregelt und unter gewissen Voraussetzungen verpflichtend einzurichten.

Außerschulische
Tagesbetreuung

Außerhalb des Schulsystems wird in Vorarlberg Schulkindbetreuung auch als MNB angeboten, eine Verpflichtung dazu besteht nicht. In der Regel findet sie örtlich an Schulen statt. Kriterien einer GTS, wie eine grundsätzlich durchgehende Anwesenheit bis mindestens 16:00 Uhr oder die Durchführung von Lernzeiten, müssen nicht erfüllt werden.

Vergleich Betreuungsformen

anhand gesetzlicher Vorgaben mit Stand Dezember 2017

	Verschränkte Ganztagschule	Getrennte Ganztagschule	Mittags-/Nachmittagsbetreuung
	Ziele: Vereinbarkeit Familie und Beruf, qualitätsvolle schulische Betreuung und Unterstützung in leistungsbezogener und sozialer Entwicklung, Förderung Chancengleichheit hinsichtlich Bildungslaufbahn, Verbesserung schulischer Infrastruktur*		Ziele: Unterstützung/Ergänzung elterlicher Erziehung, Stärkung Leistungsbereitschaft, Beziehungsförderung zwischen Kindern und Lehr-/Betreuungspersonen, Integration isolierter, benachteiligter, ausgegrenzter Kinder*
Voraussetzungen	Ab 8 Schulkindern möglich, ab 15 verpflichtend einzurichten; bei schulartenübergreifender Führung ab 12 Anmeldungen, sofern Angebot sonst nicht zustande kommt		Keine Vorgaben zu einer verpflichtenden Einrichtung
	Ausreichend qualifiziertes Personal und Infrastruktur		Gewährleistung der förderlichen Betreuung von Kindern
	Zustimmung von mindestens zwei Drittel betroffener Erziehungsberechtigter und Lehrpersonen	Keine Vorgaben	Keine Vorgaben
	Pädagogisches Konzept		
	Bestimmung durch gesetzlichen Schulerhalter		Keine Vorgaben zu Anbietern/Betreibern
	Bewilligung durch Landesregierung		Anzeige bei Landesregierung
	Durchführung von Lern- und Freizeiten; Angebot Mittagessen		Keine Vorgaben zum Inhalt
Betreuungszeiten	Verpflichtende Anwesenheit bis mindestens 16:00 Uhr, Ausnahmen möglich; Betreuung bei Bedarf bis 18:00 Uhr		Keine Vorgaben zu Öffnungszeiten und Betreuungsdauer
	Für Dauer des Schulbesuchs verpflichtend täglich	Für Dauer des Schuljahrs Wochentage wählbar	
	Keine Ferienbetreuung		Keine Vorgaben zur Ferienbetreuung
Gruppenbildung	In Lernzeit: Schulklasse	In Lernzeit: Klassen-, schulstufen- oder schulübergreifende Gruppen möglich; maximal Klassenschülerhöchstzahl	Keine Vorgaben zur Gruppenbildung
	In Freizeit: Klassen-, schulstufen- oder schulübergreifende Gruppen möglich; maximal Klassenschülerhöchstzahl; einvernehmlich mit Schulerhalter		
Betreuungspersonal	Gegenstandsbezogene Lernzeit: Lehrpersonen Individuelle Lernzeit: Lehrpersonen, Erzieher, Erzieher für die Lernhilfe Freizeit: Lehrpersonen, Erzieher, Erzieher für die Lernhilfe, Freizeitpädagogen, sonstige aufgrund besonderer Qualifikation geeignete Personen		Keine Vorgaben zur Personalqualifikation
Qualitätssicherung	Aufsicht durch Schulleitung, Landesschulrat, Bildungsminister		Aufsicht durch Landesregierung

* Art. 15a-Vereinbarungen über den Ausbau ganztägiger Schulformen, Landesrichtlinie zur Förderung von Schülerbetreuungen an Schulen

Quelle: PflSchErh-GG, SchAufsG, SchOG, SchUG, SchZG, KJH-G, PSchOG, PSchZG, SchErhG, Lehrplan-Verordnungen;
Darstellung Landes-Rechnungshof

Schulkindbetreuung
Vorarlberg

In Vorarlberg werden die verschiedenen Betreuungsformen an Schulen – insbesondere die getrennte GTS und die MNB – oft vermischt angeboten. Sie werden auch sprachlich nicht klar unterschieden und allgemein als „Schülerbetreuung“ bezeichnet.

In dem vom Landesschulrat in Zusammenarbeit mit dem Land herausgegebenen Kindergarten- und Schulkonzept aus dem Jahr 2006 wurde von einer deutlichen Zunahme des Betreuungsbedarfs außerhalb der Schulzeit ausgegangen. Als bildungs- und schulpolitische Maßnahme des Landes war daher der Ausbau von freiwilliger Schülerbetreuung u.a. im Pflichtschulbereich vorgesehen. Sie sollte sich an den Bedürfnissen von Familien sowie den Gegebenheiten vor Ort orientieren. Laut diesem Konzept startete die „Ganztägige Betreuung – Modell Vorarlberg“ im Schuljahr 2005/06. Dieses Modell setzte sich aus den drei Säulen gegenstandsbezogene und individuelle Lernzeit sowie Freizeit zusammen, wobei der Bund die Lernzeiten finanziert und das Land den Freizeitteil fördert. Das Land beabsichtigte, bestehende Formen beizubehalten, neue Vorgaben zu integrieren sowie ein möglichst einfach handhabbares und finanziell tragbares Modell zu haben. Laut Kindergarten- und Schulkonzept mussten ab dem Schuljahr 2006/07 Pflichtschulen und AHS-Unterstufen ab 15 Anmeldungen eine Schülerbetreuung anbieten, Pflichtschulen konnten eine solche aufgrund von Landesausführungsgesetzen bereits ab acht Kindern führen. Im Landtag wurde im Jahr 2006 über ein maßgeschneidertes Schülerbetreuungskonzept informiert, das flexibel, standort- und bedarfsgerecht ist.

Ziele

Bund

Mit Bund-Länder-Vereinbarungen wurde beginnend im Jahr 2011 der Ausbau ganztägiger Schulformen forciert, um eine Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf sowie Chancengleichheit zu erzielen. Als Ausbauziel sind jährlich zu erreichende Betreuungsplätze definiert, wofür vom Bund auch Finanzmittel zur Verfügung gestellt werden. Bis zum Schuljahr 2018/19 sollen laut aktueller Bundesrichtlinie zu den genannten Vereinbarungen österreichweit 200.000 Plätze für schulische Tagesbetreuung geschaffen werden. An APS wären dies laut Bericht des Rechnungshofs zur Tagesbetreuung von Schülern und Schülerinnen rund 142.500 schulische Betreuungsplätze. Dies würde unter Zugrundelegung der Schulkindezzahlen aus dem Jahr 2016/17 einem Anteil von rund 25 Prozent Ganztagschulkindern an APS entsprechen. Die Rahmenziele wurden nicht auf Landesebene heruntergebrochen.

Auch im Regierungsprogramm des Bundes für die Jahre 2013 bis 2018 wurde der qualitative und quantitative Ausbau ganztägiger Schulformen erwähnt. Zur Verbesserung der Wahlfreiheit sollte bei Bedarf an jedem Schulstandort bzw. in zumutbarer Entfernung mindestens eine Klasse pro Schulstufe in verschränkter

Form geführt werden. Zudem wurden auch Kooperationen mit außerschulischen Einrichtungen forciert. Im Regierungsprogramm für die Jahre 2017 bis 2022 ist die Zielsetzung des bedarfsgerechten Ausbaus der ganztägigen Schul- und Betreuungsformen als Unterpunkt genannt.

Land Der verstärkte Ausbau der GTS findet sich ebenfalls im Arbeitsprogramm der Landesregierung für die Jahre 2014 bis 2019. Nach diesem soll ein modernes und zukunftsorientiertes Bildungssystem die Chancengerechtigkeit und Leistungsorientierung sichern. Mit einem breiten Angebot in verschränkten GTS sollen Schulkinder in ihren individuellen Stärken gefördert und Familien entlastet werden. Angeführtes Ziel ist zumindest eine Verdoppelung der verschränkten Klassen in drei Jahren. Parallel dazu sollen in Kooperation mit Gemeinden zusätzliche Angebote für eine verlässliche, wohnortnahe Schulkindbetreuung geschaffen werden. Das Land fördert sowohl die GTS als auch die MNB insbesondere mit der Zielsetzung die geistige, körperliche, emotionale und soziale Entwicklung der Schulkinder zu unterstützen sowie die Leistungsbereitschaft zu stärken.

Für die Jahre 2016 und 2017 wurde die angestrebte Verdoppelung der verschränkten Klassen in die jährlich festzulegende Leistungsvereinbarung^{Glossar} der Abteilung Schule (IIa) übernommen. Ausgangswerte, Ausbauziele und jährlich erreichter Ausbaustand waren nicht dokumentiert. Nach Aussagen der geprüften Stelle wurde diesem Steuerungsinstrument in der Praxis wenig Relevanz beigemessen. In den Vorjahren waren in Leistungsvereinbarungen generell keine Zielsetzungen vorgesehen.

Datenlage

Datenquellen Im Land werden in verschiedenen Erhebungen Daten über die Schulkindbetreuung an APS gesammelt. Sie werden in Eröffnungsberichten der Schulen sowie Bedarfsmeldungen – beide im Herbst erhoben – und Förderabrechnungen an die Abteilung Schule (IIa) übermittelt. Diese fasst sie jeweils zusammen und berichtet dem Bund. Zudem geben die Schulleitungen Daten direkt in ein Schulverwaltungsprogramm ein. Der Rechnungshof wies bereits in seinem Bericht u.a. auf zusätzlichen Verwaltungsaufwand durch Datenerhebungen ohne Zusatznutzen hin, da Auszahlungen davon unabhängig erfolgten.

Betreuungsdaten Der Landes-Rechnungshof stellte beim Vergleich der Daten in allen geprüften Jahren hohe Abweichungen und Inkonsistenzen fest. Beispielsweise lag die Anzahl der Schulkinder in GTS für das Schuljahr 2017/18 zwischen 9.486 im Eröffnungsbericht und 6.338 in der Bedarfsmeldung.

Die Anzahl der verschränkten GTS-Klassen war erstmals im Rechenschaftsbericht für das Jahr 2012 enthalten. Sie lag im Schuljahr 2011/12 bei 19 Klassen und stieg bis zum Schuljahr 2017/18 auf 75 Klassen. Sie stimmte aber teilweise nicht mit anderen in der Abteilung Schule (IIa) verfügbaren Daten überein. Zudem waren im Rechenschaftsbericht beispielsweise 15 bis 16 Klassen einer Schule bis inklusive Schuljahr 2016/17 enthalten, die laut Auskunft des Landesschulrats nicht alle Kriterien einer verschränkten GTS erfüllte. In internen Aufzeichnungen wurde dies mit Schuljahr 2016/17 bereinigt. Die vom Landes-Rechnungshof korrigierten Zahlen lagen im Schuljahr 2011/12 bei 11 verschränkten GTS-Klassen, im Schuljahr 2014/15 bei 54 und im Schuljahr 2017/18 waren es 75 Klassen.

Aus der Kindertagesheimstatistik 2017/18 des Landes errechnet sich eine Betreuungsquote von 36 Prozent für Schulkinder an APS. Im Schuljahr 2010/11 lag sie bei 24 Prozent. In welchem Ausmaß und in welcher Form eine Betreuung erfolgt, ist nicht ableitbar. Die Statistik zählt Kinder bereits ab einer angemeldeten Betreuungsstunde. Laut Aussage der Landesstelle für Statistik soll die Kindertagesheimstatistik 2018/19 inhaltlich überarbeitet werden.

Eine aussagefähige Betreuungsquote, die auch Betreuungsausmaß und -form berücksichtigt, kann aufgrund der Datenqualität nicht berechnet werden. Aus den verfügbaren Daten sind unklare Zuordnungen zur GTS bzw. MNB erkennbar. Zudem differenzieren die Erhebungen nur teilweise zwischen verschränkter und getrennter GTS. Die Abteilung Schule (IIa) analysierte im Frühjahr 2018 die derzeit als GTS geförderten Standorte im Hinblick auf das Vorliegen der erforderlichen Kriterien. Laut der erstellten Auswertung erfüllten 65 von 116 Standorten sämtliche Fördervoraussetzungen. Nach Aussage der geprüften Abteilung betrafen die Abweichungen einzelne Gruppen, nicht den gesamten Standort. Im April 2018 informierte die Abteilung Schule (IIa) das Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung (BMBWF), dass Anforderungen hinsichtlich Personalqualifikation, Öffnungszeiten sowie Anwesenheit der Schulkinder zu Mittag nicht durchgängig erreicht waren. Sie argumentierte, dass die gelebte Praxis bisher seitens des Bundes akzeptiert worden ist bzw. für Abweichungen von Mittagsanwesenheit und Öffnungszeiten gesetzliche Ausnahmemöglichkeiten vorhanden sind. Eine vom Landes-Rechnungshof erstellte Analyse über den Prüfzeitraum ergab, dass es zudem in jedem Schuljahr zwischen 5 und 14 als GTS geförderte Standorte gab, die kein Betreuungspersonal für Lernzeiten beim Land angefordert haben. Ob die für eine GTS erforderlichen Lernzeiten trotzdem stattfanden, wurde nicht überprüft.

Im Frühsommer 2018 hielt die Abteilung Schule (IIa) gemeinsam mit dem Landesschulrat Informationsveranstaltungen über die verschiedenen Betreu-

ungsformen insbesondere für Schulleitungen und die Gemeinden als Schulerhalter ab. Eine intensive politische und mediale Diskussion, vor allem über eine verpflichtende Teilnahme am Mittagessen, folgte. Daraufhin ersuchte der Landtag im Juli 2018 die Landesregierung, bestimmte Maßnahmen zur Aufrechterhaltung der flexiblen ganztägigen Schulformen zu setzen.

Bewertung

Sowohl Bund als auch Land setzten sich bildungs- sowie gesellschaftspolitische Ziele. Um diese zu erreichen, verankerten sie den Ausbau der schulischen Tagesbetreuung sowohl in ihren Arbeitsprogrammen als auch durch den Abschluss von gemeinsamen Vereinbarungen. Quantitative Zielsetzungen wurden nur bedingt auf das Land heruntergebrochen. Messbare Indikatoren für die Erreichung der übergeordneten politischen Ziele Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf sowie Chancengleichheit fehlen.

