

STARTING STRONG

EARLY CHILDHOOD EDUCATION AND CARE POLICY

Länderbericht für Österreich

OECD Directorate for Education

1. März 2006

Inhalt: OECD Review Team

Text: Dr. John Bennett

Übersetzung: Mag. Marisa Krenn-Wache, MA

Ich möchte die LeserInnen darauf hinweisen, dass ich keine ausgebildete Übersetzerin bin, sondern diese Arbeit aus Interesse und Engagement gemacht habe. In diesem Sinne ersuche um Verständnis für mögliche sprachliche Schwächen.

Marisa Krenn-Wache

Die im Dokument dargestellten Ansichten sind jene der Autoren und präsentieren nicht unbedingt die Meinungen der österreichischen Behörden, der OECD oder seiner Mitgliedsländer.

INHALTSVERZEICHNIS

Verzeichnis der Tabellen, Diagramme und Kasten	iv
Kapitel I Einleitung	1
Die Länderprüfungen der OECD	1
Der Überprüfungsverlauf	2
Struktur des österreichischen Länderberichtes	2
Danksagung	3
Terminologie	3
Kapitel 2 Frühkindliche Bildung und Betreuung in Österreich	4
Österreich und seine Bundesländer	4
Politische Strukturen und Verwaltung	5
Wirtschaftlicher Hintergrund	5
Demographische Entwicklung	7
Familienstrukturen, Familienunterstützung und Elternkarenz	9
Die Rolle der Frau und die Bedeutung der Familie	11
Das vorherrschende Verständnis vom „Kind“	13
Kapitel 3 Überblick über gegenwärtige ECEC Richtlinien und Einrichtungen	15
Träger und politische Strukturen	15
Funktion und Organisation von Einrichtungen	16
Betreuungsquoten in ECEC Einrichtungen	17
Sonderpädagogischer Bedarf, Angebote für Interkulturalität und Diversität	21
Finanzierung von ECEC Einrichtungen	24
Qualität und Qualitätsindikatoren	26
Kapitel 4 Theorie und Praxis	41
Der Erweiterungsbedarf des ECEC Systems	41
Die Weiterentwicklung pädagogischer Qualität	43
Professionalisierung des Fachpersonals	45
Forschungsförderung im frühkindlichen Bereich	50
Kapitel 5 Schlussfolgerungen	52
1. Die Stärken des österreichischen ECEC Systems	52
2. Sozialer Kontext, die Rolle der Frau und die Bedeutung der Familie	54
3. Verwaltung und Finanzierung	57
4. Die Betreuungsquoten als Herausforderung für das System	62
5. Maßnahmen zur Qualitätsverbesserung	65
Abschließende Bemerkungen	76
Referenzen	78
Anhang I: OECD Review Team	81
Anhang II: Inhaltsverzeichnis des Österreichischen Hintergrundberichts	82
Anhang III: Programm der Bundesländerbesuche, 26. September – 06. Oktober 2004	85

Verzeichnis der Tabellen, Diagramme und Kasten

Tabellen:

- Tabelle 1 – Bundesländer und Bevölkerungszahlen
- Tabelle 2 – Größe der Gemeinden, 2001
- Tabelle 3 – Kinderkohorten und Geburtenraten im Ländervergleich, 2002
- Tabelle 4 – Bevölkerung nach Staatszugehörigkeit, 2001
- Tabelle 5 – Familienstrukturen, 2001
- Tabelle 6 – Tageseinrichtungen und Tagesbetreuung in Österreich
- Tabelle 7 – Kindergärten nach Öffnungszeiten (Prozentangaben)
- Tabelle 8 – Ausgaben für Kindergärten in Österreich, 2001
- Tabelle 9 – ECEC Fachpersonal und Ausbildung im Überblick
- Tabelle 10 – Vorbereitungszeiten und Fortbildung im Überblick, 2004

Diagramme:

- Diagramm 1 – Die österreichischen Bundesländer
- Diagramm 2 – Bevölkerungsentwicklung in Österreich 1970-2050:
Zunahme von älteren Menschen und Pensionisten
- Diagramm 3 – Öffentliche Ausgaben für Familien und junge Kinder
- Diagramm 4 – Anzahl von Kindern in unterschiedlichen Einrichtungsformen
- Diagramm 5 – Anzahl von Kindern (0-3 Jahre) in öffentlichen Einrichtungen in den Bundesländern
- Diagramm 6 – Außerschulische Betreuung von Kindern (6-9 Jahre), 2003
- Diagramm 7 – ECEC Finanzierung in Österreich

Kasten:

- Kasten 1 – Integrative Betreuung von Kindern mit sonderpädagogischem Förderbedarf in Kärnten
- Kasten 2 – Ein zweisprachiger Kindergarten in Kärnten
- Kasten 3 – Der Qualitätsentwicklungsprozess in Villach, Kärnten
- Kasten 4 – CBI Vergleich von Bundesländerbestimmungen
- Kasten 5 – Eine Krippe in Wien
- Kasten 6 – Die Professionalisierung von Tageseltern in Österreich
- Kasten 7 – Der österreichische Dachverband der Kindergarten- und HortpädagogInnen (ÖDKH)
- Kasten 8 – Das Charlotte Bühler Institut in Wien
- Kasten 9 – Das partizipatorische Modell der Entwicklung eines nationalen Bildungsplans in
Finnland
- Kasten 10 – Ein Kindergarten in Graz
- Kasten 11 – Bedarfserhebung bei österreichischen Eltern
- Kasten 12 – Auszug aus dem schwedischen Rahmenbildungsplan

Kapitel I

Einleitung

Die Länderprüfungen der OECD

1. Der Länderbericht (*Country Note*) für Österreich entstand im Zusammenhang mit den *thematischen Länderprüfungen* für den Bereich der frühkindlichen Bildung, Erziehung und Betreuung (*ECEC – Early Childhood Education and Care*), ein vom Bildungskomitee der OECD im März 1998 begonnenes Projekt. Der Impuls für das Projekt kam von einer Konferenz der Bildungsminister, die 1996 zum Thema *Making Lifelong Learning a Reality for All* stattgefunden hat. Um die Bedeutung dieser Thematik zu betonen und entsprechende Voraussetzungen zur Umsetzung zu schaffen, wurde ein Kommuniqué verfasst, das der Qualität der frühkindlichen Bildung und Erziehung und der Verbesserung der Zugangsbedingungen hohe Priorität einräumt (OECD, 1996). Eine detaillierte Beschreibung der Ziele, des analytischen Rahmens und der Methodologie der Überprüfung wird in der OECD Studie (1998) dargestellt.

2. Im März 1998 haben sich die folgenden zwölf Länder zur Überprüfung angemeldet: Australien, Belgien, Tschechische Republik, Dänemark, Finnland, Italien, die Niederlande, Norwegen, Portugal, Schweden, das Vereinigte Königreich und die Vereinigten Staaten. Sehr schnell wurde eine Einigung über die Rahmenbedingungen, den Umfang und den Ablauf der Studie erzielt und die wichtigsten thematischen Anliegen für die Untersuchung identifiziert. Zwischen 1998 und 2000 wurden die 12 teilnehmenden Länder von OECD-Überprüfungsteams besucht. Informationen und Berichte über diese Besuche finden sich auf der Projektwebsite <<http://www.oecd.org/els/education/reviews>> Ein vergleichender Gesamtbericht wurde bei der internationalen Konferenz vom 13.-15. Juni 2001 in Stockholm unter dem Titel „Starting Strong: Early Childhood Education and Care“ veröffentlicht.

3. Bei einer Besprechung im November 2001 bevollmächtigte das OECD-Bildungskomitee eine zweite Runde der thematischen Länderprüfungen. Es gab die Möglichkeit entweder eine umfassende, etwa 10-tägige Untersuchung des ECEC Bereiches zu beantragen oder eine Teiluntersuchung von ca. 5 Tagen, die sich auf zwei oder drei für ein Land wichtige Themenstellungen konzentrierte. Acht Länder meldeten ihr Interesse an: Österreich, Kanada, Deutschland, Ungarn, Korea, Mexiko für eine jeweils umfassende Prüfung und Frankreich und Irland für kürzere Überprüfungen. Diese Länder bieten ein vielseitiges Spektrum an sozialen, ökonomischen und politischen Hintergründen und sehr unterschiedliche Zugänge zum Bereich der frühkindlichen Bildung, Erziehung und Betreuung.

