
Prüfbericht

Schulkindbetreuung an allgemein bildenden Pflichtschulen

Umsetzung der Empfehlungen

Evaluierung des Prüfberichts aus dem Jahr 2018

Informationen 4

1 Prüfergebnis 2018 6

2 Empfehlungen 9

3 Kommentar zum
Umsetzungsstand 12

Informationen

Vorlage an Landtag und Landesregierung

Der Landes-Rechnungshof berichtet dem Landtag gemäß Art. 70 Abs. 1 der Landesverfassung über seine Tätigkeit und die Ergebnisse seiner Prüfungen aus dem Bereich des Landes. Gleichzeitig ist der Bericht der Landesregierung zu übergeben. Nach Vorlage an den Landtag sind die Berichte zu veröffentlichen.

Geprüfte Stelle

Abteilung Elementarpädagogik, Schule und Gesellschaft (IIa) im Amt der Vorarlberger Landesregierung

Prüfzeitraum

2018 bis 2022 mit Stand Jänner 2023

Prüfgegenstand

Umsetzungsstand der Empfehlungen aus dem Prüfbericht über die Schulkindbetreuung an allgemein bildenden Pflichtschulen, veröffentlicht im Jahr 2018

Prüfergebnis

Das Ergebnis der Prüfung wurde der Vorständin der Abteilung Elementarpädagogik, Schule und Gesellschaft (IIa) am 8. Februar 2023 zur Kenntnis gebracht. Die Landesregierung gab am 23. Februar 2023 eine Stellungnahme ab, die vom Landes-Rechnungshof in den Bericht eingearbeitet wurde.

Formale Aspekte

Die in den Kapiteln Prüfergebnis 2018 und Empfehlungen verwendeten geschlechtsspezifischen Bezeichnungen gelten grundsätzlich für Frauen und Männer. Es handelt sich dabei um die Originalfassung aus dem ursprünglichen Bericht. Seit dem Jahr 2023 wird eine geschlechtergerechte Formulierung verwendet.

Ablauf der Prüfung

Grundlage der Prüfung war die nach § 5 Abs. 3 des Gesetzes über den Landes-Rechnungshof zu erstattende Rückmeldung des Rechtsträgers, dem die geprüfte Stelle zuzurechnen ist, über die getroffenen Maßnahmen. Diese ist dem Landtag längstens zwölf Monate nach Behandlung des Berichts im Landtag zu übermitteln. Zudem basierte die Evaluierung auf den schriftlichen Rückmeldungen dieses Rechtsträgers im Rahmen der weiteren jährlichen Nachverfolgung des Umsetzungsstands seitens des Landes. Zur Überprüfung der vorliegenden Selbsteinschätzung nahm der Landes-Rechnungshof stichprobenartig in Unterlagen Einsicht und führte Gespräche mit verantwortlichen Personen. Seine daraus gewonnene Bewertung kann von der ursprünglichen Rückmeldung abweichen. Die Empfehlungen werden mit dem Stand der Bearbeitung tabellarisch aufgelistet. Der Umsetzungsstand wird in drei Kategorien eingeordnet:

umgesetzt	Die Empfehlung wurde vollständig umgesetzt.
in Arbeit	Die Empfehlung ist teilweise umgesetzt und/oder befindet sich in Bearbeitung, konkrete Schritte sind geplant.
nicht umgesetzt	Der Empfehlung wurde entweder nicht entsprochen, Schritte zur Umsetzung sind nicht geplant oder sie wurde vom betreffenden Rechtsträger abgelehnt. Auch Empfehlungen, die vom Landes-Rechnungshof mangels Anlässen als nicht relevant beurteilt werden, sind hier zugeordnet.

In einem Kommentar zum Umsetzungsstand erläutert der Landes-Rechnungshof ausgewählte Themen.

1 Prüfergebnis 2018

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 wurde zur Vollständigkeit dargestellt, der Ablauf in der Abteilung Finanzangelegenheiten (IIIa) nicht geprüft. Schulkindbetreuung an allgemeinbildenden höheren Schulen und Ferienbetreuung waren nicht umfasst.