Die Überprüfung der Zielerreichung wird durch die Vermischung von Betreuungsformen und Begrifflichkeiten im Land zusätzlich erschwert. Im Prüfzeitraum stand die Deckung des Betreuungsbedarfs unabhängig von der Betreuungsform im Vordergrund. Der Anteil betreuter Schulkinder erhöhte sich im Prüfzeitraum merklich. Über Jahre entstand ein System flexibler Kinderbetreuung an Schulen. Diese wurden zum Teil als GTS geführt, die dafür erforderlichen Kriterien wurden jedoch nicht streng eingefordert. Im Vergleich zur GTS unterstützt die MNB weniger die Erhöhung der Bildungschancen, da insbesondere keine Lernzeiten vorgesehen sind. Inwieweit mit dem vorhandenen System die übergeordneten politischen Ziele erreicht werden konnten, ist unklar. Für eine effektive Steuerung ist rechtzeitig zu überprüfen, ob die gesetzten Maßnahmen zur Zielerreichung geeignet sind. Der Landes-Rechnungshof bemängelt, dass nicht festgestellt werden kann, wie viele Kinder welche Betreuungsformen in welchem Ausmaß in Anspruch nehmen und welche Wirkungen damit erreicht werden. Vorhandene Daten zur Schulkindbetreuung sind nicht eindeutig und zudem über die verschiedenen Berichte hinweg inkonsistent. Valide Aussagen über den Ausbaustand der GTS sind daher nicht möglich. Das im Arbeitsprogramm der Landesregierung festgelegte Ausbauziel der verschränkten GTS-Klassen ist auf Grundlage der korrigierten Zahlen und dem Ausgangsschuljahr 2014/15 nicht erreicht. Der Landes-Rechnungshof kritisiert darüber hinaus, dass Daten mehrfach erhoben werden.

Ausgehend von einer aussagefähigen Bestandsanalyse sind nach Ansicht des Landes-Rechnungshofs die verschiedenen Betreuungsformen mit ihren langfristigen Wirkungszielen in der Schulkindbetreuung in einem Gesamtkonzept darzustellen. Messbare Ziele sind dafür festzulegen und deren Erreichung regelmäßig zu überprüfen. Damit wird auch eine Grundlage für die zukünftige Steuerung geschaffen. In der Vergangenheit wurden in die Leistungsver-

einbarung übernommene Planvorgaben nicht zur Steuerung verwendet. Nach Ansicht des Landes-Rechnungshofs ist sie grundsätzlich ein geeignetes Instrument für die jährliche Zielvereinbarung zwischen dem zuständigen Regierungsmitglied und der Abteilung.

Der Landes-Rechnungshof anerkennt die begonnene Aufarbeitung durch die zuständige Abteilung und die aktive Informationspolitik gemeinsam mit dem Landesschulrat. Er weist aber darauf hin, dass nach wie vor unklare Anforderungen und Verunsicherung bei den beteiligten Akteuren bestehen. Daher ist eine vollständige und richtige Information über die unterschiedlichen Ziele und Anforderungen in den Betreuungsformen wichtig. Dies ist auch Grundlage der Entscheidung Erziehungsberechtigter für eine Betreuungsform.

Empfehlung Der Landes-Rechnungshof empfiehlt, aussagefähige Datengrundlagen zu schaffen sowie dabei Mehrfacherhebungen von Daten zu prüfen und gegebenenfalls Anpassungen vorzunehmen.

Weiters empfiehlt der Landes-Rechnungshof, ein Gesamtkonzept der unterschiedlichen Betreuungsformen mit messbaren Zielen zu erarbeiten und die Zielerreichung regelmäßig zu überprüfen.

Zudem empfiehlt der Landes-Rechnungshof, die Leistungsvereinbarung als Instrument zur wirkungsorientierten Steuerung einzusetzen.

Stellungnahme *Es werden unterschiedliche Daten für unterschiedliche Zwecke erhoben. Derzeit wird im Fachbereich eine Prozessbetrachtung durchgeführt. Nach deren Beendigung sind wichtige Grundlagen für die Planung eines neuen Datenerfassungssystems vorhanden. Auf dieser Basis können Anpassungen erfolgen.*

2 Rechtliche Grundlagen

Die Schulkindbetreuung ist in vielzähligen Rechtsgrundlagen auf verschiedenen Ebenen geregelt. Förderrechtliche Änderungen stehen an. Das Land maß dem Bewilligungserfordernis bei Ganztagschulen zu wenig Bedeutung bei und kam der Aufsichtsfunktion in der Mittags-/Nachmittagsbetreuung nicht nach. Die Konkretisierung der Landesrichtlinie zur Förderung von Schülerbetreuungen ist positiv, eine weitere Klarstellung zweckmäßig.

Situation	Für die Betreuung von Schulkindern sind die rechtlichen Grundlagen vielzählig und verflochten. Insbesondere hängen sie davon ab, ob die Betreuung im Rahmen einer GTS oder außerhalb dieser angeboten wird.
Schulische Tagesbetreuung	<p>Allgemeine rechtliche Grundlagen</p> <p>Gesetzliche Grundlagen für die schulische Tagesbetreuung sind sowohl in Bundesgesetzen wie dem Pflichtschulerhaltungs-Grundsatzgesetz, dem Schulorganisationsgesetz oder dem Schulunterrichtsgesetz als auch in Landesgesetzen wie dem Schulerhaltungsgesetz oder dem Pflichtschulorganisationsgesetz enthalten. Darüber hinaus sind verschiedene Verordnungen beispielsweise jene über die Lehrpläne maßgeblich. Die Bestimmung als GTS bedarf einer Bewilligung der Landesregierung, die aber nicht in allen Fällen vorlag. Die zuständige Abteilung forderte die Schulerhalter von geförderten GTS im Dezember 2017 auf, den Antrag auf Bewilligung zu stellen.</p>
Außerschulische Tagesbetreuung	Der Betrieb von Einrichtungen, die Kinder unter 14 Jahren regelmäßig und gegen Entgelt betreuen, ist nach § 31 des Kinder- und Jugendhilfegesetzes (KJH-G) spätestens drei Monate vor Betriebsaufnahme der Landesregierung anzuzeigen. Diese hat zu prüfen, ob die förderliche Betreuung gewährleistet ist, widrigenfalls hat sie den Betrieb zu untersagen. Solche Kinderbetreuungseinrichtungen unterstehen der Aufsicht der Landesregierung. Sie umfassen nach Ansicht des Landes-Rechnungshofs auch die MNB. Anzeigen dafür lagen soweit ersichtlich nicht vor. Eine Aufsicht wurde weder von der Abteilung Schule (IIa), noch von der für Kinderbetreuungseinrichtungen zuständigen Abteilung Gesellschaft, Soziales und Integration (IVa) wahrgenommen. Aus verschiedenen Dokumenten geht hervor, dass die Aufsicht in der MNB und das damit einhergehende Risiko bereits in den Jahren 2010 bis 2013 thematisiert waren. Eine im Herbst 2011 beauftragte Arbeitsgruppe erstellte programmatische Leitlinien der Kinder- und Jugendhilfe sowie Empfehlungen für ein neues

KJH-G. Eine Empfehlung war die gesetzliche Regelung der Betreuung von Kindern in/an Schulen durch den Schulträger/Schulerhalter.

Das Land beabsichtigt eine Durchführungsverordnung zu § 31 KJH-G zu erstellen. Die MNB ist im dazu vorliegenden Arbeitspapier bislang aber nicht berücksichtigt.

Bildungsreformgesetz
2017

Mit dem Bildungsreformgesetz 2017 wurden die Neuordnung der Behördenorganisation betreffend Schulverwaltung, der Ausbau der Schulautonomie und die Möglichkeit der Clusterbildung von Schulen geschaffen. In jedem Bundesland wird eine Bildungsdirektion als neue gemeinsame Bund-Länder-Behörde eingerichtet. Gleichzeitig werden die Landesschulräte abgelöst. Die Bildungsdirektion untersteht je nach Vollzugsbereich dem zuständigen Mitglied der Bundesregierung bzw. der Landesregierung. Sie hat im Wesentlichen sämtliche Angelegenheiten des Schul- und Erziehungswesens des Art. 14 Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG) zu vollziehen. Dazu zählen u.a. das Dienstrecht von Bundes- und Landeslehrpersonen sowie sonstigen Bundesbediensteten an öffentlichen Schulen, die äußere Schulorganisation sowie die Schulaufsicht. Weitere Aufgaben sind zudem die Qualitätssicherung und ein umfassendes Bildungscontrolling. Sonstige Angelegenheiten wie das Kindergarten- oder Hortwesen können vom Land an die Bildungsdirektion übertragen werden.

Förderrechtliche Grundlagen Bund

Art. 15a-Vereinbarungen

Im Jahr 2011 schlossen Bund und Länder eine Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG (Art. 15a-Vereinbarung) über den Ausbau ganztägiger Schulformen zur Anschubfinanzierung bis inklusive Schuljahr 2014/15. Ziel ist ein bedarfsgerechter Angebotsausbau der ganztägigen Schulformen an öffentlichen APS sowohl hinsichtlich Anzahl der Betreuungsplätze als auch der Öffnungszeiten. Für die Erziehungsberechtigten soll damit ein Beitrag zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf geleistet werden. Kinder werden durch eine qualitätsvolle schulische Betreuung in ihrer leistungsbezogenen und sozialen Entwicklung unterstützt. Zudem soll diese Maßnahme die Chancengleichheit der Kinder hinsichtlich der Bildungslaufbahn fördern und eine Verbesserung der schulischen Infrastruktur mit sich bringen. Die Art. 15a-Vereinbarung enthält verbindliche Qualitätskriterien. Die Länder verpflichteten sich, jeweils ein Fördermodell zu entwickeln, welches bestimmte Inhalte und Kriterien umfasst.

Durch eine zweite Art. 15a-Vereinbarung über den weiteren Ausbau ganztägiger Schulformen im Jahr 2013 und eine Abänderung derselben im Folgejahr wurden insbesondere die Geltungsdauer bis zum Ende des Schuljahres 2018/19 verlängert sowie zusätzliche Mittel gewährt bzw. verschoben. Die

erweiterten Zielsetzungen enthalten u.a. den Ausbau des integrativen Betreuungsangebots für Kinder mit sonderpädagogischem Förderbedarf sowie den Ausbau der Tagesbetreuung mit besonderen, definierten Qualitätskriterien, beispielsweise durch Angebote zur Interessens- und Begabungsförderung.

Richtlinien des Bundes für die Zuteilung von Zweckzuschüssen ergänzen die Art. 15a-Vereinbarungen und enthalten Konkretisierungen für die von den Ländern zu erstellenden Fördermodelle sowie für die Umsetzung der Vereinbarungen. Beispielsweise empfehlen sie eine Aliquotierung des maximalen Förderbetrags nach Anzahl der Öffnungstage. Das Land zahlt unabhängig davon aus, ob die GTS für einen oder fünf Tage angeboten wird. In anderen Bundesländern wird dies unterschiedlich gehandhabt.

Bildungs-
investitionsgesetz

Da nach Informationsstand August 2018 die Art. 15a-Vereinbarungen mit dem Schuljahr 2018/19 auslaufen, erfolgt die Finanzierung zukünftig mit dem Bundesgesetz über den weiteren Ausbau ganztägiger Schulformen (BIG).

Erlassen im Jahr 2017, novelliert im Mai 2018, beinhaltet es die Zielsetzung, ein flächendeckendes Angebot auch in verschränkter Form im Umkreis von maximal 20 km zum Wohnort bereitzustellen. Darüber hinaus sollen an ganztägigen Schulformen auch außerschulische Betreuungsangebote während der Ferien bestehen. Die übergeordneten Zielsetzungen entsprechen weitgehend jenen der Art. 15a-Vereinbarungen. Die vorgesehenen Finanzmittel dienen wiederum der Verbesserung der schulischen Infrastruktur sowie Maßnahmen im Personalbereich. Durch die Novelle stehen die Finanzmittel ab dem Schuljahr 2018/19 mit einer Laufzeit bis 2031/32 zur Verfügung. Laut Information des BMBWF ist eine weitere Überarbeitung geplant.

Förderrechtliche Grundlagen Land

Fördermodell

Das von den Ländern zu erstellende Fördermodell war Voraussetzung für die erstmalige Auszahlung von Finanzmitteln nach Art. 15a-Vereinbarungen. Das Modell aus dem Jahr 2014 besteht aus einem Schreiben an das Bildungsministerium sowie der entsprechenden Landesrichtlinie. Neben der Darstellung der Ausgangslage findet sich eine Schätzung zusätzlicher Plätze in der schulischen Tagesbetreuung bis inklusive Schuljahr 2018/19. Im Jahr 2015 genehmigte die Bildungsministerin das Fördermodell mit der Empfehlung, die Zielwerte anzupassen, um einen Anteil von Ganztagschulkindern deutlich über 25 Prozent zu erreichen. Die vom Land anvisierten Werte lagen zum Teil unter den damals bereits als erreicht gemeldeten. Inwiefern eine Anpassung erfolgte, war nicht feststellbar.

Förderrichtlinien Land

Drei Richtlinien des Landes betreffen die Förderung der Schulkindbetreuung an Schulen.

Übersicht Förderungen

Stand Dezember 2017



* Erhöhung bei gemeindeübergreifendem Angebot

** ausgenommen Gemeindebeitrag an Vorarlberger Tagesmütter gGmbH für Betreuung durch Tageseltern

Quelle: Landesrichtlinien; Darstellung Landes-Rechnungshof

Landesrichtlinie zur Art. 15a-Vereinbarung

Die Landesrichtlinie über die Gewährung von Zweckzuschüssen für Personalkosten im Freizeiteil und für infrastrukturelle Maßnahmen in der schulischen Tagesbetreuung im Rahmen der Art. 15a-Vereinbarung (LandesRL zur Art. 15a-Vereinbarung) wurde von der Landesregierung im Jahr 2015 letztmalig beschlossen. Sie enthält grundsätzliche Angaben zu Gegenstand, Art und Ausmaß der Förderungen sowie zum Verfahren. Darin ist beispielsweise geregelt, dass Förderempfänger die Schulerhalter der APS sind. Für die Personalkostenförderung ist der förderbare Höchststundensatz angeführt, Nebenkosten dazu sind beispielhaft genannt. Darüber hinaus beinhaltet sie Vorgaben u.a. zur Kontrolle.