4. Die Untersuchungen beziehen sich auf Kinder von der Geburt bis zum Grundschulalter (zwischen 5 und 7 Jahren) und auf den Übergang in die Grundschule. Um die Lebensbedingungen der Kinder in den ersten Lebensjahren gründlich zu beleuchten, wurde die Studie sehr breit und holistisch angelegt. Neben der Analyse der Rahmenbedingungen und der Betreuungsangebote auf diesem Gebiet werden soziale Maßnahmen und die verschiedenen Umwelteinflüsse, die sich auf die frühe Entwicklung und die Lernfähigkeit von Kindern auswirken, untersucht. Insbesondere werden in der Studie die Bereiche Qualität, Zugangsmöglichkeiten und Chancengerechtigkeit mit besonderer Berücksichtigung der Entwicklung spezifischer Maßnahmen, rechtlicher Bestimmungen, Personalfragen, Inhalt und Umsetzung pädagogischer Konzepte, Familienbeteiligung und familiäre Unterstützung und der Finanzierung betrachtet.

Der Überprüfungsverlauf

5. Zur Vorbereitung auf die Besuche der OECD-Überprüfungsteams wird von den zuständigen Ministerien die Erstellung eines Hintergrundberichtes zur Darstellung der Situation der frühkindlichen Bildung und Betreuung in Auftrag gegeben. Ein Fragebogen, der von allen teilnehmenden Ländern angenommen wurde, bildet die Grundlage zur Erarbeitung der Hintergrundberichte. Damit wird beabsichtigt, einen konzisen Überblick über den spezifischen Hintergrund eines Landes, dessen zentrale Themen und Anliegen, besondere Maßnahmen, Versorgungsmöglichkeiten, innovative Ansätze und verfügbare quantitative Daten zu liefern. Diese Vorbereitung ist eine Partizipationsübung auf Länderebene und soll Gespräche mit verschiedenen Interessensgruppen in jedem Land initiieren. Nach dem Länderbesuch legt die OECD einen Bericht (*Country Note*) vor, der die nationalen Hintergrundmaterialien und die Beobachtungen des Überprüfungssteams zusammenfasst.

6. Nach Analyse des Hintergrundberichts und anderer Dokumente besuchen Überprüfungssteams, die sich aus OECD-Sekretariatsmitgliedern und weiteren Experten aus unterschiedlichen Fachgebieten (siehe Anhang 1) zusammensetzen, das teilnehmende Land. Der Besuch wird von den zuständigen Ministerien koordiniert. Während des Besuchs führt das Team intensive Gespräche mit den wichtigsten Akteuren im Bereich der frühkindlichen Bildung und Betreuung und besucht eine Anzahl von Einrichtungen. Die Auswahl der Einrichtungen repräsentiert sowohl die geographische Vielfalt als auch besonders typische und innovative Angebote.

Struktur des österreichischen Länderberichtes

7. Dem Anliegen des beauftragenden Ministeriums nachkommend, versucht dieser Länderbericht den Fokus auf die spezifisch österreichische Situation der frühkindlichen Betreuung im Kontext der gegenwärtigen sozialen Situation zu legen. Bildungspolitische Strategien und Maßnahmen sollen im Hinblick auf die gegenwärtigen Bedürfnisse von österreichischen Kindern und ihren Familien untersucht werden. Besonderes Augenmerk forderte das Ministerium vom Team hinsichtlich a) der frühen Jahre als Grundlage für lebenslanges Lernen, in der neben Grundkompetenzen vor allem die Basis für die weitere Lernmotivation gelegt wird; b) Maßstäbe und Vergleiche mit anderen Ländern zu liefern um Qualitätsverbesserungen auf allen Ebenen des Systems anzuregen.

8. Im Anschluss an das Kapitel 1 (Einleitung) ist dieser Länderbericht folgenderweise strukturiert: Kapitel 2 liefert einen kurzen Überblick über die österreichische Verwaltung, den sozioökonomischen Kontext, Demographie und das Familienunterstützungssystem. Nach einer kurzen Einführung in die Geschichte der außerfamiliären Kinderbetreuung in Österreich behandelt Kapitel 3 gegenwärtige Maßnahmen und Versorgungsangebote. Im Besonderen wird versucht, Verwaltung und Leitung, Finanzierung, Gesetzgebung, Personalfragen und Maßnahmen im Bereich der pädagogischen Angebote darzustellen. Im Kapitel 4 werden einige der zentralen österreichischen Themen erkundet, wobei vier Bereiche näher kommentiert werden: die Erweiterung des ECEC Systems, die Entwicklung von Bildungsqualität, die Professionalisierung des frühkindlichen Bildungs- und Betreuungsbereiches und die Förderung von Forschung und Evaluation auf diesem Gebiet. Die Schlussfolgerungen im Kapitel 5 bieten Reflexionsmöglichkeiten in vier, für die weitere Entwicklung des Systems wichtigen Bereichen: sozialer Kontext, Verwaltung und Finanzierung, Zugangsmöglichkeiten und Mittel zur Qualitätsverbesserung.

Danksagung

9. Die OECD dankt dem österreichischen Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur und den teilnehmenden Bundesländern für die Ermöglichung dieser Überprüfung und insbesondere für das umfassende Programm, das für das Team organisiert wurde. Das Überprüfungsteam bedankt sich auch für die offenen und informativen Besprechungen, die in den Ministerien und mit anderen zuständigen Stellen geführt wurden. Unsere Besuche bei den verschiedenen Einrichtungen und unsere Gespräche mit Verantwortlichen, den Trägerevertretern und dem Fachpersonal waren höchst informativ und die OECD dankt für die großzügige Beantwortung unserer Fragen. Das Team ist auch den Autoren des Hintergrundberichts dankbar dafür, dass sie eine umfassende Einführung in den Bereich der Bildung und Betreuung in der frühen Kindheit in Österreich einschließlich relevanter soziologischer Analysen und Statistiken lieferten. Besonders herzlich möchte sich die OECD bei der Steuergruppe sowohl für ihre effiziente Mitarbeit am Hintergrundbericht und der Vorbereitung des Besuchs als auch für ihre andauernde Unterstützung während des Besuchs bedanken: bei dem im Ministerium für OECD Angelegenheiten zuständigen Verantwortlichen Dr. Josef Neumüller, bei Min.Rät. Mag. Maria Dippelreiter und Mag. Marisa Krenn-Wache, Leiterin der Bildungsanstalt für Kindergartenpädagogik in Klagenfurt. Wir möchten hervorheben, dass Schwächen im OECD Bericht und die Verzögerung bei seiner Veröffentlichung keinesfalls in deren Verantwortung liegt. Ein spezielles Wort des Danks gilt Marisa Krenn-Wache für ihre zuvorkommende und effiziente Organisation und Leitung des zehntägigen Besuchs.

10. Für die Fakten und Meinungen, die in dieser Country Note dargestellt sind, übernimmt das Überprüfungsteam die alleinige Verantwortung. Wir möchten Dank aussprechen für die wertvolle Hilfe, die wir vom Ministerium, von Wissenschaftlern und Praktikern in Österreich erhalten haben und betonen, dass sie für Mängel und verkürzte Sichtweisen, die in diesem Dokument enthalten sind, keinesfalls verantwortlich sind. Um das Potenzial für Missverständnisse oder Fehler zu verringern, empfehlen wir die Country Note in Verbindung mit dem österreichischen Hintergrundbericht zu lesen, da die zwei Dokumente einander ergänzen.