Prüfgegenstand

Im Oktober 2018 veröffentlichte der Landes-Rechnungshof den Prüfbericht. Er wurde am 28. November 2018 im Kontrollausschuss behandelt. Der Landtag nahm den Prüfbericht in seiner Sitzung am 13. Dezember 2018 einstimmig zur Kenntnis. Mit Schreiben vom 18. November 2019 berichtete die Landesregierung dem Landtag gemäß § 5 Abs. 3 des Gesetzes über den Landes-Rechnungshof, welche Maßnahmen getroffen wurden.

Gesetzliches
Vorgehen

Bund und Land setzten sich Ausbau ganztägiger Schulformen zum Ziel

Zusammenfassung
Prüfergebnis 2018

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 Ganztagsschulen 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 Ganztagsschulen 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 Ganztagsschulen 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.

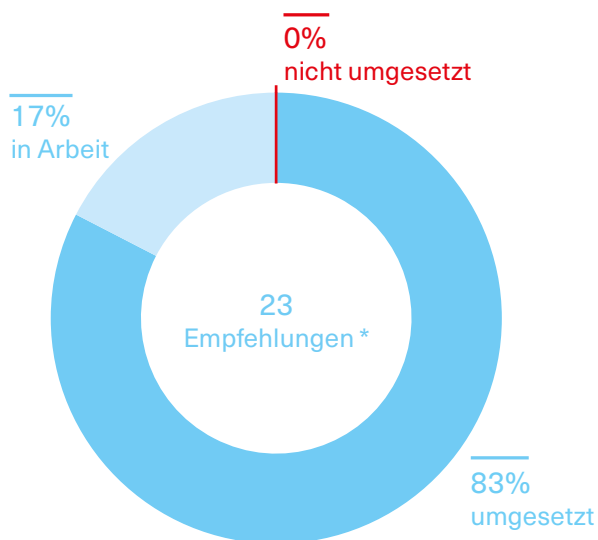
2 Empfehlungen

Insgesamt sprach der Landes-Rechnungshof in seinem Prüfbericht 22 Empfehlungen aus. Für die Überprüfung der Umsetzung splittete er eine Empfehlung, da sie sich auf mehrere Aspekte bezog. Somit wurde der Umsetzungsstand von 23 Empfehlungen analysiert. Die geprüfte Stelle setzte davon 19 um, 4 sind teilweise umgesetzt oder noch in Bearbeitung.

Stand der Umsetzung

Umsetzungsstand der Empfehlungen

Stand Jänner 2023



* beinhaltet eine Empfehlung, die gesplittet wurde

Quelle: Landes-Rechnungshof

Der Landes-Rechnungshof sprach bis Anfang 2020 in 122 Prüfberichten im Bereich des Landes 1.653 Empfehlungen aus. Davon waren zum Zeitpunkt der jeweiligen Evaluierung 66 Prozent bereits umgesetzt, 25 Prozent in Bearbeitung und 9 Prozent nicht umgesetzt. Im vorliegenden Bericht ist der Anteil umgesetzter Empfehlungen im Vergleich deutlich größer.

umgesetzt	in Arbeit	nicht umgesetzt
-----------	-----------	-----------------

Betreuungsformen und Ziele

1. Aussagefähige Datengrundlagen schaffen sowie dabei Mehrfacherhebungen von Daten prüfen und gegebenenfalls Anpassungen vornehmen		(✓)	
2a. Gesamtkonzept der unterschiedlichen Betreuungsformen erarbeiten	✓		
2b. Messbare Ziele erarbeiten und Zielerreichung regelmäßig überprüfen		(✓)	
3. Leistungsvereinbarung als Instrument zur wirkungsorientierten Steuerung einsetzen		(✓)	