Landesrichtlinie zur Förderung von Schülerbetreuungen an Schulen

Für die MNB und den Freizeiteil der GTS bestand im Prüfzeitraum die Landesrichtlinie zur Förderung von Schülerbetreuungen an Schulen außerhalb der Unterrichtszeit (LandesRL zur Schülerbetreuung) mit zwei dazugehörigen Merkblättern. Sie umfasste die Betreuung von Schulkindern im Pflichtschulalter sowohl an Schultagen in der unterrichtsfreien Zeit als auch in Ferienzeiten. Weiters legte sie die Höhe der Personalkostenförderung sowie jene für

Erstausstattung fest. Für neue, gemeindeübergreifende Angebote wurde in den ersten drei Jahren ein erhöhter Fördersatz für Personalkosten gewährt. Ebenso war geregelt, wie Gruppengröße und Betreuungsschlüssel zu handhaben sind, welches Betreuungspersonal eingesetzt werden soll oder wie Beiträge der Erziehungsberechtigten zu gestalten sind. Dabei handelte es sich meist um Sollbestimmungen bzw. Circa-Angaben. Beispielsweise wurde die erforderliche Gruppengröße mit ca. 10 bis 15 Kindern bei einer Betreuungsperson angegeben. Diese Förderung wurde nicht auf ihre Wirkung evaluiert.

Laut Abteilung Schule (IIa) stellte sich aufgrund vieler unklarer und veralteter Bestimmungen der Vollzug dieser Richtlinie zunehmend schwieriger dar. Sie wurde daher im Juli 2018 neu gefasst und beschlossen. Im Sitzungsantrag wird auch darauf hingewiesen, dass vor dem Hintergrund des Landtagsbeschlusses zur Aufrechterhaltung der flexiblen ganztägigen Schulformen mit einem erheblichen Mehraufwand für den Landeshaushalt zu rechnen ist. Es wird davon ausgegangen, dass die Mehrheit der Anträge betreffend Personalkostenförderung in Zukunft nicht mehr mit Finanzmitteln nach Art. 15a-Vereinbarungen finanziert werden kann, sondern aus Landesmitteln bzw. sonstigen Mitteln bezahlt werden muss. Intention der Überarbeitung war insbesondere, die Förderbedingungen konkreter zu fassen und die Merkblätter zu integrieren. Beispielsweise beziehen sich die Konkretisierungen auf die Qualifizierung des Personals, den förderbaren Höchststundensatz sowie die Gruppengröße. Die Bestimmungen zum förderbaren Höchststundensatz weichen jedoch weiterhin von jenen gemäß LandesRL zur Art. 15a-Vereinbarung ab. Unterschiede betreffen beispielsweise die Anrechnung von Vorbereitungszeiten. Zudem enthält auch die neue Richtlinie keinen Hinweis darauf, ob die Lohnnebenkosten nur die gesetzlich vorgeschriebenen oder ebenso freiwillige umfassen. Da diese hier ebenfalls nicht klar definiert sind, fehlt die Grundlage für eine Überprüfung.

Landesrichtlinie zur
Abgangsdeckungs-
förderung

Die Landesrichtlinie zur Förderung des Personalaufwands der Gemeinden für Kinder- und Schülerbetreuung (LandesRL zur Abgangsdeckungsförderung) wurde letztmalig im Jahr 2009 beschlossen und umfasst den Aufwand der Gemeinden für den Betriebsabgang betreffend Kinder- und Schulkindbetreuung. Gefördert werden sowohl eigener Personalaufwand für Betreuung als auch Beiträge an Dritte. Für die Berechnung der Förderhöhe werden die Aufwände für Kinderbetreuung und jene für Schulkindbetreuung zusammengefasst und anschließend die Finanzkraft sowie die Einwohnerzahl der Gemeinde berücksichtigt. Die Richtlinie legt fest, was als Personalaufwand gilt, das Ausmaß der Förderung und enthält u.a. Voraussetzungen und Bestimmungen zum Förderprozess. Nach Aussagen der Abteilung Gesellschaft, Soziales und Inte-

gration (IVa) wurde diese Förderung insbesondere als Unterstützung für finanzschwache Klein- und Kleinstgemeinden eingeführt, um Anreize für Maßnahmen in der Kinder- und Schulkindbetreuung zu setzen. Aus der Förderrichtlinie geht dies nicht hervor. Förderziele oder -zweck sind nicht definiert.

Bewertung

Je nach Betreuungsform sind unterschiedliche Rechtsgrundlagen relevant. Dazu kommen noch förderrechtliche Vorgaben im Hinblick auf die Finanzierung. Im Gegensatz zur MNB sind die rechtlichen Grundlagen für die GTS komplex. Gesetzliche Vorgaben finden sich vielzählig sowohl auf Bundes- als auch Landesebene. Das Auslaufen der Art. 15a-Vereinbarungen, das BIG mit weiteren geplanten Überarbeitungen sowie die Bildungsreform 2017 führen zu Veränderungen, deren konkrete Auswirkungen derzeit nur annähernd eingeschätzt werden können. Mit dem Bildungsreformgesetz 2017 entsteht eine neue Mischbehörde. Es ändert aber, auch nach Ansicht des Rechnungshofs, nichts an der Kompetenzzersplitterung.

Dem Land kommen wesentliche Aufgaben in der Schulkindbetreuung zu. Dazu gehören die Bewilligungen bei GTS sowie die Prüfung von Anzeigen für außerschulische Einrichtungen und deren Aufsicht. Dies trägt dazu bei, dass Voraussetzungen für qualitätsvolle Betreuungsleistungen gewährleistet sind. Der Landes-Rechnungshof kritisiert, dass bisher dem Bewilligungserfordernis zu wenig Bedeutung beigemessen wurde. Die zuständige Abteilung begann aber ausständige Verfahren nachzuholen. In Zukunft sind diese fristgerecht zu führen, auf Vollständigkeit ist zu achten. Da die Betreuung von Kindern an Schulen außerhalb der schulischen Tagesbetreuung nach Ansicht des Landes-Rechnungshofs Kinderbetreuung im Sinne des § 31 KJH-G ist, unterliegt sie den Anforderungen dieser Bestimmung. Der Landes-Rechnungshof bemängelt, dass das Land die Aufsicht über die MNB bisher nicht wahrnahm und Förderungen vergab, ohne die Frage nach der Erfüllung der rechtlichen Voraussetzungen zu stellen. Bei der Erstellung einer Durchführungsverordnung müsste auch die MNB mitbedacht werden, gegebenenfalls sind die förderrechtlichen Bestimmungen damit abzustimmen.

Für den Ausbau der GTS ist das Fördermodell wichtig als Bindeglied zwischen Bund und Land. Als Instrument zur Steuerung sollten die Vorgaben sorgsam erstellt und regelmäßig überprüft werden. Aus der Handhabung des Fördermodells ist abzuleiten, dass dieses nicht für Steuerungszwecke genutzt wurde.

Die LandesRL zur Schülerbetreuung war vielfach unbestimmt formuliert und enthielt einen hohen Ermessensspielraum. Der Landes-Rechnungshof begrüßt daher grundsätzlich die erfolgte Konkretisierung der Förderbestimmungen. Begrifflichkeiten werden jedoch nach wie vor nicht eindeutig verwendet. Eine

weitere Klarstellung ist zweckmäßig. Anpassungsbedarf ergibt sich auch in anderen Bereichen, z.B. hinsichtlich Stundenhöchstsätzen oder Definition der Nebenkosten. Darüber hinaus ist zukünftig darauf zu achten, dass Vorgaben zu Stundensätzen für die Schulkindbetreuung in verschiedenen Landesrichtlinien harmonisiert werden.

Empfehlung Der Landes-Rechnungshof empfiehlt, Bewilligungsverfahren für Ganztagschulen fristgerecht durchzuführen.

Weiters empfiehlt der Landes-Rechnungshof, die Aufsicht über die Mittags-/Nachmittagsbetreuungen auszuüben.

Zudem empfiehlt der Landes-Rechnungshof, die Landesrichtlinie zur Förderung von Schülerbetreuungen an Schulen außerhalb der Unterrichtszeit zu überarbeiten.

Stellungnahme *Es handelt sich hierbei (Anmerkung Landes-Rechnungshof: Bewilligungsverfahren für Ganztagschulen) um ein Antragsverfahren, welches vom Schulerhalter zu initiieren ist. Bereits vor der Prüfung durch den Landes-Rechnungshof wurden allerdings sämtliche Schulerhalter, deren Bewilligung noch ausstand, aufgefordert einen entsprechenden Antrag einzubringen. Bis auf zwei Verfahren konnten sämtliche Verfahren abgeschlossen werden, die verbleibenden wurden bereits urgiert.*

Der Begriff „Schülerbetreuung“ wurde in der Praxis sowohl von den Betreibern der Mittags- und Nachmittagsbetreuung (Gemeinden und private Träger) als auch verwaltungsintern undifferenziert verwendet. Nachdem im Rahmen der Landes-Rechnungshof-Prüfung eine entsprechende Klärung stattgefunden hat, wurden seitens der aktuell zuständigen Abteilung IVa – Gesellschaft, Soziales und Integration die betroffenen Einrichtungen ermittelt und werden diese nun aufgefordert, eine entsprechende Anzeige gemäß § 31 KJH-G einzubringen.

3 Akteure und Aufgaben

Abweichende Verantwortungen für Aufgaben, Ausgaben und Finanzierung sowie verschiedene Interessen ergeben insbesondere in der schulischen Tagesbetreuung eine hohe Systemkomplexität. Auf die Qualifikation des Betreuungspersonals ist zu achten. Aus pädagogischen und finanziellen Gründen ist der vermehrte Einsatz der geschaffenen Berufsgruppen zu forcieren.

Situation In der Schulkindbetreuung ist eine Vielzahl von Systempartnern eingebunden. Im Folgenden werden die wesentlichen Akteure mit ihren wichtigsten Zuständigkeiten und Aufgaben differenziert nach GTS und MNB dargestellt.

Akteure in der Schulkindbetreuung

	Ganztagschule	Mittags-/Nachmittagsbetreuung
Bund	<ul style="list-style-type: none"> - Genehmigung Fördermodell (Art. 15a) - Zuteilung Art. 15a Mittel an Länder - Finanzierung Lehrpersonal für Lernzeit - Ausbildung pädagogisches Personal - Qualitätssicherung und Schulaufsicht 	
Land	<ul style="list-style-type: none"> - Bewilligung GTS - Erstellung Fördermodell (Art. 15a) - Zuteilung Art. 15a Mittel an Gemeinden - Landesförderungen - Personalbeistellung für Lernzeit** 	<ul style="list-style-type: none"> - Aufsicht Kinderbetreuungseinrichtungen - Landesförderungen
Gemeinde*	<ul style="list-style-type: none"> - Bestimmung GTS, Bewilligungsantrag - Bereitstellung Infrastruktur, Verpflegung - Personalbeistellung für Freizeiteil - Festsetzung Beiträge 	<ul style="list-style-type: none"> - idR Schaffung des Angebots - Erstellung pädagogisches Konzept - Anzeige der Einrichtung beim Land - Bereitstellung Infrastruktur, Verpflegung - Personalbeistellung - Festsetzung Beiträge
Schule	<ul style="list-style-type: none"> - Erstellung pädagogisches Konzept - Fachliche Leitung 	
Diverse Organisationen	<ul style="list-style-type: none"> Ggf. Auftragnehmer der Gemeinde, z.B. für - Verpflegungsversorgung - Suche und Anstellung Betreuungspersonal - Organisation und Koordination 	<ul style="list-style-type: none"> Ggf. Auftragnehmer der Gemeinde, z.B. für - Verpflegungsversorgung - Suche und Anstellung Betreuungspersonal - Organisation und Koordination
Erziehungsberechtigte	<ul style="list-style-type: none"> - Anmeldung Betreuungsbedarf - Betreuungs- und Verpflegungsbeiträge 	<ul style="list-style-type: none"> - Anmeldung Betreuungsbedarf - Betreuungs- und Verpflegungsbeiträge

* als Schulerhalter bzw. Anbieter von MNB

** bei verschränkter GTS stellt das Land auch Lehrpersonal für den Freizeiteil bereit

Quelle: Rechtliche Grundlagen und Informationen von Akteuren; Darstellung Landes-Rechnungshof

Ganztagschule

Wird eine GTS angeboten, so werden Bund, Land und Gemeinde sowie die Schule tätig. Darüber hinaus können diverse Organisationen, wie der Verein Schülerbetreuung Vorarlberg oder die Vorarlberger Tagesmütter gGmbH, als Anbieter von Leistungen auftreten.

Bund Der Bund finanziert im Rahmen der genehmigten Stellenpläne das Lehrpersonal für die Lernzeit. Für das Personal im Freizeitteil sowie für infrastrukturelle Maßnahmen stellt er Finanzmittel nach Art. 15a-Vereinbarungen zur Verfügung. Auch die Ausbildung des pädagogischen Personals für die GTS obliegt dem Bund. Beispielsweise hat er sich zur Einrichtung der Hochschullehrgänge für Freizeitpädagogik sowie der Erzieher für die Lernhilfe verpflichtet. Das Berufsbild Freizeitpädagoge^{Glossar} wurde im Jahr 2011 im Zuge des Ausbaus der GTS und dem dadurch steigenden Bedarf an Betreuungspersonal geschaffen. Zudem sollte damit der Freizeitteil auch qualitativ eine Aufwertung erfahren. Seither haben an der Pädagogischen Hochschule Vorarlberg rund 100 Studierende diesen Lehrgang absolviert. Der Hochschullehrgang Erzieher für die Lernhilfe^{Glossar} wird in Vorarlberg erstmals im Studienjahr 2018/19 angeboten.

In der GTS liegen die fachliche und pädagogische Aufsicht und damit das Qualitätsmanagement in der Verantwortung des Landesschulrats als Schulaufsichtsorgan des Bundes sowie letztlich beim Bildungsminister. Das zuständige Bundesministerium legte Qualitätsstandards als Empfehlungen für gelungene schulische Tagesbetreuung fest. Seit dem Schuljahr 2015/16 sind sogenannte Betreuungspläne^{Glossar} für GTS in den Lehrplänen vorgesehen.

Land Das Land hat in seinem Zuständigkeitsbereich dafür Sorge zu tragen, dass eine schulische Tagesbetreuung im Sinne der Art. 15a-Vereinbarungen angeboten wird. Es wickelt die Zuteilung dieser Finanzmittel ab und setzt eigene Landesförderungen ein. Die in den Lernzeiten tätigen Lehrpersonen sind Landesbedienstete.

Bei der verschränkten Form der GTS stellt das Land den Gemeinden seit dem Schuljahr 2010/11 freiwillig Lehrpersonal auch für den Freizeitteil bereit und übernimmt dessen Personalkosten. Damit sollte ein Anreiz für den Anschub dieser Betreuungsform geschaffen werden. Das Land kann in diesen Fällen jedoch keinen Anspruch auf Mittel nach Art. 15a-Vereinbarungen geltend machen. Im Jahr 2014 wollte es diese lebende Subvention einschränken. Nach Einwänden von Gemeinden beschloss die Landesregierung im Juni 2014, die bestehende Praxis aufrechtzuerhalten.