Terminologie

11. Im diesem Bericht wird jene Terminologie verwendet, die auch in „Starting Strong“ (OECD, 2001) zur Anwendung gekommen ist. Die Altersangabe „0-3 Jahre“ umfasst Kinder von der Geburt bis zu ihrem dritten Geburtstag, nicht aber bereits Dreijährige. „3-6 Jahre“ bezieht sich auf Kinder von 36 Monaten bis zu ihrem sechsten Geburtstag, nicht jedoch auf Sechsjährige. Die Begriffe „Kleinstkinder“ werden für Kinder von Geburt bis zu 12 Monaten, und „Kleinkinder“ von 12 Monaten bis zu 30 Monaten verwendet. Die Bezeichnung „Frühe Bildung, Erziehung und Betreuung“ wird im Text häufig mit „ECEC“ – Early Childhood Education and Care - abgekürzt.

(In der vorliegenden deutschen Fassung wird die Abkürzung „ECEC“ zur leichteren Lesbarkeit des Textes teilweise übernommen.)

Kapitel 2

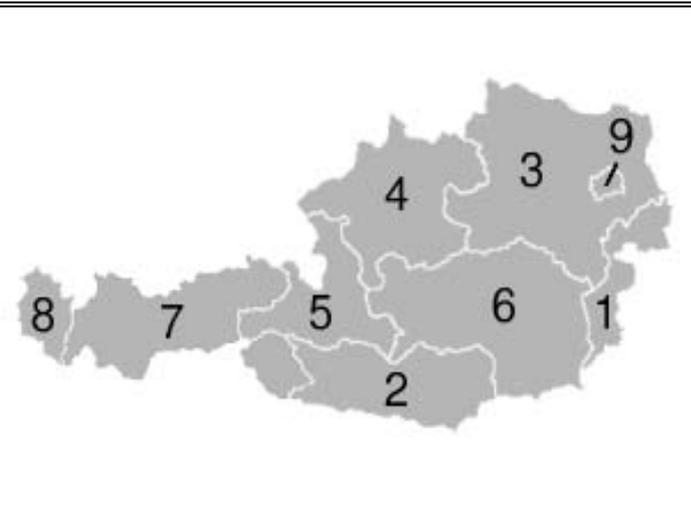
Frühkindliche Bildung und Betreuung in Österreich

Österreich und seine Bundesländer

12. Österreich liegt im südöstlichen Europa. Es grenzt an Deutschland, die Tschechische Republik, die Slowakei, Ungarn, Slowenien, Italien, Liechtenstein und die Schweiz und umfasst eine Fläche von 83 871 km². Im Jahr 2002 hatte es 8,053 Millionen Einwohner¹. Es ist ein Bundesstaat mit neun Bundesländern. Wien ist Bundeshauptstadt und auch das politische Zentrum des Landes. Die Bundesländer spielen jedoch eine zentrale Rolle im Bereich der frühkindlichen Bildung und Betreuung.

13. Die englischen und deutschen Bezeichnungen der neun Bundesländer in alphabetischer Reihung:

Diagramm 1. Die österreichischen Bundesländer

	English	German	
1.	<u>Burgenland</u>	<u>Burgenland</u>	
2.	<u>Carinthia</u>	<u>Kärnten</u>	
3.	<u>Lower Austria</u>	<u>Niederösterreich</u>	
4.	<u>Upper Austria</u>	<u>Oberösterreich</u>	
5.	<u>Salzburg</u>	<u>Salzburg</u>	
6.	<u>Styria</u>	<u>Steiermark</u>	
7.	<u>Tyrol</u>	<u>Tirol</u>	
8.	<u>Vorarlberg</u>	<u>Vorarlberg</u>	
9.	<u>Vienna</u>	<u>Wien</u>	

Quelle: Wikipedia, 2005

14. Die Bundesländer Oberösterreich, Niederösterreich, Wien und Burgenland liegen im Donautal und bestehen aus zugänglichem und leicht bebaubarem Terrain. Die anderen fünf Bundesländer sind Teil der östlichen Gebirgsausläufer der Alpen und daher weniger für landwirtschaftliche Zwecke geeignet. Das Gebiet ist auch für Schwerindustrie und Fernhandel relativ ungeeignet. Dementsprechend konzentriert sich die Bevölkerung des heutigen Österreich auf jene vier Bundesländer. Das am dichtesten bevölkerte Bundesland ist Wien. Es ist das einzige großstädtische Ballungszentrum Österreichs. Niederösterreich ist sehr stark landwirtschaftlich geprägt und liegt aber, obwohl es einige Vororte Wiens umfasst, nur an vierter Stelle hinsichtlich der Bevölkerungsdichte. Das alpin geprägte Bundesland Tirol, das kleinere, zwar weniger alpine, aber geographisch abgelegene Bundesland

1 Alle Angaben laut <http://www.statistik.at/jahrbuch/pdf/k02.pdf>

Kärnten und das östliche, hauptsächlich landwirtschaftlich ausgerichtete Burgenland sind Österreichs am wenigsten dicht bevölkerte Bundesländer. Im Gegensatz dazu ist das kleinste und westlichste Bundesland Vorarlberg das am dichtesten bevölkerte Gebiet außerhalb Wiens.

Bevölkerungszahlen und Hauptstädte

15. Die folgende Tabelle reiht die Bundesländer mit den Hauptstädten nach der Einwohnerzahl:

Tabelle 1. Bundesländer und Bevölkerungszahlen

Bundesland	Hauptstadt	Bevölkerung	Fläche	Bevölkerungsdichte	Städte	andere Gemeinden
<u>Wien</u>	-	1,550,123	415	3735.2	1	0
<u>Niederösterreich</u>	<u>Sankt Pölten</u>	1,545,804	19,178	80.6	74	499
<u>Oberösterreich</u>	<u>Linz</u>	1,376,797	11,982	114.9	29	416
<u>Steiermark</u>	<u>Graz</u>	1,183,303	16,392	72.2	34	509
<u>Tirol</u>	<u>Innsbruck</u>	673,504	12,648	53.2	11	268
<u>Kärnten</u>	<u>Klagenfurt</u>	559,404	9,536	58.7	17	115
<u>Salzburg</u>	<u>Salzburg</u>	515,327	7,154	72.0	10	109
<u>Vorarlberg</u>	<u>Bregenz</u>	372,791	2,601	143.3	5	91
<u>Burgenland</u>	<u>Eisenstadt</u>	227,569	3,965	70.0	13	158

Quelle: Wikipedia, 2005 (Zensus 2001)

Politische Strukturen und Verwaltung

16. Österreich ist eine demokratische Republik und seit dem 1. Januar 1995 ein Mitgliedsstaat der Europäischen Union (EU). Die Bundesgesetze werden im Nationalrat und im Bundesrat verabschiedet. Der Bundesrat vertritt die Interessen der Bundesländer. Es gibt eine Trennung zwischen Legislative, Exekutive und Justiz. Der Bundespräsident (Staatsoberhaupt) und der Nationalrat werden alle sechs Jahre durch eine Volkswahl gewählt. Der Stand nach den Nationalratswahlen vom 24. November 2002 war folgend: 183 Mitglieder (Nationalratsabgeordnete), die zu folgenden vier Parteien gehören: Österreichische Volkspartei (ÖVP), Sozialdemokratische Partei Österreichs (SPÖ), Freiheitliche Partei Österreichs (FPÖ) und die Bundespartei der Grünen. Die Anzahl der Sitze in der erwähnten Reihenfolge ist: 79, 69, 18, 17. Der Bundespräsident ernennt den Bundeskanzler, der die Bundesregierung entsprechend der Mehrheit im Nationalrat leitet. Der Bundesrat ist aus „Mitgliedern des Bundesrats“ zusammengesetzt. Die Mitglieder (gegenwärtig 62 Mitglieder mit einem freien Mandat) werden gewählt, entsprechend der Einwohnerzahl in jedem Bundesland. Sein politischer Einfluss ist im Vergleich zum Nationalrat geringer.