Rechtliche Grundlagen

4. Bewilligungsverfahren für Ganztagschulen fristgerecht durchführen	✓		
5. Aufsicht über Mittags-/Nachmittagsbetreuungen ausüben	✓		
6. Landesrichtlinie zur Förderung von Schülerbetreuungen an Schulen außerhalb der Unterrichtszeit überarbeiten	✓		

Akteure und Aufgaben

7. Qualifikation des Betreuungspersonals konsequent einfordern	✓		
8. Modell für vermehrten Einsatz der geschaffenen Berufsgruppen sowie der sonstigen geeigneten Personen in der Ganztagschule entwickeln	✓		

Finanzen

9. Mit dem Gesamtkonzept über Betreuungsformen verbundene finanzielle Auswirkungen erheben	✓		
10. Zweck und Ziele der Abgangsdeckungsförderung klarstellen sowie Fördergrundlagen anpassen		(✓)	

	umgesetzt	in Arbeit	nicht umgesetzt
11. Landesförderung für Erstausrüstung von Schülerbetreuungen abschaffen	✓		
12. Auszahlungen ausschließlich an Förderberechtigte tätigen	✓		
13. Übereinstimmung zwischen Förderevidenz und Buchhaltung sicherstellen	✓		

Organisation

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

Anzahl Empfehlungen

19 4 0

3 Kommentar zum Umsetzungsstand

Das Land griff alle Empfehlungen auf und erreichte maßgebliche Verbesserungen. Informationen über unterschiedliche Formen der Schulkindbetreuung stehen zur Verfügung. Das Fördersystem wurde unter Einbindung der Akteure angepasst. Für die Beurteilung des Ausbaus ist auch die Erhebung des Betreuungsausmaßes wichtig. Vorschläge zu Organisation und Qualitätssicherung setzte die Abteilung vollständig um. Die zukünftige organisatorische Gestaltung mit der Bildungsdirektion ist offen. Insgesamt ist die Weiterentwicklung konsequent fortzuführen. Das Land kann grundlegende Veränderungen im komplexen System der Schulkindbetreuung aber nur bedingt alleine erreichen.

Im Bereich der Schulkindbetreuung sind Zuständigkeiten und Finanzierung weiterhin sehr komplex. Auch nach der Bildungsreform 2017 und der Einrichtung der Bildungsdirektion verteilen sie sich auf alle Gebietskörperschaften. Zudem stellt die Personalsituation insbesondere Gemeinden in der Organisation des Betreuungsangebots vor große Herausforderungen. Seit der Veröffentlichung des Prüfberichts im Jahr 2018 veränderte sich die Finanzierung der schulischen Tagesbetreuung an allgemein bildenden Pflichtschulen maßgeblich. Sie wurde mit dem Bundesgesetz über den weiteren Ausbau ganztägiger Schulformen (Bildungsinvestitionsgesetz) neu geregelt. Ursprünglich war ein Förderzeitraum von 8 Jahren geplant, später wurde eine Streckung der vorgesehenen Mittel auf 14 Jahre beschlossen und das Ausbauziel gesenkt. Bis spätestens 2033 soll ein flächendeckendes Angebot an Tagesbetreuung für 40 Prozent der Kinder von 6 bis 15 Jahren bzw. bei 85 Prozent der allgemein bildenden Pflichtschulen bestehen. Eine besondere Förderung verschränkter Ganztagsklassen ist nicht mehr vorgesehen. Von den Zweckzuschüssen des Bildungsinvestitionsgesetzes wäre ein Großteil ausschließlich im Zusammenhang mit neu geschaffenen Betreuungsplätzen zu verwenden. Diese Einschränkung fällt weg, wenn der Anteil der Kinder in ganztägigen Schulen mindestens 30 Prozent beträgt. Vorarlberg erreichte diesen Wert mit dem Schuljahr 2021/22.

Das Land konnte in den letzten Jahren im Bereich der Schulkindbetreuung wesentliche Veränderungen anstoßen und Verbesserungen erzielen. Beispielsweise baute die Abteilung Elementarpädagogik, Schule und Gesellschaft (IIa) gemeinsam mit der Bildungsdirektion zeitnah zum Prüfbericht die Informationen v.a. zur Ganztagschule massiv aus. So stehen nun auf der Webseite übersichtliche und aussagekräftige Informationen zur Schulkindbetreuung im Allgemeinen, zu den Betreuungsformen sowie den Förderungen zur Verfügung (E 22).