Die Art. 15a-Vereinbarungen verpflichten das Land zur Prüfung der Plausibilität der Bedarfsmeldungen, der widmungsgemäßen Verwendung der Anschubfinanzierung und ob die Schulerhalter Investitionen in die für die schulische Tagesbetreuung erforderliche Infrastruktur tätigten. Weiters hat das Land dem Bund jährlich über den geplanten Bedarf, die zweckgebundene Verwendung der Mittel in Form einer Abrechnung sowie über den Ausbau der schulischen Tagesbetreuung zu berichten. Das Land erfüllte die Prüfpflichten nur teilweise, kam jedoch der Berichtspflicht soweit vom Bund eingefordert nach.

Gemeinde Gesetzlicher Schulerhalter einer öffentlichen APS ist grundsätzlich die Gemeinde. Sie ist somit zuständig für die Bestimmung als GTS und deren Erhaltung. Neben der Bereitstellung von Infrastruktur und Sachmitteln sowie der Organisation der Verpflegung obliegt ihr die Personalbeistellung für den Freizeiteil. Die Gemeinde kann dies mit eigenem Personal durchführen oder andere Organisationen damit beauftragen. Sie hat den Nachweis der erforderlichen Personalqualifikation zu kontrollieren. Teilweise vertreten Gemeinden die Meinung, dass diese Personalbeistellung grundsätzlich nicht Aufgabe des Schulerhalters sein solle, sondern Teil einer soliden Schulfinanzierung und besser beim Land angesiedelt wäre. Dies würde eine landesgesetzliche Änderung erfordern.

Im Freizeiteil der schulischen Tagesbetreuung können Lehrpersonen, Erzieher^{Glossar}, Erzieher für die Lernhilfe oder Freizeitpädagogen eingesetzt werden. Um dem steigenden Personalbedarf zu begegnen, wurden mit September 2015 durch eine gesetzliche Änderung auch andere aufgrund besonderer Qualifikation geeignete Personen zum Einsatz im Freizeiteil berechtigt. Diese müssen über allgemeine Qualifikationen wie in Freizeitpädagogik und schulrechtlichen Grundlagen sowie mindestens eine besondere Befähigung beispielsweise in Sport oder Musik verfügen. Die Absolvierung des Hochschullehrgangs Freizeitpädagogik ist dafür nicht erforderlich. Laut Information des BMBWF kann für den Nachweis der Qualifikation in bestimmten Fällen – beispielsweise wenn nicht genug Ausbildungsplätze vorhanden sind – auch das Setzen einer Nachfrist ermöglicht werden.

Die Auswertung der Abteilung Schule (IIa) für das Schuljahr 2017/18 zeigte, dass an rund einem Drittel der Standorte teilweise neben vorgabegemäß qualifiziertem auch anderes Personal in der Schulkindbetreuung eingesetzt wurde. Im Rahmen der Förderzusage forderte sie daraufhin auf, die betreffenden Betreuungspersonen nachzuschulen und entsprechende Nachweise mit dem nächsten Förderantrag zu übermitteln.

Auskunftsgemäß sind aufgrund von Arbeitszeiten, Erreichbarkeit der Schulstandorte und Anstellungsbedingungen nur sehr wenige Freizeitpädagogen in der schulischen Tagesbetreuung tätig. Gerade in kleineren Gemeinden ist es schwierig, mit dem vorhandenen Betreuungsbedarf ein ausreichendes Beschäftigungsausmaß für das im Freizeiteil tätige Personal zu erreichen. Diese Problematik wurde bereits im Jahr 2013 aufgezeigt. Im Folgejahr gab es Bestrebungen, im Freizeiteil tätigen Personen eine ganzjährige Anstellung über die Vorarlberger Tagesmütter gGmbH zu ermöglichen. Dies wurde vom Vorarlberger Gemeindeverband abgelehnt, da Gemeinden die bestehende Personalbereitstellung für den Freizeiteil der verschränkten GTS durch das Land nicht aufgeben wollten. Im Jahr 2018 wurde erneut thematisiert, wie die Anstellung der Freizeitpädagogen bei Gemeinden auf ein angemessenes Mindestbeschäftigungsausmaß erhöht werden kann.

Schule Der Schulleitung obliegt die fachliche Leitung der schulischen Tagesbetreuung. Sie ist für die Qualität der Lern- und Freizeitbetreuung verantwortlich. GTS sind verpflichtet, ein pädagogisches Konzept zu erstellen. Dieses soll auf Basis festgelegter Qualitätskriterien das Zusammenwirken von Unterricht, Lern- und Freizeit und auch die konkreten Angebote am Standort beschreiben sowie eine mittel- und langfristige Planung enthalten.

Diverse Organisationen Für Gemeinden übernehmen teilweise diverse Organisationen in unterschiedlicher Funktion Tätigkeiten in der Schulkindbetreuung. Sie liefern z.B. die Verpflegung oder sind Dienstgeber des Betreuungspersonals. Größere Organisationen sind die Vorarlberger Tagesmütter gGmbH sowie der Verein Schülerbetreuung Vorarlberg. Darüber hinaus sind Kooperationen mit Dritten vorgesehen. Beispielsweise sollen Vereine oder Musikschulen in die Freizeitgestaltung eingebunden werden.

Die Vorarlberger Tagesmütter gGmbH wurde im Jahr 1999 gegründet und bietet nach eigenen Angaben Mittags- und Nachmittagsbetreuung an Volks- und Mittelschulen sowie Ferien- und Kinderbetreuung an. In der Schulkindbetreuung übernimmt sie neben der Suche und Anstellung von Betreuungspersonal auch organisatorische und koordinative Aufgaben wie die Anmeldung und Abrechnung oder die Förderabwicklung für die Gemeinde. Im Schuljahr 2017/18 betreute die Gesellschaft für 24 Gemeinden Schulkinder an 40 Standorten. Für 30 davon wurden in der ersten Auszahlung Finanzmittel nach Art. 15a-Vereinbarungen ausgeschüttet, diese wurden somit als GTS gefördert. An 60 Prozent dieser Standorte wurde laut Auswertung der zuständigen Abteilung teilweise neben vorgabegemäß qualifiziertem auch anderes Personal herangezogen.

Der Verein Schülerbetreuung Vorarlberg besteht seit Herbst 2007 und ist dem Vorarlberger Gemeindeverband zuzuordnen. Im Juli 2018 waren 41 Gemeinden Mitglied. Er dient vor allem als Anstellungsträger für Betreuungspersonal. Die Verantwortung für die Personalauswahl bleibt bei der Gemeinde. Zudem koordiniert er die Abrechnung der Lehrpersonalstunden in der Freizeitbetreuung von GTS sowie der MNB mit dem Land. Für die verschiedenen Qualifikationskategorien des Betreuungspersonals empfiehlt der Verein allen Gemeinden jährlich Stundensätze.

Mittags-/Nachmittagsbetreuung

Die MNB wird in der Regel von Gemeinden angeboten. Teilweise wird sie durch Tochtergesellschaften, beispielsweise Sozialzentren, oder über Dienstleister erbracht, wie die Vorarlberger Tagesmütter gGmbH. In der Praxis findet sie vielfach örtlich an der Schule statt. Der Betrieb von Kinderbetreuungseinrichtungen bedingt nach KJH-G beispielsweise ein pädagogisches Konzept und eine Anzeige bei der Landesregierung. Dem Land obliegt die Aufsicht über diese. Es stellt Förderungen für die MNB u.a. aus der LandesRL zur Schülerbetreuung zur Verfügung. Diese setzt ebenso ein schriftliches pädagogisches Konzept voraus, welches von Schulerhalter oder Schule zu erstellen ist. Die neue für die Schuljahre 2018/19 bis 2020/21 geltende Richtlinie schreibt dies dem Schulerhalter und der Schule zu.

Die Anforderungen an die Qualifikation des eingesetzten Personals in der MNB sind derzeit nicht gesetzlich, jedoch förderrechtlich näher geregelt. Laut LandesRL zur Schülerbetreuung sollte die Betreuung in erster Linie durch Lehrpersonen, Erzieher oder Freizeitpädagogen erfolgen und in jeder Gruppe zumindest eine qualifizierte Person anwesend sein. Auch andere geeignete Personen wie Praktikanten oder Eltern konnten mitarbeiten. In der neuen Richtlinie gilt eine Person bereits als qualifiziert, wenn sie eine einjährige einschlägige Berufserfahrung im Bereich Kinderbetreuung aufweist. Sofern das geforderte Personal nachweislich nicht zur Verfügung steht, werden für das Schuljahr 2018/19 letztmalig weniger qualifizierte Personen gefördert.

Bewertung

Für die qualitätsvolle Betreuung von Schulkindern ist das Zusammenspiel vieler Akteure erforderlich. Neben Erziehungsberechtigten, Schulen und anderen Organisationen sind die verschiedenen Gebietskörperschaften in Prozesse eingebunden. Insbesondere bei der schulischen Tagesbetreuung ergeben unterschiedliche Interessen sowie abweichende Verantwortungen für Aufgaben, Ausgaben und Finanzierung eine hohe Systemkomplexität. Die gestreute Kompetenz und die räumliche Trennung der Akteure erschweren eine Gesamtsicht und damit den koordinierten Mitteleinsatz von Bund, Ländern und Gemeinden.

Da für die GTS organisatorisch die Gemeinde gemeinsam mit der Schulleitung zuständig ist, bedarf es einer engen Zusammenarbeit. Eine gute Kooperation zwischen unterrichtendem und betreuendem Personal ist wichtig für die Erfüllung der Qualitätsanforderungen. Das im Rahmen der GTS tätige Betreuungspersonal hat unterschiedliche Dienstgeber. Für das Lehrpersonal ist es das Land, für die im Freizeiteil eingesetzten Personen in der Regel die Gemeinde oder diverse Organisationen. Für das Betreuungspersonal im Freizeiteil sind zudem fachliche und disziplinarische Führung zwischen Schulleitung und Dienstgeber aufgeteilt. Dies kann insbesondere in Konfliktfällen eine qualitätsvolle schulische Tagesbetreuung beeinträchtigen. Eine Qualitätssicherung durch die Schulleitung erfordert nach Ansicht des Landes-Rechnungshofs deren Mitsprache in der Personalwahl bzw. den Einsatz von qualifiziertem Personal.

Kritisch zu sehen ist, dass bei einem Teil der als GTS geförderten Standorte die Qualifikationsanforderungen an das Betreuungspersonal zumindest für einzelne Gruppen nicht erfüllt waren. Die vom Bund angeführten Ausnahmemöglichkeiten sind nach Ansicht des Landes-Rechnungshofs jedenfalls restriktiv auszulegen, auch um eine qualitätsvolle schulische Betreuung zu gewährleisten. Er begrüßt, dass die geprüfte Stelle im Zuge der Aufarbeitung die Nachschulung einforderte. Eine konsequente Umsetzung ist erforderlich.

Das Berufsbild des Freizeitpädagogen sowie jenes des Erziehers für die Lernhilfe wurden speziell für die schulische Tagesbetreuung geschaffen, auch um den Mehrbedarf an Personal infolge des Ausbaus zu bewältigen. Die ausgebildeten Freizeitpädagogen werden jedoch in zu geringem Ausmaß dafür eingesetzt. Sowohl pädagogische als auch finanzielle Gründe sprechen für den vermehrten Einsatz der eigens geschaffenen Berufsgruppen, der Erzieher sowie der sonstigen geeigneten Personen. Da sich eine angemessene Anstellung gerade bei kleineren Gemeinden schwierig gestaltet, wäre nach Ansicht des Landes-Rechnungshofs eine gemeinde- und/oder schulübergreifende Lösung mit geeigneten Jahresarbeitszeitmodellen unter Einbindung der Systempartner anzustreben. Die mit dem Bildungsreformgesetz 2017 möglichen Schulcluster können dies unterstützen.

Für verschränkte GTS stellte das Land im gesamten Prüfzeitraum Personal für den Freizeiteil zur Verfügung, obwohl dafür die Gemeinden verantwortlich wären. Wem die Aufgabe der Personalbeistellung in der Freizeit der GTS zukommt, kann der Landesgesetzgeber festlegen. Die Vorgehensweise des Landes ist im Hinblick auf den gewünschten Ausbau dieser Schulform nachvollziehbar. Die Gemeinden werden sowohl finanziell als auch organisatorisch entlastet. Zukünftig sieht das BIG zwar vor, dass auch das Land Fördermittel in Anspruch nehmen kann, bislang trug es aber den Großteil der Kosten selbst. Da das Land

ausschließlich Lehrpersonen einsetzte, kamen kostenoptimalere Varianten nicht zum Tragen. Die zukünftige Organisation und Finanzierung der verschränkten GTS ist sowohl bei der Erarbeitung des vom Landes-Rechnungshof empfohlenen Gesamtkonzepts über Betreuungsformen als auch beim Modell für den vermehrten Einsatz der geschaffenen Berufsgruppen zu berücksichtigen. Da die bestehende Praxis bei verschränkten GTS für Gemeinden weniger Anreize für die Entwicklung eines solchen Modells bietet, sollte das Land dabei eine führende Rolle übernehmen.

Die neue LandesRL zur Schülerbetreuung verlangt, dass unabhängig von der Betreuungsform Schulerhalter und Schule ein pädagogisches Konzept erstellen. Für die GTS liegt die Verantwortung dafür klar bei der Schulleitung. In der MNB hat sie hingegen keine Zuständigkeit, sondern deren Betreiber. Dass die Betreuung örtlich an der Schule stattfindet und sie damit wichtiger Systempartner ist, ändert daran nichts. Bei der empfohlenen Überarbeitung der Förderrichtlinie ist die Zuständigkeit für das pädagogische Konzept klarzustellen. Im Vergleich zur GTS setzt die Förderung des Landes für MNB auch mit der neuen Richtlinie geringere Anforderungen an die Personalqualifikation voraus. Dies ist nach Auffassung des Landes-Rechnungshofs im Hinblick auf unterschiedliche Zielsetzungen und Anforderungen der Betreuungsformen nachvollziehbar.

Empfehlung Der Landes-Rechnungshof empfiehlt, die Qualifikation des Betreuungspersonals konsequent einzufordern.

Weiters empfiehlt der Landes-Rechnungshof, ein Modell für den vermehrten Einsatz der geschaffenen Berufsgruppen sowie der sonstigen geeigneten Personen in der Ganztagschule zu entwickeln.