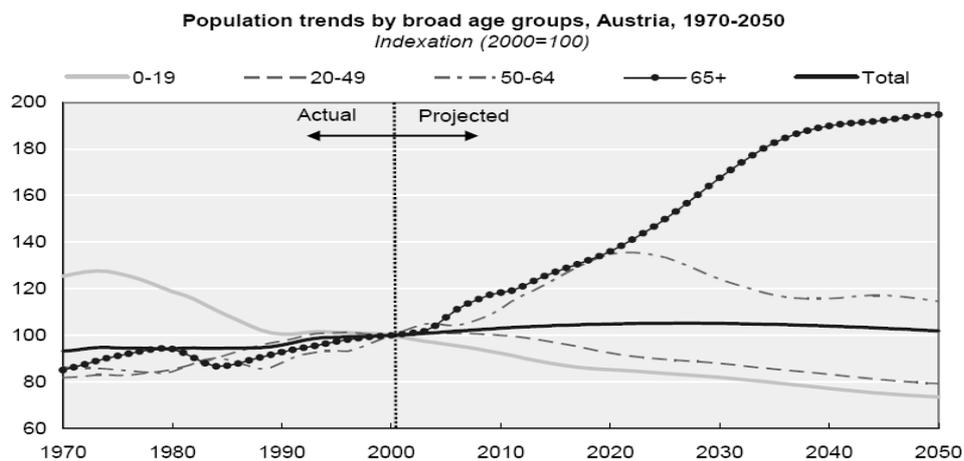
Wirtschaftlicher Hintergrund

17. Österreich ist eine soziale Marktwirtschaft, die seit Ende der 80er Jahre durchgehend zu den wirtschaftlich erfolgreichsten Ländern Europas zählt. Das Bruttoinlandsprodukt liegt pro Kopf knapp über \$ 30.000 BIP (und befindet sich damit innerhalb der EU an 3. Stelle hinter Luxemburg und Irland). Die Bundeshauptstadt Wien wird mit \$ 38.000 BIP pro Kopf zu den sechs reichsten Ballungszentren Europas gezählt. Die Wirtschaft und Industrie Österreichs haben es geschafft, die Lage der Stadt als Brücke zu den neuen EU-Mitgliedsstaaten zu nützen. Viele der großen multinationalen

Gesellschaften haben ihr europäisches Hauptquartier in Wien und der Handel mit den neuen EU-Mitgliedsstaaten befindet sich in ständiger Expansion.

18. Nach der Wirtschaftsstudie Österreich (OECD, 2005) muss sich Österreich den Herausforderungen hinsichtlich der Alterspyramide der Bevölkerung und der Arbeitsituation von älteren Menschen stellen. Als Resultat der höheren Lebenserwartung und der sinkenden Geburtenrate wird sich der Anteil der Bevölkerung über 65 Jahren bis 2050 verdoppeln, und die Bevölkerung im arbeitsfähigen Alter könnte ab dem Jahr 2018 (Abbildung 1) abnehmen. Dieser voraussichtliche Rückgang am Arbeitsmarkt könnte ein Sinken des Wirtschaftswachstums bewirken, während die öffentlichen Ausgaben im Sozialbereich ansteigen. Diese Situation ist im Zusammenhang mit Entscheidungen im Bereich der frühkindlichen Bildung und Betreuung zu sehen. Der Engpass am Arbeitsmarkt wird unter anderem zu einem massiven Bedarf an weiblichen Arbeitskräften führen. Wenn Frauen verstärkt einer beruflichen Beschäftigung nachgehen, werden umfassende Kinderbetreuungsmöglichkeiten in Österreich erforderlich sein. Diese Erweiterung erfordert nicht nur größere öffentliche Investitionen, sondern auch eine Veränderung der Denkweisen. Die Zunahme von Bildung und Einkommen führt zu veränderten Haltungen und zu höherer sozialer und geographischer Mobilität. Außerdem passt sich das Land dem Konzept von Wissensgesellschaft und lebenslangem Lernen an, dessen Grundlagen in früher Kindheit gelegt werden (siehe Österreichischer Hintergrundbericht). Insgesamt findet eine Wende in der allgemeinen Einschätzung der Wichtigkeit der frühen Jahre statt. Frühkindlicher Bildung und Betreuung und der damit verbundenen Familienpolitik wird laut österreichischem Hintergrundbericht höchste Priorität eingeräumt (siehe Seite 2).

**Diagramm 2. Tendenz der Bevölkerungsentwicklung in Österreich von 1970-2050:
Proportionelle Zunahme von älteren Menschen und Pensionisten**



Quelle: Ageing and Employment Policies in Austria, OECD 2005

Demographische Entwicklung

19. Frauen machen 51,6 %, Männer 48,4 % der österreichischen Bevölkerung aus. Die durchschnittliche Bevölkerungsdichte liegt bei 96 Einwohnern pro Quadratkilometer. Die Bevölkerungsdichte variiert regional stark. Knapp zwei Drittel des österreichischen Gebiets liegen im alpinen Bereich. Diese Situation bedingt Niederlassungen mit wenigen Großstädten und deren dicht bevölkerter Umgebung und eine große Anzahl von relativ kleinen Niederlassungen. Rund 97 % der Gemeinden umfassen weniger als 10.000 Einwohner. Die relativ wenigen Gebiete mit einem hohen Lebensstandard, hoher Industriedichte und entwickelter Technik stehen isolierten Teilen des Landes mit sehr unterschiedlicher Charakteristik gegenüber. Durch die Bevölkerungsbewegung hin zu Gebieten mit hoher Bevölkerungsdichte besteht ein Wettstreit zwischen landwirtschaftlich/industriellen Interessen und der Errichtung von Wohnraum.

Tabelle 2. Größe der Gemeinden, 2001

Einwohner	Anzahl	Verhältnis (%)
<i>Bis zu 1 000 Einwohner</i>	599	25.39
<i>1 001 – 5 000</i>	1 543	65.41
<i>5 001 – 10 000</i>	144	6.10
<i>10 001 – 50 000</i>	65	2.76
<i>50 001 – 100 000</i>	3	0.13
<i>100 001 – 500 000</i>	4	0.17
<i>Über 500 000</i>	1	0.04
Gesamt	2 359	100.00

20. Die langfristige Bevölkerungsentwicklung in Österreich ist in der Vergangenheit durch den Rückgang der Sterblichkeitsrate und sinkende Geburtenzahlen charakterisiert worden. Die Geburtenrate liegt gegenwärtig bei 1,4 Kinder pro Frau und gleichzeitig wächst der Anteil von Frauen und Männern, die kinderlos bleiben. Der Anteil von Kindern unter sechs Jahren in der Gesamtbevölkerung betrug 6,1 % im Jahr 2002. Dieser Anteil hat im letzten Jahrzehnt weiter abgenommen.

Tabelle 3. Kinderkohorten und Geburtenraten im Ländervergleich, 2002

Alter der Kinder	Zahlen der österr. Kohorte		Land	Geburten pro Frau
0-1	77 224		Türkei	2.46
1-2	77 629		USA	2.06
2-3	79 290		Frankreich	1.88
3-4	80 992		Deutschland	1.40
4-5	84 146		Austria	1.40
5-6	87 812		Ungarn	1.30
Gesamt	487 093		Tschech. Rep.	1.17

Quelle: Statistik Austria, Statistisches Jahrbuch 2004

Volkszugehörigkeit

21. Österreichs ethnische Strukturen sind vom Zusammenbruch des multinationalen Staates nach dem Ersten Weltkrieg und der wirtschaftlich und politisch bedingten Zuwanderung der vergangenen Jahre geprägt. Im Jahr 2001 besaß 91,1 % der Bevölkerung die österreichische Staatsangehörigkeit. Die zahlenmäßig stärksten ausländischen Personen sind Jugoslawen (Serben und Montenegriner), Türken, Bosnier und Herzegowinaer und Deutsche (in Summe 5,5 %).