Im Herbst 2019 startete das Land ein Projekt, um bestehende Fördermaßnahmen und Betreuungsformen unter Bedachtnahme des Prüfberichts und der rechtlichen Vorgaben zu evaluieren und neu zu konzeptionieren (E 2a). Dazu wurde eine Arbeitsgruppe mit Vertreter:innen von Land, Gemeinden, Bildungsdirektion, Schulen und Pädagogischer Hochschule eingerichtet. Im Abschlussbericht vom Herbst 2021 legte diese die Ganztagschule als bevorzugte Form der Betreuung fest und sprach Empfehlungen aus, z.B. zur Organisation, zur Anpassung der Förderungen oder zu einer Informationsoffensive. Um qualitativ hochwertige Betreuungsangebote gewährleisten zu können, sollen weitgehend einheitliche Qualitätsstandards für schulische und außerschulische Betreuungsangebote bestimmt werden. Die außerschulische Tagesbetreuung wurde mit dem Landesgesetz über die Bildung und Betreuung von Kindern (Kinderbildungs- und -betreuungsgesetz) neu geregelt. Es trat Anfang 2023 in Kraft und verpflichtet Gemeinden, das erforderliche Angebot an Betreuungsplätzen zu erheben und einen Maßnahmenplan zu erlassen, sofern das vorhandene Angebot nicht ausreicht. Ab dem Betreuungsjahr 2024/25 haben die Gemeinden auf Grund des Versorgungsauftrags sicherzustellen, dass Schulkindern bis zur vierten Schulstufe ein geeigneter Betreuungsplatz zur Verfügung steht, soweit sie keine Möglichkeit zum Besuch einer ganztägigen Schulform haben. Demnach soll der zukünftige Ausbau in erster Linie im

Bereich ganztägiger Schulformen und nur subsidiär im Bereich der außerschulischen Betreuung erfolgen.

Die Landesregierung übernahm das Ausbauziel des Bildungsinvestitionsgesetzes in ihr Arbeitsprogramm, legte jedoch besonderes Augenmerk auf verschränkte Ganztagsklassen. Messgrößen für die schulische und außerschulische Tagesbetreuung – vorwiegend Betreuungsquoten – definierte die Abteilung in den Ausbauplänen, welche im Bildungsinvestitionsgesetz vorgeschrieben sind. Für die außerschulische Tagesbetreuung enthält das Kinderbildungs- und -betreuungsgesetz qualitative Ziele. Darüber hinaus wurden keine messbaren Indikatoren für die Erreichung der übergeordneten politischen Ziele – Chancengleichheit sowie Vereinbarkeit von Familie und Beruf – festgelegt (E 2b). Bei der Nutzung der Leistungsvereinbarung als Instrument zur wirkungsorientierten Steuerung besteht generell beim Land Verbesserungsbedarf (E 3).

Eine wichtige Grundlage für die Konzipierung und Steuerung sind aussagefähige Bestandsdaten. Nach Information der geprüften Stelle werden Datenqualität und -bestand im Bereich der Schulkindbetreuung laufend verbessert (E 1). In den letzten Jahren konnte der Aufwand bei der Datenerfassung verringert werden. Die Kindertagesheimstatistik unterscheidet seit dem Schuljahr 2019/20 zwischen schulischer und außerschulischer Betreuungsform. Seit zwei Jahren weist sie je Gemeinde den Anteil jener Kinder aus, welche eine ganztägige Schulform besuchen. Nach wie vor bestehen geringfügige Abweichungen z.B. zum Rechenschaftsbericht. Der Landes-Rechnungshof bekräftigt, dass für eine Beurteilung des Ausbaustands nicht nur Anzahl und Anteil betreuter Schulkinder, sondern auch Daten zum Betreuungsausmaß ausschlaggebend sind. Letztere liegen seit Herbst 2022 für die schulische Tagesbetreuung vor. Wie viele Kinder eine Mittags-/Nachmittagsbetreuung in welchem Ausmaß in Anspruch nehmen – z.B. eine Stunde oder die ganze Woche, ist nicht bekannt.