Stellungnahme *Bereits im Sommer 2018 fanden erste Gespräche mit dem Gemeindeverband statt. Im Mittelpunkt der Überlegungen steht ein attraktives Beschäftigungsverhältnis für das bereits ausgebildete Personal zu schaffen. Jedenfalls ist das Land mit Nachdruck bestrebt, rasch Lösungsvorschläge auszuarbeiten.*

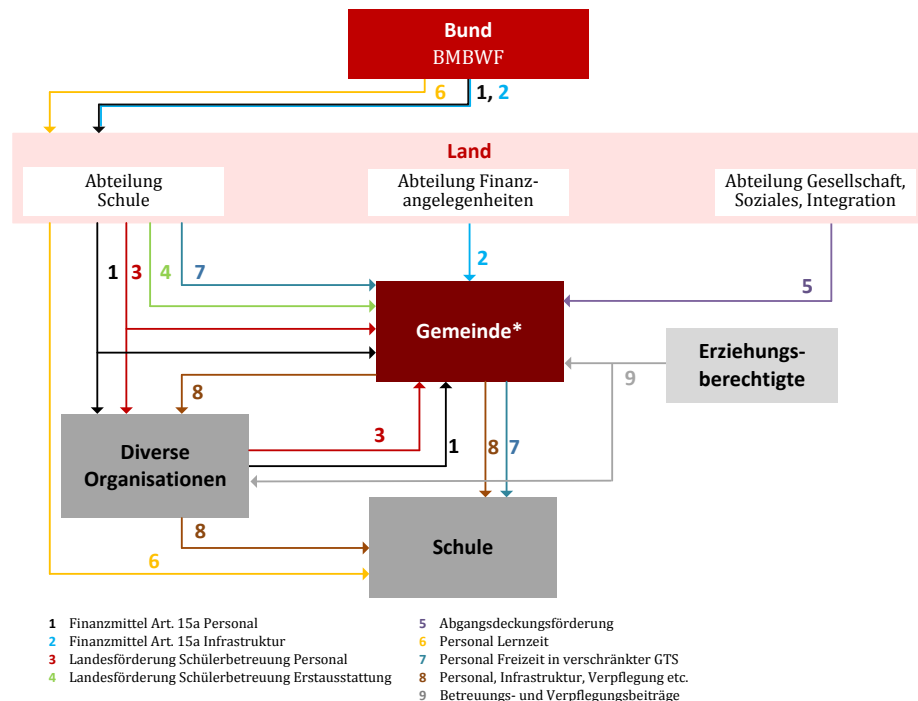
4 Finanzen

Eine vollständige Finanzierungsübersicht der Schulkindbetreuung ist nicht vorhanden. Das Land fördert Mittags-/Nachmittagsbetreuung, der Bund trägt den überwiegenden Kostenanteil der Ganztagschule. Mittel wurden nur zur Hälfte abgeholt. Übereinstimmung zwischen Fördervidenz und Buchhaltung ist herzustellen. Finanzielle Auswirkungen des Gesamtkonzepts sind abzuschätzen. Einzelne Förderungen erfordern eine Überarbeitung.

Situation

Die Finanzierung der Schulkindbetreuung erfolgt über Mittel des Bundes, des Landes und der Gemeinden sowie mit Beiträgen der Erziehungsberechtigten. Der Bund tritt nur für die GTS als Finanzier auf. Im vorliegenden Bericht sind die wesentlichen Finanz- und Sachströme über Bund und Land dargestellt. Eine Übersicht der von Gemeinden und Erziehungsberechtigten eingesetzten Mittel ist aufgrund fehlender Daten nicht möglich.

Finanzierungsübersicht Ganztagschule und Mittags-/Nachmittagsbetreuung



* als Schulerhalter bzw. Anbieter von MNB

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

Obwohl der Landes-Rechnungshof zur Ermittlung des Fördervolumens teilweise auch abteilungsinterne Evidenzlisten heranzog, konnte dieses nur mit Einschränkungen nachvollzogen werden. Abweichungen von wenigen Prozentpunkten sind in den dargestellten Beträgen deshalb möglich. So stimmten in den Jahren 2012 und 2013 Auszahlungen gemäß Rechnungswesen-Software des Landes Voranschlag-Buchhaltung-Kostenrechnung (VBK.net) und Evidenzlisten nicht überein. Zudem führten Umbuchungen zu weiteren Differenzen.

Finanzmittel

der Jahre 2011 bis 2017 bzw. der Schuljahre 2010/11 bis 2016/17
in Tsd. €

	Gesamt- summe	Jahres- durchschnitt
Bund	37.446	5.366
Verfügbare Finanzmittel (Art. 15a-Vereinb.)	23.625*	3.375
Abgerufene Finanzmittel (Art. 15a-Vereinb.)	16.668	2.381
Ausgeschüttete Finanzmittel (Art. 15a-Vereinb.)	12.457	1.780
davon für Personal	7.067	1.010
davon für Infrastruktur	5.390	770
Personal für Lernzeit**	24.302	3.472
Personal für Freizeit (verschränkte GTS)***	687	114
Land	12.574	1.840
Landesförderung Schülerbetreuung	8.354	1.193
davon für Personal	8.331	1.190
davon für Erstausrüstung	23	3
Abgangsdeckungsförderung	2.393	342
Personal für Freizeit (verschränkte GTS)***	1.827	305

* € 28,79 Mio. für den Zeitraum 2011 bis 2018

** für die Schuljahre 2010/11 bis 2016/17

*** für die Schuljahre 2011/12 bis 2016/17, Schuljahr 2010/11 nicht verfügbar

Quelle: VBK.net, Informationen geprüfter Abteilungen; Berechnung Landes-Rechnungshof; Rundungsdifferenzen

Finanzmittel nach Art. 15a-Vereinbarungen	<p>Bund</p> <p>Für den Zeitraum der Jahre 2011 bis 2017 waren Finanzmittel nach Art. 15a-Vereinbarungen in Höhe von insgesamt € 23,62 Mio. für Vorarlberg vorgesehen. Für das Jahr 2018 stehen weitere € 5,17 Mio. bereit. Vom Gesamtbetrag ist rund die Hälfte auch für Infrastruktur verwendbar. Bis Ende des Jahres 2017 rief das Land 71 Prozent der Mittel ab.</p>
Personal für Lernzeit	<p>Der Bund stellt für die schulische Tagesbetreuung in APS Lehrpersonen-Planstellen zur Verfügung. Dabei ersetzt er den Ländern den Aufwand für fünf Stunden Lernzeit je Gruppe. In Vorarlberg wurden nicht alle dafür zur Verfügung gestellten Planstellen ausgeschöpft, beispielsweise nutzte das Land im Schuljahr 2016/17 rund ein Drittel der 126,6 Planstellen nicht aus. Der Anteil nicht besetzter Planstellen erhöhte sich zudem über die Jahre. Der Bund wendete für Vorarlberg in den Schuljahren 2010/11 bis 2016/17 für Kosten der Lernzeit € 24,30 Mio. auf. Dies entsprach im Durchschnitt € 3,47 Mio. jährlich.</p>
Bildungsinvestitionsgesetz	<p>Für den Zeitraum der Jahre 2019 bis 2032 sieht das BIG mit Stand August 2018 Fördermittel von € 18,84 Mio. für Vorarlberg vor. Diese können grundsätzlich nur für alle ab dem Schuljahr 2017/18 neuen GTS in Anspruch genommen werden. Im Unterschied zu den Art. 15a-Vereinbarungen erfolgt keine bindende Verteilung der Mittel auf Infrastruktur und Personal im Freizeitteil. Der Fördernehmer wählt im Schuljahr 2018/19, ob er Mittel nach den Art. 15a-Vereinbarungen oder nach dem BIG beantragt.</p>
Finanzmittel nach Art. 15a-Vereinbarungen	<p>Land</p> <p>Das Land zahlte gemäß VBK.net bis Ende 2017 von den erhaltenen Finanzmitteln des Bundes 75 Prozent aus. Von diesen € 12,46 Mio. wurden 57 Prozent für Personal und 43 Prozent für infrastrukturelle Maßnahmen aufgewendet. Die Mittel für Personal gemäß VBK.net unterschieden sich sowohl von jenen der Evidenzlisten als auch von jenen der Nachweise an den Bund. Die Abweichungen beliefen sich im Prüfzeitraum auf maximal € 100.000, eine nähere Bestimmung war nicht möglich. Für die Jahre 2015 bis 2017 stimmten zumindest Evidenzlisten und VBK.net überein. Bei den Mitteln für infrastrukturelle Maßnahmen gab es keine Unterschiede zwischen VBK.net und Evidenzliste. Jene, die dem Bund nachgewiesen wurden, waren allerdings um € 77.200 höher.</p> <p>Am Ende der Laufzeit im Herbst 2019 sind nicht an die Schulerhalter ausgezahlte Mittel an den Bund zurückzuerstatten. Dafür wies das Land im Rechnungsabschluss eine Rücklage aus, die sich Ende 2017 auf € 3,45 Mio. belief. Der vom Landes-Rechnungshof errechnete Stand lag zu diesem Zeitpunkt bei € 4,21 Mio. Die Differenz geht auf unterschiedliche Berechnungen von Rück-</p>

lagenentnahmen und -zuführungen im Prüfzeitraum zurück. Nach Auskunft der Abteilung Finanzangelegenheiten (IIIa) wurde die Rücklage teilweise nicht nur für Finanzmittel nach Art. 15a-Vereinbarungen verwendet. Sie diente vor allem der Einhaltung der veranschlagten Landesmittel im Bereich Schulkindbetreuung.

Landesförderung Schülerbetreuung	In den Jahren 2011 bis 2017 umfasste die Landesförderung von Schülerbetreuungen an Schulen rund € 8,35 Mio. Auch bei dieser Förderung gab es Abweichungen, die nicht zur Gänze nachvollzogen werden konnten. Fast der gesamte Förderbetrag wurde für Personalkosten aufgewendet. Im Zuge des Gemeindefinanzpakets 2012 erhöhte das Land den Fördersatz für Personal von 50 auf 60 Prozent. Für gemeindeübergreifende Angebote sind in den ersten drei Jahren erhöhte Fördersätze vorgesehen. An Erstausrüstungsförderung wurden in sieben Jahren € 23.000 für 25 Förderfälle ausbezahlt.
Abgangsdeckungs- förderung	Im Prüfzeitraum entsprach das Volumen der Abgangsdeckungsförderung € 2,39 Mio. Jährlich nahmen zwischen 40 und 53 Gemeinden eine solche in Anspruch, wobei rund ein Drittel weniger als 2.000 Einwohner aufwies. Im Durchschnitt erhielt jede dieser Gemeinden pro Jahr € 3.700. Bei Gemeinden zwischen 5.000 und 10.000 Einwohnern bekamen alle eine Förderung, auch jene mit der höchsten Finanzkraft. Sie lag durchschnittlich bei € 8.900. Gemeinden über 10.000 Einwohner wurden durchschnittlich mit mehr als € 10.700 gefördert. Nach Aussage der zuständigen Fachabteilung holten vor allem Klein- und Kleinstgemeinden die Förderung nicht ab. Anpassungsbedarf zu dieser Förderung, insbesondere betreffend Schulkindbetreuung, zeigte die zuständige Fachabteilung im Jahr 2015 auf. Eine Umsetzung erfolgte jedoch nicht.
Personal für Freizeit in verschränkter GTS	Die Kosten für die vom Land bereitgestellten Lehrpersonen für den Freizeiteil in verschränkten GTS beliefen sich auf rund € 2,51 Mio. in den Schuljahren 2011/12 bis 2016/17. Auch hier gab es Abweichungen zwischen den vorliegenden Unterlagen von bis zu acht Prozent jährlich. Der Bund bevorschusste diese Lehrpersonalkosten und erhielt im Zuge der Jahresschulabrechnung eine Refundierung. Dadurch trugen das Land 73 und der Bund 27 Prozent dieser Kosten. Daten für das Schuljahr 2010/11 waren nicht verfügbar.
Landeshaushalt	Im Prüfzeitraum zahlte die Abteilung Schule die Mittel nach Art. 15a-Vereinbarungen und jene aus der LandesRL zur Schülerbetreuung unterschiedlich aus. Zudem änderten sich Zahlungsströme bzw. Gegenverrechnungen im Zusammenhang mit Lehrpersonal im Freizeiteil der GTS bzw. MNB im Laufe des Prüfzeitraums. Sie waren mit zahlreichen Umbuchungen auf verschiedenen Voranschlagstellen verbunden. Teilweise wurden Kosten des Lehrpersonals mit Förderauszahlungen saldiert dargestellt, was dem Bruttoprinzip der Voran-

schlags- und Rechnungsabschlussverordnung (VRV) widerspricht. Zudem überwies das Land Fördergelder zum Teil direkt an die von Schulerhaltern beauftragten Organisationen. In diesen Fällen fand kein Mittelfluss vom Land an einen Träger des öffentlichen Rechts statt. Damit schienen diese Zahlungen nicht wie in der VRV vorgesehen im Nachweis für Mittelflüsse zwischen Trägern des öffentlichen Rechts auf.

Weitere Akteure

Gemeinde Gemeinden stellen für die Schulkindbetreuung entweder selbst oder über diverse Organisationen vor allem Personal, Infrastruktur und Verpflegung bereit. Die Kosten sind je nach Gemeinde unterschiedlichen Haushaltsstellen zugeordnet und umfassen in der Regel nur direkt zuordenbare Kosten wie für Betreuungspersonal oder Verbrauchsmaterial. Zudem sind sie teilweise gemeinsam mit anderen Ausgaben wie für sonstiges Gemeindepersonal auf einer Haushaltsstelle verbucht.

Erziehungsberechtigte Von den Erziehungsberechtigten werden Verpflegungs- und Betreuungsbeiträge eingehoben. Eine soziale Staffelung ist vorgesehen. In der GTS hat der Schulerhalter die Beiträge für den Freizeittel durch Verordnung festzulegen. Diese dürfen höchstens kostendeckend sein. In der Praxis fallen in der verschränkten GTS grundsätzlich keine Betreuungsbeiträge an, da das Land Personal zur Verfügung stellt und den Gemeinden dafür keine Kosten entstehen. Der Freizeittel der getrennten GTS wird oftmals gemeinsam mit der MNB durchgeführt, weshalb von den Erziehungsberechtigten dieselben Beiträge eingehoben werden.