Tabelle 4. Bevölkerung nach Staatszugehörigkeit, 2001

<i>Nationalität</i>	<i>Anzahl</i>	<i>%</i>	<i>Anzahl</i>	<i>%</i>
Österreich	7 322 000	91.1		
Nicht-Österreich	710 926	8.9		
<i>davon:</i>				
Jugoslawien (Serbien-Montenegro)			132 975	1.7
Türkei			127 226	1.6
Bosnien-Herzegovina			108 047	1.3
Deutschland			72 218	0.9
Andere			270 460	
Gesamt	8 032 926	100.0		5.5

Quelle: Statistik Austria, Statistisches Jahrbuch 2004:53, Tabelle 2.14

22. Der Anteil an ausländischer Bevölkerung ist mit 17,8 % in Wien am höchsten. In den anderen Bundesländern liegt der Anteil zwischen 4,5 % (Burgenland) und 13,6 % (Vorarlberg). Die Mehrheit der ausländischen Bevölkerung (85,9 %) kommt aus europäischen Nicht-EU-Ländern. Die Sprache des Landes, d.h. die Amtssprache ist Deutsch. In einzelnen Teilen des Landes, vor allem in den Grenzgebieten werden auch Kroatisch, Slowenisch und Ungarisch gesprochen. Die große Mehrheit der Bevölkerung ist römisch-katholisch (73,6 %). Weitere 12,4 % gehören anderen bekannten Glaubensrichtungen an, wobei ein wachsender Anteil (4,2 %) zum Islam gehört. Christlich orientierte Personen bilden zusammen etwas über 80 % der Bevölkerung.

23. Seit den 1980er Jahren übersteigt die Einwanderungsrate die Auswanderungsrate. Geographisch zeigt diese Entwicklung eine deutlich stärkere Zunahme der Bevölkerung in den westlichen Bundesländern und eine hohe Konzentration vor allem in den dicht bevölkerten Regionen um Wien und den Landeshauptstädten. Diese positive Migrationsbalance nimmt in den nächsten 30 Jahren auch weiter zu und trägt zu einer wachsenden Bevölkerung trotz des Rückgangs bei den Geburtenziffern und der Zunahme von Todesfällen bei. Der Einwanderungsprozess kann jedoch den Alterungsprozess nicht anhalten. Für das Jahr 2015 wird ein Verhältnis von 1:1,75 für die Altersgruppe zwischen 0 bis 14 Jahren gegenüber der Altersgruppe von 60 Jahren und darüber geschätzt, für 2050 könnte das Verhältnis bei 1:3 liegen. Gegenwärtig ist Lebenserwartung in Österreich 81,7 Jahre für Frauen und 75,8 Jahre für Männer, und sie wird weiter steigen.²

2 Quelle: ftp://www.statistik.at/pub/neuerscheinungen/bev21jhdt_web.pdf

Familienstrukturen, Familienunterstützung und Elternkarenz

24. Während der letzten Jahrzehnte ist es in Österreich zu bedeutsamen Veränderungen bei den Familienstrukturen gekommen. Es werden weniger Ehen geschlossen, die Scheidungsrate ist im Steigen begriffen und die Geburtenrate sinkt, da junge Paare den Kinderwunsch aufschieben, bis sie ihr Studium beendet haben oder in ihrer Berufslaufbahn besser verankert sind. Mit wachsender Lebenserwartung ändern sich auch Beziehungen zwischen den Generationen. Der Altersunterschied zwischen den Generationen wird größer, da die Geburt des ersten Kindes zunehmend auf einen späteren Zeitpunkt verschoben wird. Gleichzeitig haben die Kinder weniger Geschwister und andere Verwandte, und sie erleben häufiger die Generation ihrer Großeltern. Obwohl die Kernfamilie immer noch die überwiegende Familienform ist, machen verheiratete Paare mit Kindern nur 44 % aller Familienkonstellationen aus, was einen Rückgang von 7 % darstellt. Andererseits haben langfristige Beziehungen (mit und ohne Kinder) um 5 % zugenommen. Die Aushöhlung von traditionellen Familienmustern ist mit einer Änderung in den Wertvorstellungen und Rollenbildern verbunden. Neben dem Kernfamilienmodell werden mehr oder weniger formelle Beziehungen von veränderlicher Dauer und Zusammensetzung akzeptiert. Die Zunahme des Anteils von allein erziehenden Elternteilen und „Patchworkfamilien“ geht einher mit wachsender gesellschaftlicher Annahme dieser Lebensformen.

Tabelle 5. Familienstrukturen, 2001

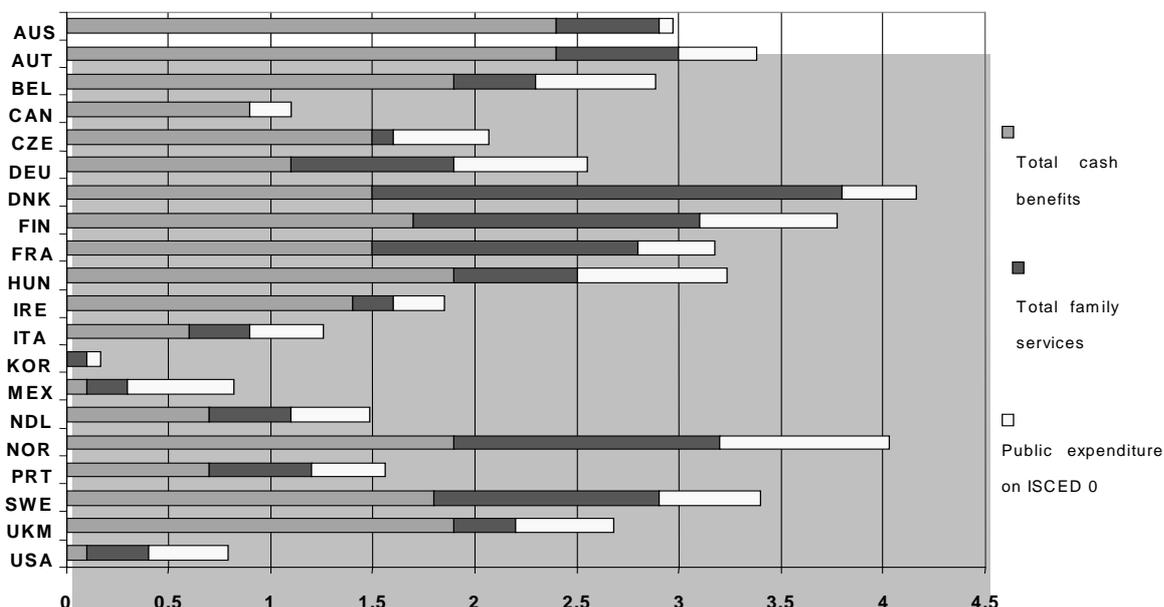
Familienform	%	Änderung in % im Vergleich zu 1991
Verheiratetes Paar mit Kindern	44	-7
Verheiratetes Paar ohne Kinder	29	+1
Alleinerzieher	16	+1
Langfristige Beziehung ohne Kinder	6	+2
Langfristige Beziehung mit Kinder	5	+3
Gesamt	100	

Quelle: Statistik Austria, Statistisches Jahrbuch 2004

Familienunterstützungen

25. Großzügige finanzielle Unterstützungsleistungen für Familien mit kleinen Kindern und Karenzierungsmöglichkeiten sind Merkmale der österreichischen Sozialpolitik. 3,3 % des BIP wird für Familien mit kleinen Kindern ausgegeben, wodurch Österreich in diesem Bereich einen Rang unmittelbar nach den nordischen Ländern einnimmt. Im Gegensatz dazu gibt die österreichische Regierung nur 0,43 % des BIP für Bildung und Betreuung von Kindern bis zum sechsten Lebensjahr aus, während die ehemalige Europäische Kommission „Childcare Network“ eine Ausgabe von 1 % empfiehlt und z.B. Dänemark und Schweden 2 % ihres BIP für ECEC ausgeben.