Bei den förderrechtlichen Grundlagen des Landes wurden wesentliche Anpassungen vorgenommen. Mit Neufassung der Richtlinie zur Förderung von Schülerbetreuungen außerhalb der Unterrichtszeit im Sommer 2019 griff das Land die Anregungen des Landes-Rechnungshofs auf (E 6). Zentrale Änderungen waren der Entfall der Förderung der Erstausrüstung (E 11) sowie diverse Klarstellungen, wie zum Fördergegenstand oder zu den unterschiedlichen Betreuungsformen und damit verbundenen Pflichten und Zuständigkeiten. Im Sommer 2021 wurde die Landesrichtlinie abermals überarbeitet, um die Vorschläge der Arbeitsgruppe umzusetzen. Sie sieht nun z.B. einen höheren Fördersatz für die verschränkte Form der schulischen Tagesbetreuung und die Förderung von Nichtleistungslöhnen vor. Auch die Landesrichtlinie zur Abgangsdeckungsförderung wurde im April 2022 neu erlassen (E 10). Land und Gemeinden führen Gespräche zu deren Abschaffung oder weiteren Anpassung.

Förderungen

Für Vorarlberg sieht das Bildungsinvestitionsgesetz Zweckzuschüsse in Höhe von € 18,84 Mio. für die Schuljahre 2019/20 bis 2032/33 vor. Hinzu kommen Restmittel aus den Art. 15a-Vereinbarungen, welche bis 2024 verbraucht

Finanzen

werden können. Nach Auskunft der zuständigen Abteilung werden voraussichtlich sämtliche Bundesmittel in den vorgegebenen Fristen ausgeschöpft. Allerdings stehen mit dem Bildungsinvestitionsgesetz zukünftig deutlich weniger Gelder für ganztägige Schulformen zur Verfügung. Der Landes-Rechnungshof regte im Jahr 2018 an, die mit dem Gesamtkonzept über Betreuungsformen verbundenen finanziellen Auswirkungen zu erheben. Die Ausbaupläne, welche dem zuständigen Bundesministerium einmal jährlich zu übermitteln sind, enthalten Prognosewerte für die Zweckzuschüsse des Bundes. Der Mehrbedarf an Landesmitteln wurde für ausgewählte Aspekte der Förderrichtlinien berechnet. Die geprüfte Stelle legte zudem eine aktuell erstellte Prognose zum Bedarf an Bundes- und Landesmitteln für die schulische und außerschulische Betreuung in den kommenden drei Schuljahren vor. Demnach erwartet sie einen Anstieg bei den Landesförderungen um mehr als 30 Prozent (E 9). Nach Auskunft der Abteilungsvorständin wurde eine solche Prognoseberechnung jährlich nach Abrechnung des vorangegangenen Schuljahres durchgeführt.

Die geprüfte Stelle setzte alle Empfehlungen zur Verbesserung von Organisation und Ablauf um. Die Aktenführung erfolgt auskunftsgemäß seit dem Jahr 2019 vollständig und elektronisch (E 15). Bei Personalwechsel wird grundsätzlich auf eine angemessene Übergabe geachtet. Vereinfachungen im Förderablauf konnten großteils zeitnah realisiert werden (E 20). Weitere folgten, als Anfang 2020 eine Fachanwendung implementiert wurde. Seither wird die Personalkostenförderung digital mit einer Datenbanklösung abgewickelt (E 16). Im Sommer 2022 wurde organisationsübergreifend eine Online-Antragstellung etabliert, die Berechnung der Förderung erfolgt nun automatisiert. Zur Genehmigung holt die Abteilung erforderliche Regierungsbeschlüsse ein (E 17). Die Auszahlungen werden in der Fachanwendung erfasst und ausschließlich an Förderberechtigte getätigt (E 12). Zur Rechnungswesen-Software besteht eine Schnittstelle, die Förderevidenz wird allerdings noch separat geführt. Um ihre Übereinstimmung mit der Buchhaltung sicherzustellen, sind auskunftsgemäß mehrere Kontrollschritte im Vier-Augen-Prinzip implementiert (E 13). Im Zuge der Evaluierung führte die zuständige Abteilung eine Überprüfung für den Zeitraum 2019 bis 2022 durch. In Folge meldete sie dem Bund eine Korrektur für einen Schulstandort im Schuljahr 2020/21. Für die anderen Jahre deckten sich Buchhaltung und Förderevidenz. Letztere soll noch im laufenden Jahr in die Fachanwendung integriert werden.