Bewertung In der Schulkindbetreuung ist ein vollständiger finanzieller Überblick aus den verfügbaren Daten nicht möglich, da Kosten von Gemeinden und Erziehungsberechtigten nur in den Gemeinden und dort nicht einheitlich erfasst sind. Auch nähere Aussagen zum Mitteleinsatz je Betreuungsform können nicht getroffen werden, da Förderungen des Landes teilweise nicht nach GTS und MNB differenziert sind. Der Bund finanzierte einen beträchtlichen Teil der GTS. Die Mittel, die er für den Ausbau in Vorarlberg vorsah, wurden im Prüfzeitraum nur zu etwas mehr als der Hälfte von den Schulerhaltern abgeholt. Somit sind nicht ausgeschöpfte Mittel nach Auslaufen der Art. 15a-Vereinbarungen zurückzahlen. Spätestens zu diesem Zeitpunkt ist die Information über das tatsächliche Fördervolumen notwendig. Bei der Finanzierung der verschränkten GTS übernahmen insbesondere das Land aber auch der Bund Personalkosten, die von Schulerhaltern zu tragen gewesen wären.

Auf Basis der während der Prüfung vorliegenden Informationen ist u.a. durch das Auslaufen der Art. 15a-Vereinbarungen und das Inkrafttreten des BIG mit einem deutlich ansteigenden Bedarf an Landesmitteln zu rechnen. Die mit dem empfohlenen Gesamtkonzept über Betreuungsformen verbundenen finanziellen Auswirkungen auf den Landeshaushalt sind nach Ansicht des Landes-Rechnungshofs auch für eine aussagefähige Mittelfristprognose wichtig.

Kritisch hebt der Landes-Rechnungshof hervor, dass es für das Fördervolumen Abweichungen zwischen Buchhaltung, Förderevidenz und Nachweis an den Bund gab. Exakte Aussagen sind daher nicht möglich. Gegenverrechnungen und über die Jahre inkonsistente Umbuchungen erschwerten zudem die Nachvollziehbarkeit. Der Landes-Rechnungshof hält fest, dass der Rechnungsabschluss mit den Grundsätzen der VRV in Einklang zu stehen hat. Für eine bessere Kontrolle und den korrekten Nachweis sollte der Förderberechtigte auch Zahlungsempfänger sein. Zur Herstellung einer aussagefähigen Förderevidenz, welche mit der buchhalterischen Darstellung übereinstimmt, ist eine digitale Förderabwicklung mit Schnittstelle zur Rechnungswesen-Software zweckmäßig. Sie führt zu einer besseren Nachvollziehbarkeit und schafft die Möglichkeit, Auswertungen zu generieren.

Der Landes-Rechnungshof anerkennt, dass die Fachabteilung die Abgangsdeckungsförderung evaluierte. Seine Analyse bestätigt, dass Klein- und Kleinstgemeinden diese Förderung in geringerem Ausmaß abholten als größere Gemeinden. Die derzeit angewendeten Förderkriterien bewirkten, dass von Gemeinden ab 5.000 Einwohner auch solche mit hoher Finanzkraft Förderungen erhielten. Nach Ansicht des Landes-Rechnungshofs trägt die Berechnungsmethode der Förderhöhe nicht zur Unterstützung von finanzschwachen Klein- und Kleinstgemeinden bei. Er erachtet es daher als sinnvoll, Zweck und Ziele dieser Förderung klarzustellen sowie die Förderkriterien dahingehend zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen. Dabei sind auch eine Aufteilung getrennt nach Kinder- und Schulkindbetreuung sowie eine Integration in bestehende Förderungen zu prüfen.

Die Landesförderung für die Erstausrüstung von Schülerbetreuungen wurde nur in sehr geringem Ausmaß genutzt. Deren Deckelung mit einem geringen Betrag und die deutlich höhere Fördermöglichkeit von infrastrukturellen Maßnahmen über Mittel nach Art. 15a-Vereinbarungen waren Gründe dafür. Auch hier können Mitnahmeeffekte nicht ausgeschlossen werden. Sie entstehen, wenn die gewünschte Auswirkung auch ohne extra geschaffenen finanziellen Anreiz erfolgt.

Empfehlung Der Landes-Rechnungshof empfiehlt, die mit dem Gesamtkonzept über Betreuungsformen verbundenen finanziellen Auswirkungen zu erheben.

Weiters empfiehlt der Landes-Rechnungshof, Zweck und Ziele der Abgangsdeckungsförderung klarzustellen sowie Fördergrundlagen anzupassen.

Zudem empfiehlt der Landes-Rechnungshof, die Landesförderung für die Erstausrüstung von Schülerbetreuungen abzuschaffen.

Ferner empfiehlt der Landes-Rechnungshof, Auszahlungen ausschließlich an Förderberechtigte zu tätigen.

Zusätzlich empfiehlt der Landes-Rechnungshof, Übereinstimmung zwischen Förderevidenz und Buchhaltung sicherzustellen.

Stellungnahme *Das Land nimmt die Anregung (Anmerkung Landes-Rechnungshof: Landesförderung für die Erstausrüstung von Schülerbetreuungen abschaffen) auf und wird die Richtlinie entsprechend anpassen.*

5 Organisation

5.1 Zuständigkeiten in der Landesverwaltung

Mit der Förderabwicklung sind drei Abteilungen mit geringen Personalressourcen befasst, wobei der Hauptaufwand in der Abteilung Schule liegt. Eine Koordination fehlt. Organisatorische und personelle Veränderungen führten zu erheblichem Wissensverlust, die Dokumentation ist unvollständig. Eine digitale Förderabwicklung zur Ablaufoptimierung und Qualitätsverbesserung ist zu etablieren, eine Reorganisation mittelfristig zu prüfen.

Situation Im Amt der Landesregierung sind die Abteilungen Schule (IIa), Finanzangelegenheiten (IIIa) sowie Gesellschaft, Soziales und Integration (IVa) mit Agenden der Schulkindbetreuung befasst. In der Förderabwicklung waren zum Jahresende 2017 nach deren Schätzungen insgesamt vier Bedienstete mit einem Ausmaß von rund 1,75 Vollzeitbeschäftigten (VZB) tätig. Davon entfielen vier Fünftel auf die Abteilung Schule (IIa). Abteilungs- bzw. Fachbereichsleitungen sind in dieser Aufstellung nicht berücksichtigt.

Zuständigkeiten Im Prüfzeitraum kam es zu wesentlichen organisatorischen Veränderungen. Bis Ende 2014 wurden Förderungen der Schulkindbetreuung weitestgehend von der Abteilung Gesellschaft, Soziales und Integration (IVa) durchgeführt. Die Abteilung Schule (IIa) wickelte die Kosten des Personals für Lernzeit ab. Im Zuge der Regierungsumbildung im Jahr 2014 wurden die Zuständigkeiten geändert.

Zuständigkeiten in der Förderabwicklung im Dezember 2017

	Abteilung Schule 1,40 VZB	Abteilung Finanzangelegenheiten 0,33 VZB	Abteilung Gesellschaft, Soziales, Integration 0,02 VZB
Finanzmittel Art. 15a-Vereinbarungen	- Mittelanforderung beim Bund - Betreuungspersonal	- Infrastruktur	
Landesförderungen	- Betreuungspersonal - Erstausrüstung		- Abgangsdeckungsförderung

Quelle: Informationen der Abteilungen; Darstellung Landes-Rechnungshof

Die Abteilung Schule (IIa) nimmt seither wesentliche Agenden der Schulkindbetreuung wahr. Sie übernahm von der Abteilung Gesellschaft, Soziales und Integration (IVa) die Durchführung der Art. 15a-Vereinbarungen für Betreuungspersonal sowie der Landesförderungen für Betreuungspersonal und Erstaussstattung. Darüber hinaus obliegt ihr nun auch die Mittelanforderung beim Bund. Die Abwicklung der Art. 15a-Vereinbarungen für Infrastruktur verblieb bei der Abteilung Finanzangelegenheiten (IIIa), jene der Abgangsdeckungsförderung in der Abteilung Gesellschaft, Soziales und Integration (IVa).

Abteilung Schule

In der Abteilung Schule (IIa) sind die Aufgaben der Schulkindbetreuung beim Fachbereich Kindergarten und Schülerbetreuung angesiedelt. Ende 2017 war von den sieben Stellen mit einem Ausmaß von 6,60 VZB in diesem Fachbereich ein Sachbearbeiter in Vollzeit für die Schulkindbetreuung tätig. Unterstützt wurde er von einer Mitarbeiterin der Abteilung Schule (IIa) mit etwa 0,40 VZB sowie der Fachbereichsleitung.

Durch einen Personalwechsel im Jahr 2016 war die Sachbearbeitungsstelle beinahe drei Monate, jene der Fachbereichsleitung eineinhalb Jahre unbesetzt. Es gab keine inhaltliche Übergabe der Aufgaben oder Akten. Im Juli 2017 übernahm eine neue Vorständin die interimistische Leitung der Abteilung. Seit November 2017 teilen sich zwei Mitarbeiterinnen mit insgesamt 1,10 VZB die Fachbereichsleitung. Im Sommer 2018 war die Stelle der Sachbearbeitung erneut unbesetzt.

Viele Dokumente vor dem Jahr 2015 waren nicht auffindbar oder nachvollziehbar. Aktuellere Unterlagen befinden sich teils im Aktenverwaltungssystem, teils auf dem Laufwerk der Abteilung. Die Kanzleiordnung regelt, dass jedes Geschäft aktenkundig zu erledigen ist und jeder Akt ein vollständiges Bild über die Vorgänge im betreffenden Verfahren wiederzugeben hat. Nach Auskunft der Fachbereichsleitung ist die Umsetzung einer elektronischen Aktenführung bis Anfang 2019 geplant, jedoch nicht für die Altakten.

IT-Systeme zur Förderabwicklung fanden bislang keine Anwendung. Die Formulare für Anträge und Abrechnungen wurden zwar in einem Tabellenkalkulationsprogramm erstellt und grundsätzlich auch dort vom Fördernehmer ausgefüllt, Berechnungsalgorithmen beispielsweise für die Förderhöhe waren aber keine hinterlegt. Eine digitale Verarbeitung fand nicht statt. Während der Prüfung durch den Landes-Rechnungshof initiierte der Fachbereich eine Prozessanalyse mit der Abteilung Informatik (PrsI). Nach Erhebung und Analyse der Ist-Situation sind Prozessoptimierungen vorgesehen. Zielsetzung ist laut Fachbereichsleitung auch die Einführung einer Datenbank sowie Verbesserungen für Systempartner wie Schulen und Gemeinden. Der Abschluss des

Projekts ist im März 2019 geplant. Die geprüfte Stelle nahm für das im Juli 2018 versandte Abrechnungsformular erste Anpassungen vor.

Mit Einrichtung der Bildungsdirektion Anfang 2019 wird die Abteilung Schule (IIa) mit Ausnahme des Fachbereichs Kindergarten und Schülerbetreuung in diese integriert werden. Das Land plant die Zusammenlegung dieses Fachbereichs mit Teilen der Abteilung Gesellschaft, Soziales und Integration (IVa) in die neue Abteilung Elementarbildung, Schule und Gesellschaft. Von einer Übertragung der Aufgaben an die Bildungsdirektion wird vorerst abgesehen.

Abteilung Finanz-
angelegenheiten

In der Abteilung Finanzangelegenheiten (IIIa) werden die Förderanträge und Abrechnungen der Gemeinden für infrastrukturelle Maßnahmen bearbeitet. Nach eigenen Schätzungen nimmt dies ein Ausmaß von etwa 0,33 VZB in Anspruch. Die Abwicklung ist eng verknüpft mit Aufgaben im Zusammenhang mit Bedarfszuweisungen an Gemeinden auf Grundlage des Finanzausgleichsgesetzes (FAG) sowie Förderungen aus dem Strukturfonds.

Zudem übernimmt die in der Abteilung angesiedelte Gehaltsbemessungsstelle – nach eigenen Angaben mit einem Ausmaß von rund 0,03 VZB – Serviceleistungen in der Abrechnung von Lehrpersonen, welche zusätzlich in der Freizeitbetreuung der GTS oder in der MNB tätig sind. Seit dem Jahr 2013 werden sie dafür im Rahmen des Lehrpersonengehalts entlohnt. Damit entfällt für diese Lehrpersonen eine ansonsten verpflichtende Arbeitnehmersveranlagung. Die angefallenen Personalkosten verrechnet das Land an die Schulerhalter weiter. Durch die Prüfung des Landes-Rechnungshofs konnte das Land einen Fehlbetrag in Höhe von € 23.300 nachfordern. Zukünftig übernimmt die Bildungsdirektion die gesamte Abrechnung des Lehrpersonals, allerdings nicht die Verrechnung im Rahmen der Schulkindbetreuung, da für diese Nebenbeschäftigung kein Dienstverhältnis zwischen Lehrperson und Land besteht.

Abteilung Gesellschaft,
Soziales und Integration

Die für die Abgangsdeckungsförderung zuständige Sachbearbeiterin ist im Fachbereich Jugend und Familie dem Familypoint zugeordnet. Dieser ist Beratungsstelle für diverse Systempartner in der Kinderbetreuung und unterstützt Gemeinden sowie Einrichtungen auch finanziell. Die Förderabwicklung nimmt ungefähr 40 Personenstunden pro Jahr in Anspruch. Sie steht grundsätzlich nicht im Zusammenhang mit den anderen Förderungen der Schulkindbetreuung. Für die Antragstellung informiert die Abteilung jährlich im April alle Gemeinden über den Fördersatz und die maßgebende Finanzkraft. Der Antrag ist bis Ende Juni des laufenden Jahres für den Abgang im vorhergehenden Rechnungsjahr zu stellen. Nach Prüfung der Anträge wird der Regierungsantrag zur Genehmigung der Förderungen gestellt. Für die Schulkindbetreuung fehlen der Abteilung jedoch die notwendigen Daten, um die Angaben über-

prüfen zu können. Im September erhalten die Gemeinden ein Informationsschreiben per E-Mail und die Auszahlung.

Zusammenarbeit

Eine Zusammenarbeit der verschiedenen mit den Förderungen befassten Abteilungen findet förderfall- bzw. anlassfallbezogen statt. Sowohl das Abrufen der Finanzmittel vom Bund als auch die Zuteilung dieser für infrastrukturelle Maßnahmen erfolgen jeweils nach Bedarf in Absprache zwischen den Abteilungen Finanzangelegenheiten (IIIa) und Schule (IIa). Zur Ermittlung der Abgangsdeckungsförderung berechnet die Abteilung Finanzangelegenheiten (IIIa) für den Familypoint die maßgebende Finanzkraft. Im Rahmen der Kontrolle der widmungsgemäßen Verwendung in der Abgangsdeckungsförderung gab es in den Jahren 2015 und 2016 eine Zusammenarbeit der Sachbearbeitenden beider Fachabteilungen. Eine gemeinsame Förderdatenerhebung bzw. -verwaltung sowie abteilungsübergreifende Evidenzlisten sind nicht vorhanden, Tätigkeiten wurden nicht koordiniert.