Diagramm 3. Öffentliche Ausgaben für Familien und junge Kinder in Prozentangaben des BIP



Quelle: OECD, 2005

Das Kinderbetreuungsgeld

26. Das österreichische Steuersystem gewährt eine starke Unterstützung für Doppelverdiener mit Kindern, die älter als 3 Jahre sind. Durch die Familienbeihilfe und das Kinderbetreuungsgeld werden Eltern mit Kindern unter 3 Jahren, wenn ein Elternteil für die Betreuung des Kindes zu Hause bleiben möchte, gleichermaßen (und wesentlich stärker als in vielen anderen Länder) unterstützt (OECD, 2003). Im Jahr 2002 wurde eine neue Form des Kinderbetreuungsgeldes eingeführt, das im Gegensatz zum Karenzgeld keinen vollständigen Arbeitsschutz bietet. Es wird bis maximal zum 30. Lebensmonat des Kindes ausbezahlt (36 Monate bei einer Aufteilung der Kinderbetreuung zwischen beiden Elternteilen). Im Gegensatz zum früheren Karenzgeld gibt es keinen vollständigen arbeitsrechtlichen Schutz. Der Rechtsanspruch auf Rückkehr zum Arbeitsplatz besteht maximal bis zum Ende des 24. Lebensmonats. Die Zielgruppen sind Familien mit einem Einkommen bis maximal € 14.600 pro Jahr. Es gibt insgesamt ein großzügiges Unterstützungssystem, das zusammen mit anderen Formen von Familienförderungen und Kinderabsetzbeträgen bis zu € 557 pro Monat ausmachen kann und damit dem Gegenwert von 38 % des Durchschnittseinkommens in Österreich entspricht. Die meisten Eltern, die in den Nutzen dieser Unterstützung kommen, haben bescheidene bis niedrige Einkommen. Zusätzlich sind die Anspruchsberechtigten für 18 Monate kranken- und pensionsversichert. Der Anreiz, den Arbeitsmarkt zu verlassen, ist besonders stark für Frauen, die im Allgemeinen 20 bis 30 % weniger als Männer für ähnliche Arbeit verdienen. Seit der Einführung dieser Unterstützungen ist die Beschäftigungsrate für Frauen mit Kindern unter 30 Monaten von 25 % auf 20 % (OECD, 2003) gefallen.

Elternkarenz

27. Während der frühen 90er Jahre war eine bezahlte und arbeitsrechtlich geschützte elterliche Karenzzeit (basierend auf vorangegangener Berufstätigkeit) für 24 Monate möglich. Mit der Zustimmung des Arbeitgebers konnte im zweiten und dritten Lebensjahr des Kindes eine Teilzeitarbeit mit dem Anspruch auf eine Teilunterstützung angenommen werden. Im Jahr 1996 wurde das Recht auf Karenz auf 18 Monate gekürzt. Der jeweils andere Elternteil konnte jedoch auf die restlichen sechs Monate zurückgreifen. Diese Möglichkeit wurde von nur 2,5 % der Männer in Anspruch genommen. Dies bedeutet, dass ein Elternteil, der das Kindergeld länger als 24 Monate akzeptiert, den Rechtsanspruch auf die Rückkehr an den Arbeitsplatz aufgibt. Durch die großzügige finanzielle Unterstützung werden österreichische Frauen dazu verleitet, die häusliche Kinderbetreuung für die volle Periode von 30 Monaten zu übernehmen und verlieren die Möglichkeit zur Rückkehr an ihren vorherigen Arbeitsplatz (OECD, 2003).

Die Rolle der Frau und die Bedeutung der Familie

28. Der Status von Frauen ist in den letzten Jahrzehnten in Österreich ständig gestiegen. Durch Verbesserungen im Bildungsbereich und durch eine starke Wirtschaft hat die Anzahl von Frauen am Arbeitsmarkt zugenommen. Die Beschäftigungsrate für Frauen mit Kindern *über* sechs Jahre liegt bei 75 % und ist nach dem OECD Standard hoch, obwohl es eine geschlechtsspezifische Lohndifferenz zwischen 20 % und 30 % gibt (OECD, 2003). Eine Anzahl von Gesetzen wie das Familienpaket von 1990 und das Gleichbehandlungspaket aus 1992/93 (Österreichische Bundesregierung, 2003) verbesserten den Status der Frauen und erleichterten die Vereinbarkeit von Arbeit und Familie, die zu meist in der Verantwortung der Frauen liegt. Mutterschaftsbestimmungen wurden verbessert, die Väterbeteiligung gefördert, Optionen für die Elternkarenz wurden ausgedehnt und gesetzliche Grundlagen zur Teilzeitarbeit (im Gegensatz zu „geringfügiger“ Arbeit)³ wurden geschaffen. Von 1997 bis 2000 wurden fast € 90 Millionen Euro von der Bundesregierung für den Ausbau von Kinderbetreuungseinrichtungen, jedoch mit eingeschränktem Erfolg, wie die Diskussion über „Mutterschaft“ zeigen wird, ausgegeben. Obwohl 32-35 % Frauen mit Kindern unter 3 Jahren entweder Vollzeit oder Teilzeit berufstätig sind (OECD, 2003), haben weniger als 9 % der Kinder unter 3 Jahren einen Zugang zu öffentlicher Kinderbetreuung in Österreich (OECD, 2003). Diese Zugangsbegrenzung wird durch die hohe Betreuungsqote von Wien mit 24 % angehoben, wobei in Tirol der Betreuungsbedarf für diese Altersgruppe unter 3 % und in Vorarlberg bei 2 % liegt. Das Beispiel Norwegens bietet ein anderes Modell: Die Regierung betont eindeutig die elementare Bedeutung der Familien für die Gesellschaft, schenkt jedoch der Bereitstellung von Betreuungseinrichtungen hohe Aufmerksamkeit. Das verstärkte Angebot von unterschiedlichen Einrichtungen führte zu einer hohen Erwerbstätigkeit bei Frauen mit jungen Kindern. Wenn Frauen in diesem Lebensabschnitt die Wahl haben, entscheiden sich viele für eine Berufstätigkeit. Gibt es keine entsprechenden Einrichtungen zur Unterstützung von jungen Familien, dominiert die traditionelle Form des männlichen Alleinverdiener-Modells.

3 Die Bezeichnung „Geringfügige Beschäftigung“ wird in Österreich für Beschäftigungsverhältnisse mit einem Einkommen von max. € 250 pro Monat (das entspricht rund 15% des Durchschnittseinkommen) verwendet.

Maternalismus und geschlechtsspezifische Ungerechtigkeiten

29. Die im Jahr 1994/95 durchgeführte internationale Studie (International Social Survey Program) zeigte bei über 60 % der Österreicher die Auffassung, dass Frauen mit Kindern im Vorschulalter nicht außerhalb der Familien arbeiten sollten. Trotz Veränderungen während der letzten 10 Jahre ist der Maternalismus in Österreich stark vertreten (Randall, 2000). Mit diesem Begriff wird jene Einstellung bezeichnet, die davon ausgeht, dass junge Kinder am besten in der Familie und im Besonderen von der Mutter betreut werden sollten. Die Beschäftigungsquote für Frauen mit Kindern unter 3 Jahren (und sogar 6 Jahren) liegt beharrlich niedrig unter 35 %, steigt aber auf 75 % an, wenn die Kinder zwischen 6 und 16 Jahre alt sind. Selbst diese 35 % ergeben sich nur durch die höheren Beschäftigungsquoten in den städtischen Gebieten wie Wien, Salzburg, Linz, Graz, Klagenfurt, Innsbruck und den umliegenden Bereichen, wo Raten zwischen 44 % - 47 % erreicht werden. Im Übrigen werden Kinder unter 3 Jahren vorwiegend von den Eltern, das heißt von den Müttern betreut. Ab dem Alter von 3 Jahren können Kinder zwar in Kindergärten aufgenommen werden, jedoch häufig nur auf Teilzeitbasis, wobei das Mittagessen zu Hause eingenommen wird. Auf diese Weise ist der Kindergarten eine Unterstützung für die im Grunde genommen familienbasierte Erziehung von Kindern. Sogar für schulpflichtige Kinder ist der „Maternalismus“ immer noch die zugrunde liegende Haltung in vielen Teilen Österreichs. Die tägliche Schulzeit ist zumindest während der ersten vier Klassen sehr kurz, und es wird erwartet, dass die Kinder mitags nach Hause zum Essen und zur Erledigung der Hausaufgaben gehen – beides ist eine zentrale Rolle für Mütter, die damit nicht berufstätig oder höchstens teilzeitbeschäftigt sein können.