Der Landes-Rechnungshof regte an, mittelfristig eine Reorganisation der Bereiche Tagesbetreuung von Schulkindern sowie Kindergarten und Kinderbetreuung zu prüfen. Im Jahr 2019 sprach sich die Abteilung Regierungsdienste (PrsR) dafür aus, die Zuständigkeiten vorerst beizubehalten und die Mittelverwaltung – sowohl für Personal als auch Infrastruktur – dann auf die Bildungsdirektion zu verlagern, wenn sie sich als gemeinsame Bund-Länder-Behörde im Schulbereich etabliert hat (E 14). Auch die Arbeitsgruppe zur Neukonzipierung der Förderungen empfahl grundsätzlich eine Übertragung. Der Landesgesetzgeber schuf Anfang 2023 die rechtliche Grundlage, sämtliche Förderungen im Bereich der ganztägigen Schule und der Schulkinderbetreuung an einer Stelle bei der Bildungsdirektion abzuwickeln. Umfang und organisatorische Ausgestaltung sind aber offen.

Organisation

Zeitnah nach Veröffentlichung des Prüfberichts forderte die zuständige Abteilung Betreiber·innen von Mittags-/Nachmittagsbetreuungen auf, der Anzeigepflicht als Kinderbetreuungseinrichtung nachzukommen (E 5). Im Zuge der Verfahren führte sie großteils Vor-Ort-Kontrollen durch. Eine vorhandene Betriebsanzeige ist nunmehr Fördervoraussetzung. Bei der schulischen Tagesbetreuung ist eine Bewilligung der Bestimmung als ganztägige Schulform erforderlich (E 4). Seit dem Jahr 2019 ist die Bildungsdirektion für die Erteilung dieser Bewilligungen zuständig. Auskunftsgemäß erledigt sie eingebrachte Anträge fristgerecht. Seit Anfang 2023 sind nicht nur schulische, sondern auch neue außerschulische Einrichtungen bewilligungspflichtig.

Erheblichen Handlungsbedarf stellte der Landes-Rechnungshof im Jahr 2018 bei der Kontrolle der Mittelverwendung fest. Die Abteilung kam seiner Empfehlung nach und prüfte die Förderfälle 2016 bis 2018 auf Überschüsse (E 21). Sie stellte dabei keine Überfinanzierung fest, da erhebliche kalkulatorische Kosten ursprünglich nicht berücksichtigt worden seien. Seither führt die Abteilung jährlich Stichprobenkontrollen für rund fünf Prozent der Fördersumme durch und fordert gegebenenfalls Gelder zurück (E 18). Dabei nutzt sie u.a. die Einnahmen- und Ausgabenrechnung der Förderwerber. Diese wurde bereits Ende 2018 erweitert und präzisiert (E 19). Im Rahmen der Stichprobenkontrollen überprüft die Abteilung auch die Qualifikation des Betreuungspersonals (E 7). Sofern keine qualifizierten Personen zur Verfügung stehen, ist der Einsatz von Personen, welche mit der entsprechenden Ausbildung bereits begonnen oder sich innerhalb eines vertretbaren Zeitrahmens zur Absolvierung nachweisbar verpflichtet haben, weiterhin förderbar. Im Hinblick auf eine qualitätsvolle Betreuung sollte im Zuge der Förderabwicklung automationsunterstützt überprüft werden, ob die Nachqualifikation tatsächlich erfolgt ist.