Bewertung

Der Landes-Rechnungshof regte bereits im Jahr 2008 in seinem Prüfbericht über die Förderung der außerfamiliären Kinderbetreuung – worunter auch die Schulkindbetreuung subsumiert war – eine organisatorische Bündelung der Aufgaben an. Die Konzentration der Zuständigkeit für Angelegenheiten der Schulkindbetreuung in der Abteilung Schule (IIa) war zudem eine Empfehlung aus dem Prozess der Verwaltungsentwicklung. Mit der Reorganisation im Jahr 2014 wurde dies zwar nach Ansicht des Landes umgesetzt, allerdings sind Förderungen der Schulkindbetreuung immer noch auf drei Fachabteilungen aufgeteilt. Beispielsweise hätte mit der Integration der Abgangsdeckungsförderung in die Landesförderung von Schülerbetreuungen eine zweckmäßigere Bündelung der Aufgaben vorgenommen werden können. Derzeit fehlen Koordination und Gesamtsicht.

Handlungsbedarf ortet der Landes-Rechnungshof bei der derzeitigen Praxis der Abrechnung von Lehrpersonen in der Schulkindbetreuung über die Gehaltsbemessungsstelle. Auch seiner Meinung nach stehen Lehrpersonen für ihre Tätigkeiten in der Freizeitbetreuung – jedenfalls in der getrennten GTS und der MNB – in keinem Dienstverhältnis zum Land. Daher fehlt die Grundlage für die Abrechnung im Rahmen des Lehrpersonengehalts. Spätestens mit Übergang der Abrechnung zur Bildungsdirektion ist die Einstellung ohnehin vorgesehen.

Die mit Einrichtung der Bildungsdirektion geplante Zusammenlegung des Fachbereichs Kindergarten und Schülerbetreuung mit Teilen der Abteilung Gesellschaft, Soziales und Integration (IVa) ist nach Ansicht des Landes-Rechnungshofs vorerst zweckmäßig. Mittelfristig ist die Organisation der Bereiche Kindergarten, Kinderbetreuung sowie schulische und außerschulische Tagesbetreu-

ung von Schulkindern allerdings zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen. Wesentliche Grundlagen dafür sind das empfohlene Gesamtkonzept über Betreuungsformen und die Ergebnisse der Prozessanalyse. Für eine organisatorische Zuordnung sind Überlegungen nach verschiedenen Dimensionen anzustellen. Einerseits ist eine differenzierte Betrachtung von Bildungs- und Betreuungssystemen sinnvoll. Andererseits kann auch eine Unterscheidung nach Altersgruppen, z.B. Kinder bis zum Schulpflichtalter und Kinder im Schulpflichtalter, einer organisatorischen Gliederung zugrunde gelegt werden. Eine Übertragung von Aufgaben an die Bildungsdirektion wäre möglich, Erfahrungen mit dieser neuen Behörde sind aber abzuwarten.

Verteilte Zuständigkeiten, Personalwechsel sowie das Fehlen eines vollständigen elektronischen Akts erschwerten die Erhebung des Landes-Rechnungshofs wesentlich. Die organisatorischen Veränderungen im Prüfzeitraum sowie Unterbrüche in der Stellenbesetzung haben weitreichende Auswirkungen. Fehlende Übergaben zwischen Stelleninhabern, lückenhafte und wenig nachvollziehbare Dokumentation sowie unzureichende Aktenführung führten zu erheblichem Wissensverlust. Durch ein adäquates Wissensmanagement kann dem zukünftig bei organisatorischen oder personellen Veränderungen zumindest teilweise begegnet werden. Beispielhafte Instrumente dafür sind eine entsprechende Organisations- und Prozessdokumentation sowie Arbeitsanweisungen. Ein regelmäßiger Austausch auf verschiedenen Ebenen fördert den Informationsfluss und kann verstärkt zur internen Abstimmung beispielsweise auch von Standards genutzt werden. Die neue Leitung initiierte wichtige Schritte zu organisatorischen Verbesserungen.

Die Förderabwicklung in der Schulkindbetreuung nimmt insgesamt nur geringe Personalressourcen in Anspruch. Der höchste Arbeitsaufwand liegt in der Abteilung Schule (IIa). Im Gegensatz zur Personalkostenförderung ist der Ablauf der Abgangsdeckungsförderung kompakt und einfach. Allerdings können notwendige Kontrollschritte für den Teil der Schulkindbetreuung von der Abteilung nur mit Aufwand unter Beiziehung der Abteilung Schule (IIa) durchgeführt werden. Die Etablierung eines durchgängig digitalen Förderablaufs kann die Prozess- und Ergebnisqualität verbessern. Die dazu notwendigen Analysen und daraus folgenden Anpassungen bedeuten zwar einen Initialaufwand, bieten jedoch die Chance, Abläufe zu optimieren und Informationsdefizite zu vermeiden. Eine Datenbanklösung erleichtert Förderabwicklung und -kontrolle und schafft gleichzeitig eine Grundlage für die zielgerichtete Steuerung. Die Digitalisierung der Förderabwicklung ist nach Ansicht des Landes-Rechnungshofs organisationsübergreifend zu gestalten und soll damit als gemeinsames Investitionsvorhaben verstanden werden.

Empfehlung Der Landes-Rechnungshof empfiehlt, mittelfristig eine Reorganisation der Bereiche Tagesbetreuung von Schulkindern sowie Kindergarten und Kinderbetreuung zu prüfen.

Weiters empfiehlt der Landes-Rechnungshof, Grundlagen für die Sicherung der Wissensbasis zu schaffen sowie den Akt vollständig und elektronisch zu führen.

Zudem empfiehlt der Landes-Rechnungshof, eine organisationsübergreifende digitale Förderabwicklung mit Datenbanklösung zu etablieren.

Stellungnahme *Der Förderakt ist in Papierform vollständig. Eine Umstellung auf eine vollständige elektronische Aktenführung ist jedenfalls mit Einführung der Abteilung IIa neu ab 1.1.2019 vorgesehen. Im Zuge der Prozessbetrachtung sind erste Schritte für die Wissenssicherung bereits gesetzt worden. Die einzelnen Prozessschritte wurden definiert, sodass neue Mitarbeiter diese gut nachvollziehen können.*

Kommentar Der Landes-Rechnungshof weist darauf hin, dass er im Zuge der Prüfung wichtige Unterlagen von dritter Stelle anfordern musste, da diese über die Abteilung nicht zur Verfügung gestellt werden konnten.

5.2 Förderablauf in der Abteilung Schule

Für die derzeit manuelle und fehleranfällige Durchführung der Personalkostenförderungen sind Vereinfachungen und Qualitätsverbesserungen zeitnah umsetzbar. Förderinformationen sind auf der Webseite verfügbar zu machen, erforderliche Regierungsbeschlüsse einzuholen. Vorhandene Informationen werden nicht ausreichend für Prüfzwecke genutzt, die Mittelverwendung ist vermehrt zu kontrollieren.

Situation Der Landes-Rechnungshof prüfte den Ablauf der Personalkostenförderungen in der Abteilung Schule (IIa). Diese wickelt die Finanzmittel nach Art. 15a-Vereinbarungen und die Landesförderung weitestgehend gemeinsam ab. Förderabrechnung und -kontrolle erfolgen in einem, Unterschiede gibt es in der Antragstellung und -bearbeitung. Tätigkeiten und Förderablauf wurden im Wesentlichen über Gespräche mit dem bis Juni 2018 zuständigen Sachbearbeiter erhoben. Dabei lag der Fokus auf der Förderpraxis für das Schuljahr 2016/17 bzw. 2017/18. Eine Prüfung von Förderfällen wurde nicht vorgenommen.

Förderablauf

Prozessschritte mit wesentlichen Elementen

Förderinformation	Förderantrag	Antragsbearbeitung	Förderabrechnung	Kontrolle Mittelverwendung
<ul style="list-style-type: none"> - Webseite - Aussendungen der Abteilung - Rundschreiben Vorarlberger Gemeindeverband 	<ul style="list-style-type: none"> - Informationsschreiben an Fördernehmer - Bis zu drei Anträge für Bundesförderung - Antrag Landesförderung mit erster Abrechnung 	<ul style="list-style-type: none"> - Antragsingang per Email - Ausdruck für Prüfzwecke - Antragsergänzung, Gewährung Nachfrist - Antragsprüfung 	<ul style="list-style-type: none"> - Informationsschreiben an Fördernehmer - Zwei Abrechnungen p.a. - Prüfung Vollständigkeit, Plausibilität und Daten - Regierungsantrag als Rahmenbeschluss - Evidenzlisten zur Förderauszahlung - Förderzusage 	<ul style="list-style-type: none"> - Keine Vor-Ort-Kontrolle - Keine Kontrolle von Überfinanzierungen - Einzelfallüberprüfungen durch Bund möglich

Quelle: Informationen Abteilung Schule (IIa); Darstellung Landes-Rechnungshof

Förderinformationen

Förderinformationen sind in den maßgebenden Richtlinien enthalten. Die Abteilung Schule (IIa) stellte diese nicht auf der Webseite des Landes zur Verfügung, plante aber deren Aktualisierung mit detaillierteren Informationen. Für den Förderwerber waren Erläuterungen teils in Aussendungen der Abteilung sowie den Formularen zur Antragstellung bzw. Abrechnung oder Informationsblätter zugänglich. Auf Anfrage führte die Abteilung zu Fördermöglichkeiten Beratungen durch. Auch der Vorarlberger Gemeindeverband informierte in Rundschreiben über Förderungen. Im Sommer 2018 stellte die Abteilung Schule (IIa) ausführliche Erläuterungen zur schulischen und außerschulischen Tagesbetreuung online.

Förderantrag

Für die Landesförderung ist eine Antragstellung bis zum Jahresende vorgesehen. Der Antrag ist Bestandteil der ersten Förderabrechnung und wird mit dieser übermittelt. Für die Finanzmittel nach Art. 15a-Vereinbarungen ist der Antrag für das laufende Schuljahr bis Ende Oktober zu stellen. Dafür versendet die Abteilung Schule (IIa) zu Beginn eines jeden Schuljahres per E-Mail Förderhinweise und Antragsformulare an die Schulerhalter bzw. die von den Gemeinden mit der Abwicklung betrauten Organisationen. Sofern alle Fördermöglichkeiten für den Förderwerber in Frage kommen, sind drei unterschiedliche Anträge erforderlich. Dafür stehen zwei Formulare zur Verfügung, einer ist formlos einzubringen. Das vom Land entwickelte Hauptformular enthält in der Bildschirmansicht wichtige Ausfüllhinweise. Der Antrag gilt für die Personal- und Investitionskostenförderung. Er ist computergestützt ausfüllbar, wird zur Unterzeichnung ausgedruckt, in der Folge eingescannt und via E-Mail wieder an das Land gesendet. Vereinzelt wird der Antrag in Papierform übermittelt.

Antragsbearbeitung Förderanträge via E-Mail werden zu Prüfzwecken ausgedruckt. Der Eingang wird nicht bestätigt, eine digitale Be- oder Verarbeitung findet bis dato nicht statt. Die Anträge werden auf Vollständigkeit und Plausibilität geprüft. Beispielsweise werden Angaben über die Anzahl der Kinder pro Gruppe mit den in der Abteilung vorhandenen Informationen abgeglichen. Auch wesentlichen Antragsänderungen gegenüber dem Vorjahr wird nachgegangen. Die Erstellung von Förderzusagen ist in den Förderbestimmungen vorgesehen, sie erfolgt in dieser Phase aber weder für die Finanzmittel nach Art. 15a-Vereinbarungen noch die Landesförderung.

Für das Schuljahr 2017/18 gingen nach Auskunft der Abteilung 126 Anträge für Mittel nach Art.15a-Vereinbarungen ein. Dazu kamen 56 Ansuchen für eine Anpassung des Betreuungsschlüssels, beispielsweise um bei sonderpädagogischem Förderbedarf kleinere Gruppen zu bilden. Für die Landesförderung waren es 157 Anträge. Etwa 40 bis 50 Prozent der Ansuchen waren mangelhaft ausgefüllt. Zur Mängelbehebung gewährte die Abteilung Nachfristen und ergänzte teilweise die Anträge nach Rücksprache mit dem Förderwerber.

Förderabrechnung Die Schulerhalter bzw. die beauftragten Organisationen können zweimal jährlich eine Förderabrechnung einreichen. Die erste Abrechnung betrifft die Personalkosten der Monate September bis Dezember, die zweite jene von Jänner bis Juli. Zur Unterstützung der Förderwerber versendet die zuständige Abteilung für beide Abrechnungen jeweils ein Informationsschreiben, Abrechnungsvorlagen sowie ein Formblatt zur Darlegung der Finanzierung der Schulkindbetreuung. Für die erste Abrechnung wird dazu in einem Budgetblatt die geplante Finanzierung abgefragt, für die zweite sind die tatsächlichen Einnahmen und Ausgaben des vorangegangenen Kalenderjahres anzuführen.

Die Abteilung prüft die Abrechnung zunächst auf Vollständigkeit. Plausibilitäts- und Datenprüfungen beruhen auf Angaben der Förderwerber und betreffen beispielsweise Öffnungszeiten und die angegebenen Stundensätze des Betreuungspersonals. Die durchgängige Anwesenheit der Kinder ist auf Basis der Abrechnungen nicht feststellbar. Informationen über die Qualifikation des Betreuungspersonals sind grundsätzlich enthalten. Zur Berechnung der Förderhöhe beurteilt die Förderstelle zuerst, welche Gruppen Mittel nach Art. 15a-Vereinbarungen erhalten. Verbleibt dem Förderwerber ein zu finanzierender Restbetrag, wird davon die Landesförderung berechnet.

Zur Förderevidenz stellt die Abteilung in einer jährlichen Liste in einem Tabellenkalkulationsprogramm die auszuzahlenden Förderungen dar. Wesentliche Informationen finden sich teilweise in der Kommentarfunktion des Programms. Die Berechnung der Auszahlungsbeträge erfolgt nicht automatisch. Evidenzlis-

ten waren zum Teil fehlerhaft. Jeder Förderwerber erhält nach Abschluss der Berechnungen ein Schreiben mit Auszahlungsinformationen je Schulstandort. Es wird von der Leitung der Abteilung oder des Fachbereichs genehmigt und gilt auch als Förderzusage. Finanzmittel nach Art. 15a-Vereinbarungen und Landesmittel werden darin separat ausgewiesen. Weiterführende Informationen zur Förderberechnung sind nicht enthalten.