30. Die maternalistische Haltung wird auch von der beachtlichen Lohndifferenz zwischen Männern und Frauen und von der Schwierigkeit vieler Mütter eine Teilzeitarbeit in der Nähe ihres Wohnortes zu finden gestützt. Im Zusammenhang mit Schwangerschaft und eventueller Karenzzeit werden Frauen von manchen Arbeitgebern im Vergleich mit Männern als weniger dem Beruf verpflichtet eingeschätzt, was wiederum zum zögerlichen Umgang mit gesicherten Teilzeitarbeitsverträgen beiträgt. Das 2002 eingeführte Kinderbetreuungsgeld könnte ebenfalls geschlechtsspezifische Tendenzen verstärken. Im Gegensatz zu vielen anderen OECD Ländern werden die finanziellen Leistungen in keiner Weise an die Verwendung für lizenzierte Betreuungseinrichtungen gebunden, sondern sind Bargeld zur freien Verwendung für die Eltern, unabhängig von deren Arbeitssituation. Wenig überraschend wurde eine Zunahme des Rückzugs von jungen Müttern vom Berufsleben bald nach der Einführung beobachtet: Der Anteil von Frauen, die zum Arbeitsplatz zurückkehrten, bevor ihr Kind 2 1/2 Jahre alt wurde, fiel von 54 auf 35 % (Österreichischer Hintergrundbericht, 2004) bzw. auf 30 % (OECD, 2003). Es gibt Grund zur Annahme, dass diese Unterstützungsleistungen auch ein Signal für die Bundesländer war, keine Eigeninitiativen beim Ausbau von Kinderbetreuungseinrichtungen zu ergreifen, da viele Kinder bis sie den Kindergarten besuchen können von den Müttern zu Hause versorgt werden.

Die Beibehaltung einer traditionellen Form von Arbeitsteilung

31. Wie in Frankreich oder Korea (siehe OECD Länderberichte) wird der Beitrag der Arbeitsleistungen der Frauen zum Haushaltsbudget von den männlichen Partnern in Österreich begrüßt. Finanzielle Partnerschaft geht jedoch nicht immer Hand in Hand mit einem Partnerschaftsmodell bei der Kinderbetreuung und der Hausarbeit. Entsprechend den Statistiken liegt die Bewältigung der

Hausarbeit in Österreich (2003) in überwiegendem Ausmaß in den Händen der Frauen⁴. In 62 % der Familien (das heißt Paare mit Kindern) ist die Frau allein oder zumindest überwiegend für den Haushalt verantwortlich. Lediglich bei 24 % der Paare gibt es eine partnerschaftliche Aufteilung der Hausarbeitsarbeit. Bei weiteren 12 % der Paare macht die Frau die Hausarbeit gemeinsam mit einer dritten Person, die im Haushalt lebt, während der männliche Partner selten teilnimmt. Nur in außergewöhnlichen Fällen (0,7 %) ist der Mann vorwiegend oder allein für den Haushalt verantwortlich. Bemerkenswert sind dennoch die Ergebnisse des Mikrozensus aus 2002, die im Gegensatz zu älteren Paaren eine weit verbreitete partnerschaftliche Aufteilung der Hausarbeit bei jüngeren Paaren zeigen. Da es jedoch keine differenzierten Angaben zum Familienstatus gab, bleibt es unklar, ob dies tatsächlich eine Kohortenwirkung oder ob es auf die Familienkonstellation zurückzuführen ist. Zumindest teilweise konnte die bessere Verteilung eines egalitäreren Modells bei jungen Paaren auf die Tatsache zurückgeführt werden, dass der Anteil von kinderlosen Paaren (die üblicherweise einen besseren Ausgleich bei der Aufteilung von Aufgaben zeigen, als Paare mit Kindern) bei den jüngeren Kohorten höher ist als bei den älteren Paaren.

32. Im Bereich der Betreuung und Erziehung von Kindern ist die Teilung der Arbeit ein wenig ausgewogener. Seit 1990 sind Väter berechtigt eine Elternkarenz von drei Monaten zu erhalten. Die Inanspruchnahme dieser Möglichkeit hat sich bei durchschnittlich 2,5 % (in Wien 4,7 %) eingependelt. Es gibt eine Diskussion um die Einführung eines „use-it or lose-it“ Monats für einen väterlichen Karenzurlaub. Entsprechend der Angaben im Hintergrundbericht kümmern sich 54 % aller Paare um ihre unter 15-jährigen Kindern gemeinsam. Dennoch ist jede dritte Frau für die Pflege der Kinder vorwiegend alleinverantwortlich. Wenn das Paar zum Modell des traditionellen Alleinverdieners gehört, steigt der Anteil von hauptverantwortlichen Frauen auf knapp unter 50 %; sogar bei Paaren, in denen beide Partner erwerbstätig sind, macht dieser Anteil immer noch fast ein Drittel aus. Die kontinuierliche geschlechtsspezifische Trennung in der Kinderbetreuung zeigt sich auch in der subjektiven Erfahrung der Eltern. So geben 97 % der Männer, die sich an der Kinderbetreuung beteiligen an, dass sie von ihrem (Ehe-)Partner unterstützt werden. Umgekehrt ist dies nur bei 57 % der Mütter der Fall. Die Berufstätigkeit von Müttern bedeutet deshalb normalerweise eine Doppelbelastung. Da sich die Unterstützung durch den Partner bei der Kinderbetreuung auch nach der Rückkehr in den Beruf als ziemlich mäßig herausstellt, spielt das Angebot von Möglichkeiten zur Kinderbetreuung besonders für Frauen eine wichtige Rolle zur Vereinbarkeit von Familien- und Berufsleben.

Das vorherrschende Verständnis vom „Kind“

33. Aus maternalistischer Perspektive wird das junge Kind in Österreich in erster Linie als „werdendes Einzelwesen“ gesehen, das schutzbedürftig ist. In vieler Hinsicht ist dies eine realistische Sicht auf Kindheit, aber es übersieht die Stärken von Kindern, z.B. ihre Widerstandsfähigkeit, die intellektuelle Kapazität und Kreativität. Kleine Kinder sind geborene Überlebende; sie lernen, in den ersten

4. Die Angaben zur Aufteilung der Aufgaben zwischen Beruf und Familie stammen aus der Publikation „Tagesbetreuung und Pflege“ (Statistik Austria, 2003) und beziehen sich auf (verheiratete) Paare die in einem gemeinsamen Haushalt leben, da nur über diese Paare zuverlässige Daten verfügbar sind.

achtzehn Monaten zu gehen und zu reden; sie haben reiche Theorien über die Welt und wie sie funktioniert; wenn erlaubt, schaffen sie Beziehungen und ein Netzwerk zur eigenen Unterstützung und sie haben eine kraftvolle Phantasie und Kreativität, nicht vergleichbar mit allen anderen Altersstufen. Diese Stärken werden in Gesetzestexten, Bildungsangeboten und Einstellungen zur Bedeutung der Familie ungenügend reflektiert. Laut dem österreichischen Hintergrundbericht (2004) sind die folgenden Merkmale charakteristisch für einen „österreichischen“ Zugang zu jungen Kindern.