Berufsgruppen wie Freizeitpädagog·innen, welche eigens für die Ganztagschule geschaffen wurden, waren aus verschiedenen Gründen nur in geringem Ausmaß in der schulischen Betreuung beschäftigt. Daher empfahl der Landes-Rechnungshof, ein Modell für deren vermehrten Einsatz zu entwickeln. Das Land traf mehrere Maßnahmen (E 8). Beispielweise kann der Hochschullehrgang Freizeitpädagogik auf seine Initiative hin inzwischen berufsbegeleitend absolviert werden. Dies erleichtert die Nachqualifizierung. Auch die Möglichkeit zur Anrechnung von Einheiten anderer Lehrgänge wurde verbessert. Im Sommer 2020 gründete das Land die Schulische Assistenz und Freizeitbetreuung GmbH Vorarlberg, um in einem ersten Schritt Schulassistentenkräfte bereitzustellen und Lehrpersonal weiterhin im Freizeitteil von v.a. verschränkten Ganztagschulen beschäftigen zu können. Seit dem Schuljahr 2022/23 kann dort neben Lehr- auch anderes Betreuungspersonal angestellt werden. Sie steht Gemeinden als Anstellungsträger zur Verfügung. Rund ein Drittel nimmt das Angebot bisher in Anspruch. Durch die Verbindung von Tätigkeiten in Schulassistenten und Betreuung schuf das Land die Möglichkeit attraktiverer Arbeitszeitmodelle.

Zu Empfehlung 1:

Das Datenmaterial wird laufend verbessert, sofern dies mit einem vertretbaren Aufwand möglich ist. Derzeit erfolgt dies für die außerschulische Schulkindbetreuung mit einer Auswertung der maximal in Anspruch genommenen Betreuungszeit pro Standort und Wochentag.

Zu Empfehlung 2b:

Die Ausbaupläne sind im Bundesländervergleich sehr umfassend und prägnant; zudem enthalten sie neben Betreuungsquoten auch andere quantitative Messgrößen, wie etwa die Anzahl der GTS-Standorte. Für die Beurteilung der Qualität von GTS (wie etwa die Förderung der Chancengleichheit) besteht das Schulqualitätstool des Bundes, für die außerschulische Schulkindbetreuung wurde ein eigener Leitfaden entwickelt. Die im Kinderbildungs- und Betreuungsgesetz genannten Ziele werden u.a. mit dem im Gesetz verankerten – auch für die Schulkindbetreuung geltenden – Versorgungsauftrag bzw. der verpflichtenden Angebotsplanung konsequent verfolgt.

Zu Empfehlung 3:

Die Leistungsvereinbarung der Abteilung Elementarpädagogik, Schule und Gesellschaft enthält u.a. über den Verweis auf die Ausbaupläne einige quantitative Zielsetzungen und ist daher im Rahmen des bestehenden Systems gut gelungen. Die Optimierung der verwaltungsinternen Steuerungsinstrumente ist sowohl auf konzeptionell-instrumenteller Ebene als auch hinsichtlich der praktischen Anwendung in den Organisationseinheiten vorgesehen.

Bei der maximal in Anspruch genommenen Betreuungszeit pro Standort und Wochentag wird angenommen, dass jedes angemeldete Kind die Betreuungseinrichtung während der gesamten Öffnungszeit besucht. Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass dies nicht der tatsächlichen Betreuungszeit entspricht. Die Information dazu ist wichtig für die Beurteilung des Ausbaustands. Das tatsächliche Betreuungsausmaß wäre ein Indikator, um regelmäßig zu überprüfen, ob die übergeordneten politischen Ziele erreicht werden.

Bregenz, im März 2023

Die Direktorin
Dr.ⁱⁿ Brigitte Egglar-Bargehr