Förderbeiträge, die im Einzelfall oder in ihrer Gesamtheit € 25.000 übersteigen, erfordern eine kollegiale Beschlussfassung durch die Landesregierung. Die Abteilung stellte pro Schuljahr einen Sitzungsantrag zur Gewährung von Förderbeiträgen für Personalkosten gemäß LandesRL zur Art. 15a-Vereinbarung sowie jener zur Schülerbetreuung. Der Antrag enthielt die Gesamthöhe der zur Verfügung stehenden Finanzmittel nach Art. 15a-Vereinbarungen für beide Kalenderjahre des jeweiligen Schuljahres. Er stellte keinen Bezug zu konkreten Förderfällen oder Informationen über Förderwerber und Fördersummen her. Nach einer Analyse des Landes-Rechnungshofs für das Schuljahr 2016/17 hätten 41 Förderfälle einen Regierungsbeschluss erfordert.

Kontrolle
Mittelverwendung

Förderungen sind von der für deren Gewährung zuständigen Abteilung oder Dienststelle auf ihre widmungsgemäße Verwendung zu kontrollieren. Dies hat durch Einsicht in die betreffenden Bücher, Belege sowie Unterlagen und durch stichprobenartige Kontrollen an Ort und Stelle zu erfolgen. Die Kontrolldichte hat sich nach dem Gefahrenpotenzial einer missbräuchlichen Förderverwendung sowie dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu richten. Mindestens fünf Prozent der Förderfälle sind einer Vor-Ort-Kontrolle zu unterziehen. Solche waren nicht dokumentiert und fanden auch nach Auskunft zumindest seit dem Jahr 2016 nicht statt. Der Bund hat sich in den Art. 15a-Vereinbarungen das Recht vorbehalten, Einzelfallüberprüfungen an Schulen vorzunehmen und eingesetzte Mittel zurückzufordern. Im Schuljahr 2011/12 zog er zwei Stichproben in Vorarlberg und nahm die vorgelegte Abrechnung des Landes genehmigend zur Kenntnis.

Eine Grundlage zur Kontrolle der Mittelverwendung wäre die Darstellung der Einnahmen und Ausgaben, die der Förderwerber mit der zweiten Abrechnung übermitteln muss. Darin sind sämtliche Einnahmen differenziert nach Förderungen durch die Gemeinde und das Land, Beiträge der Erziehungsberechtigten sowie sonstige Einnahmen anzuführen. Als Ausgaben sind Personalkosten der Betreuungspersonen, sonstige Personalkosten, Sachausgaben sowie sonstige Ausgaben anzugeben. Erläuterungen, was unter den einzelnen Positionen zu verstehen ist, sind nicht vorhanden. Der Abteilung war bekannt, dass einzelne Standorte Überschüsse im fünfstelligen Bereich auswiesen. Sie ging dem nicht weiter nach. Der Landes-Rechnungshof sichtete die Einnahmen- und Ausgaben-

darstellungen von 14 Schulen für zwei Kalenderjahre und stellte dies ebenso fest. Beispielsweise hatte eine Schule einen Überschuss von beinahe € 50.000 für zwei Jahre. Die Sichtung ergab auch, dass Einnahmen- und Ausgabenpositionen uneinheitlich ausgefüllt wurden. Eine Schule führte z.B. Ausgaben, jedoch keine Einnahmen an. Die Feststellung, ob tatsächlich Überfinanzierungen vorliegen, erfordert eine vertiefende Prüfung der Förderfälle.

Bewertung

Zum Zeitpunkt der Entscheidung, ob eine GTS für einen Standort realisiert werden soll, ist die Fördersituation für den Antragsteller nur mit viel Aufwand zu beurteilen. Die bestehende und durchaus hilfreiche Beratung durch die Abteilung Schule (IIa) kann dies nur bedingt kompensieren. Nach Ansicht des Landes-Rechnungshofs ist die Verfügbarkeit aktueller Förderinformationen in übersichtlicher und aussagefähiger Form auf der Webseite des Landes erforderlich, damit Antragsteller die Förderwürdigkeit potenzieller Vorhaben beurteilen können.

Die Durchführung des Förderablaufs erfolgt weitgehend manuell. Die mangelhafte Ausfüllqualität der Anträge führt zu einem Mehraufwand in der zuständigen Abteilung und auch beim Förderwerber. Mit der digitalen Neugestaltung des Förderablaufs und der Etablierung einer Datenbanklösung sind Verbesserungen zu erwarten. Dadurch frei werdende Personalressourcen können für die vorgesehenen und notwendigen Kontrollen eingesetzt werden.

Nach Ansicht des Landes-Rechnungshofs bieten sich wesentliche Vereinfachungen im Förderablauf an, die bereits zeitnah auf Basis der laufenden Prozessanalyse umgesetzt werden können. Beispielsweise ist es zweckmäßig, den Ablauf generell auf einen Antrag und eine Auszahlung pro Jahr auszurichten. Antrag und Abrechnung sollten nach Möglichkeit zusammengeführt werden. Das Budgetblatt kann als Finanzierungsnachweis entfallen, wenn der Antragsteller bestätigt, dass die Finanzierung der Schulkindbetreuung sichergestellt ist. Die von der Abteilung geführte und als Auszahlungsgrundlage für die Personalkostenförderung dienende Evidenzliste ist unübersichtlich und fehleranfällig. Eine Einbindung in den automatisierten Ablauf ist zweckmäßig.

Aus dem jährlichen Rahmenbeschluss der Landesregierung zur Genehmigung der Personalkostenförderung in der Schulkindbetreuung ist nicht erkennbar, welcher Förderwerber wieviel Fördermittel erhält. Zur Einhaltung der Geschäftsordnung der Landesregierung und für eine angemessene Fördertransparenz sind daher die erforderlichen Regierungsbeschlüsse für Einzelförderungen einzuholen.

Erheblichen Verbesserungsbedarf ortet der Landes-Rechnungshof bei der Kontrolle der Mittelverwendung. Der Überprüfung der Förderabrechnungen wurde nicht der erforderliche Stellenwert beigemessen. Vor-Ort-Kontrollen waren nicht dokumentiert. Er geht daher davon aus, dass die geforderte Kontrolldichte nicht erfüllt wurde. Für Prüfzwecke können auch die Einnahmen- und Ausgabendarstellungen der Förderwerber dienen. Zudem könnten sie als Grundlage für eine Gesamtübersicht der für die Schulkindbetreuung eingesetzten Mittel verwendet werden. Dazu ist klarzustellen, was die einzelnen Positionen konkret erfassen. Im Sinne der sparsamen, wirtschaftlichen und zweckmäßigen Verwendung öffentlicher Mittel ist es notwendig, Förderfälle mit Überschüssen zu prüfen und diese gegebenenfalls zurückzufordern.

Empfehlung

Der Landes-Rechnungshof empfiehlt, erforderliche Regierungsbeschlüsse zur Genehmigung von Förderungen einzuholen.

Weiters empfiehlt der Landes-Rechnungshof, die Kontrolle der widmungsgemäßen Verwendung der Mittel wahrzunehmen.

Zudem empfiehlt der Landes-Rechnungshof, die Einnahmen- und Ausgabenpositionen in der Förderabrechnung klar zu definieren und für Kontrollzwecke einzusetzen.

Ferner empfiehlt der Landes-Rechnungshof, Vereinfachungen im Förderablauf zeitnah auf Basis der Prozessanalyse umzusetzen.

Zusätzlich empfiehlt der Landes-Rechnungshof, Förderfälle auf Überschüsse zu prüfen und diese gegebenenfalls zurückzufordern.

Darüber hinaus empfiehlt der Landes-Rechnungshof, aktuelle Förderinformationen auf der Webseite des Landes übersichtlich und aussagefähig zur Verfügung zu stellen.

Stellungnahme

Prüfungen anhand der vorgelegten Unterlagen und Anträge fanden auch in der Vergangenheit statt. Zukünftig werden auch stichprobenartige Vor-Ort-Kontrollen durchgeführt.

Die Empfehlung (Anmerkung Landes-Rechnungshof: Einnahmen- und Ausgabenpositionen in der Förderabrechnung klar definieren und für Kontrollzwecke einsetzen) wird im Zuge der angeregten Novellierung der Richtlinie umgesetzt werden.

Derzeit wird davon ausgegangen, dass die Prozessanalyse im Frühjahr 2019 abgeschlossen werden kann und dann erste Schritte gesetzt werden können.

Die Förderbedingungen, welche sämtliche Kriterien beinhalten und gut nachvollziehbar dargestellt sind, sind seit September 2018 auf der Homepage des Landes abrufbar.

Kommentar

Die Kontrolle der widmungsgemäßen Verwendung umfasst nicht nur die Prüfung der vorgelegten Unterlagen im Zuge von Förderantrag bzw. -abrechnung, sondern auch eine Überprüfung, ob die geförderten Maßnahmen ordnungsgemäß erbracht worden sind. Sie hat neben stichprobenartigen Vor-Ort-Kontrollen auch durch Einsicht in die betreffenden Bücher, Belege und Unterlagen zu erfolgen. Im Prüfzeitraum lagen Hinweise vor, welche eine vertiefende Überprüfung erfordert hätten. Der zuständigen Abteilung war wie beschrieben beispielsweise bekannt, dass Förderwerber in den Abrechnungen Überschüsse auswiesen. Eine nähere Kontrolle wurde aber nicht vorgenommen.

Der Landes-Rechnungshof begrüßt, dass die Bedingungen für die Landesförderung von Schülerbetreuungen auf der Webseite des Landes nunmehr abrufbar sind. Zukünftig sind auch Informationen zu den weiteren Förderungen der Schulkindbetreuung übersichtlich und zeitgerecht verfügbar zu machen.

Bregenz, im Oktober 2018

Die Direktorin

Dr. Brigitte Egger-Bargehr

Abkürzungsverzeichnis

AHS	Allgemein bildende höhere Schulen
APS	Allgemein bildende Pflichtschulen
Art. 15a-Vereinbarung	Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über den (weiteren) Ausbau der ganztägigen Schulformen LGBl.Nr. 63/2011 idgF bzw. LGBl.Nr. 51/2013 idgF
BIG	Bundesgesetz über den weiteren Ausbau ganztägiger Schulformen (Bildungsinvestitionsgesetz), BGBl. I Nr. 8/2017 idF BGBl. I Nr. 26/2018
BMBWF	Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz, BGBl. Nr. 1/1930 idF BGBl. I Nr. 106/2016
FAG	Finanzausgleichsgesetz 2017, BGBl. I Nr. 116/2016 idgF
GTS	Ganztagsschule
KJH-G	Kinder und Jugendhilfegesetz, LGBl.Nr. 29/2013 idgF
LandesRL zur Abgangsdeckungsförderung	Landesrichtlinie zur Förderung des Personalaufwands der Gemeinden für Kinder- und Schülerbetreuung
LandesRL zur Art. 15a-Vereinbarung	Landesrichtlinie über die Gewährung von Zweckzuschüssen für Personalkosten im Freizeitteil und für infrastrukturelle Maßnahmen in der schulischen Tagesbetreuung im Rahmen der Art. 15a-Vereinbarung
LandesRL zur Schülerbetreuung	Landesrichtlinie zur Förderung von Schülerbetreuungen an Schulen außerhalb der Unterrichtszeit
MNB	Mittags- und/oder Nachmittagsbetreuung
PfSchErh-GG	Pflichtschülerhaltungs-Grundsatzgesetz, BGBl. Nr. 163/1955 idF BGBl. I Nr. 56/2016
PSchOG	Pflichtschulorganisationsgesetz, LGBl.Nr. 17/1984 idF LGBl.Nr. 76/2016
PSchZG	Pflichtschulzeitgesetz, LGBl.Nr. 31/1998 idF LGBl.Nr. 6/2014
SchAufsG	Bundes-Schulaufsichtsgesetz, BGBl. Nr. 240/1962 idF BGBl. I Nr. 56/2016
SchErhG	Schülerhaltungsgesetz, LGBl.Nr. 32/1998 idF LGBl.Nr. 82/2017

SchOG	Schulorganisationsgesetz, BGBl. Nr. 242/1962 idF BGBl. I Nr. 129/2017
SchUG	Schulunterrichtsgesetz, BGBl. Nr. 472/1986 idF BGBl. I Nr. 120/2016
SchZG	Schulzeitgesetz 1985, BGBl. Nr. 77/1985 idF BGBl. I Nr. 104/2015
VBK.net	Voranschlag-Buchhaltung-Kostenrechnung
VRV	Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 1997, BGBl. Nr. 787/1996 idgF bzw. 2015, BGBl. II Nr. 313/2015 idgF
VZB	Vollzeitbeschäftigte

Glossar

Allgemein bildende Pflichtschulen

Allgemeinbildende Pflichtschulen sind Volksschulen, Hauptschulen, Neue Mittelschulen, Sonderschulen sowie Polytechnische Schulen.

Betreuungspläne

Betreuungspläne für ganztägige Schulen sind Teil der Lehrpläne. Sie wurden mit Novellierung der Lehrplan-Verordnungen im Jahr 2015 vorgesehen und stellen die Grundlage für die Arbeit an GTS dar. Die Betreuungspläne beschreiben die Aufgaben des Betreuungsteils, konkretisieren die Angebote und enthalten sowohl allgemeine Qualitätskriterien als auch spezifische für Freizeit und Lernzeiten. Zudem ist definiert, welche Bereiche in den Angeboten insbesondere zu berücksichtigen sind. Beispiele dafür sind physische Fitness, schulische Kulturarbeit, soziales Lernen oder Erholung.

Erzieher

Personen, die die Reife- und Diplomprüfung bzw. die Diplomprüfung einer Bildungsanstalt für Sozialpädagogik oder einer Bildungsanstalt für Elementarpädagogik (Zusatzausbildung Hortpädagogik) erfolgreich abgelegt haben.

Erzieher für die Lernhilfe

Personen, die über die allgemeine Universitätsreife verfügen und den Hochschullehrgang zur Qualifikation für die Erteilung von Lernhilfe an ganztägigen Schulformen erfolgreich abgelegt haben. Sie können in der individuellen Lernzeit sowie im Freizeitteil von GTS eingesetzt werden.

Freizeitpädagoge

Personen mit erfolgreichem Abschluss des Hochschullehrgangs für Freizeitpädagogik. Sie können im Freizeitteil von GTS eingesetzt werden.

Leistungsvereinbarung

Die Leistungsvereinbarung hat den Charakter einer Zielvereinbarung für ein Haushaltsjahr und dient als Instrument zur wirkungsorientierten Steuerung. Darin sind angestrebte Wirkungen und Ziele sowie Leistungen und Ressourceneinsatz einer Abteilung festgeschrieben. Formelle Gültigkeit erlangt sie mit Unterzeichnung durch das ressortzuständige Regierungsmitglied als Auftraggeber und der Führungskraft der Organisationseinheit als Auftragnehmer.