- Österreichische Gesetzestexte bezeichnen junge Kinder noch immer nicht primär als einzelne Bürger, sondern als Zugehörige zu einer Familie. Die Kinderrechtskonvention der Vereinten Nationen vertritt Ziele zum Schutz, zur Versorgung und Beteiligung und verweist auf die Wichtigkeit, Kinder als Personen zu betrachten, die sich an allen Angelegenheiten, die sie betreffen, beteiligen sollen. Der Hintergrundbericht stellt fest, dass die „Rechte zur Teilnahme für Kinder und Jugendliche mit dem österreichischen Gesetzen am wenigsten kompatibel zu sein scheinen“. Die Interessen der Kinder werden im Allgemeinen nicht unter Einbeziehung der betroffenen Kinder, sondern in erster Linie von Erwachsenen entschieden;
- Bildung bezieht sich in Österreich nicht auf das Kind als ein autonomes Individuum, sondern auf den zukünftigen Schüler oder Erwachsenen, der er/sie einmal sein wird. Dies kann zu einer defizitorientierten Sicht von Kindheit führen, die das Kind als intellektuell oder sozial unvollständig betrachtet. Mit dieser Perspektive verbunden ist eine Bildungspsychologie und Praxis, die die Existenz von Erwachsenen als ein Kriterium verwendet und Lerninhalte und pädagogische Zugänge darauf abstimmt.
- Die Sicht auf das Kind als verwundbares und schutzbedürftiges Wesen führt weiters dazu, Kinder aus bestimmten Bereichen der Gesellschaft auszuschließen und sie innerhalb der Familie zu schützen, bis sie reif genug sind, mit dem öffentlichen Leben zu beginnen. Diese Sichtweise hat einen Einfluss auf die allgemeine Einstellung, in welchem Alter ein Kind an öffentlicher Kinderbetreuung teilnehmen kann und was unter „guten Eltern“ zu verstehen ist.

34. Gleichzeitig bestätigt der Hintergrundbericht einen Paradigmenwechsel. Kinder werden jetzt als Personen mit eigenem Recht, als Subjekte und mit anderen Worten als vollwertige Mitglieder der Gesellschaft betrachtet. Kinder und ihre Bedürfnisse, ihre Wünsche und ihre Interessen stehen nun im Rampenlicht. Dies ist ein positives Zeichen und in der Diskussion über die Themen im Kapitel 4 werden wir zeigen, warum die Einstellung gegenüber Kindern wichtig sowohl für die Kleinkindpädagogik als auch für die Strategie von öffentlichen Maßnahmen ist.

Kapitel 3

Überblick über gegenwärtige ECEC Richtlinien und Einrichtungen

Träger und politische Strukturen

35. Österreich ist ein aus neun Bundesländern zusammengesetzter Bundesstaat. Jedes Bundesland hat seine eigene Regierung und seinen eigenen Landtag. Im Kontext von Sozialpartnerschaft und Sozialwirtschaft wird die Aufteilung der öffentlichen Zuständigkeiten vom Subsidiaritätsprinzip beherrscht und von der Annahme geleitet, dass gesellschaftliche Aufgaben am besten von der kleinstmöglichen sozialen Einheit übernommen werden, die im Falle von Säuglingen und Kleinkindern die Familie zu sein scheint. Unter familiärer Kinderbetreuung wird in Österreich zumeist eine traditionelle geschlechtsspezifische Aufteilung verstanden: Die Mehrheit der Mütter nimmt vorhandene Karenzierungsmöglichkeiten in Anspruch, um sich um die Kinder zu kümmern oder wenn möglich, um diese mit einer Teilzeitarbeit zu kombinieren. Familie und Sozialpolitik liefern Finanzanreize (wie das Kinderbetreuungsgeld, siehe Kapitel 2), um den zweiten Familienverdiener zu ermutigen, im Sinne der Kindererziehung zu Hause zu bleiben. Aus diesem Grund ist die Forderung nach Krippen und anderen Kinderbetreuungseinrichtungen schwach geblieben, sodass diese Einrichtungen für weniger als 10 % der Kinder zur Verfügung stehen.

36. Anders ist die Situation im Bereich des Kindergartens, der allgemein als wichtige Einrichtung zur sozialen und vorschulischen Förderung von 3 bis 6-jährigen Kindern anerkannt und von öffentlichen und anderen Trägern angeboten wird. Aus diesem Grund wird die Einrichtung „Kindergarten“ auch von Kindern besucht, wenn nicht beide Elternteile voll berufstätig sind. Die finanzielle Unterstützung durch das österreichische Familienförderungs- und Steuersystem wird ab dem 3. Lebensjahr beendet, gleichzeitig werden jedoch andere finanzielle Anreize geboten, um zum Doppelverdienst zu motivieren. Im Jahr 1962 wurde das Kindergartensystem zur Landessache erklärt und damit zur Angelegenheit der Bundesländer. Das österreichische Kinderbetreuungswesen ist deshalb völlig dezentral geregelt. Das Kindergartenwesen ist in Gesetzgebung und Vollziehung Landessache, auch die Organisation und Finanzierung liegen in der Verantwortung der Bundesländer.

37. Auf Regierungsebene ist das Bundesministerium für Soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz unter anderem zuständig für die Bereiche Familie und Jugend, nicht jedoch für Einrichtungen zur Kinderbetreuung. Ein Schwerpunkt dieses Ministeriums ist die Unterstützung von Familien bei der Erziehung und Betreuung der Kinder. Das Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur ist zuständig für die rechtlichen Grundlagen (Schulorganisation, Schulunterrichtsgesetz, Rahmenlehrpläne etc.), für die Bereitstellung der finanziellen Mittel zur Ausbildung von KindergartenpädagogInnen und für die Weiterbildung des Lehrpersonals an den Ausbildungsstätten. Es gibt jedoch keinen bundessweit obligatorischen „Bildungsplan“ für die frühe Kindheit. (Österreichischer Hintergrundbericht, 2004). Seit 2003 gibt es eine „Kommission für bedarfsgerechte, externe Kinderbetreuung“. In Österreich liegt die Zuständigkeit für den

vorschulischen Bereich zur Gänze bei den Bundesländern, wodurch jedes Bundesland ein eigenes Kindergartengesetz hat.

Funktion und Organisation von Einrichtungen

38. Auf den ersten Blick scheint die Organisation von Kinderbetreuungseinrichtungen in Österreich zwischen Kinderbetreuung und Kindergarten geteilt zu sein. Dieser Eindruck entsteht eher durch die Altersregelung für den Kindergartenbeginn als durch Verwaltung oder Konzeption von Einrichtungen. Sowohl Krippen als auch Kindergärten unterliegen in allen Bundesländern denselben Kindergartengesetzen. Die Gemeinden tragen die Hauptverantwortung für die Bereitstellung von Kindergärten und Krippen, und mit der Ausnahme von Tageseltern oder Spielgruppen verfügt das Fachpersonal in den meisten Einrichtungen über eine ähnliche Ausbildung, die in gleichartigen Ausbildungsinstitutionen erworben wurde. Auch begrifflich gibt es eine starke Gemeinsamkeit: in allen Einrichtungen Österreichs wird „Pädagogik“ im Sinne einer untrennbaren Einheit von „*Betreuung*“ (care), „*Erziehung*“ (upbringing) und „*Bildung*“ (im Sinne einer umfassenden und ganzheitlichen Bildung) verstanden. Wir werden später im Zusammenhang mit der Ausbildung von KindergartenpädagogInnen zu diesem Konzept der Pädagogik zurückkehren. Die zurückgehende Geburtenrate hatte eine Aufweichung der Altersgrenzen bei der Aufnahme von Kindern in Kindergärten zur Folge. Die geringeren Kinderzahlen haben freie Platzkapazitäten geschaffen und in den Gemeinden wie bei anderen Trägern zur Führung von altersgemischten Gruppen auch mit Kindern unter 3 Jahren beigetragen. Dennoch gibt es mit Ausnahme von Wien einen weiteren Bedarf an Betreuungseinrichtungen.

39. Kinderbetreuungseinrichtungen unterscheiden sich durch die Erhalter: 70 % der Einrichtungen sind öffentliche Einrichtungen (die Träger sind vor allem Gemeinden), rund 30 % haben private Träger (insbesondere katholische Pfarren), aber es gibt auch Non-Profit Organisationen, Firmen, elternverwaltete Einrichtungen und Privatpersonen als Träger. Diese unterschiedlichen Anbieter weisen zum Teil Besonderheiten im Bereich der Ausstattung und bei inhaltlichen Angeboten auf (z.B. die Betonung der religiösen Bildung in kirchlichen Kindergärten oder besonders partnerschaftlich gestaltete Beziehungen, die in vielen Eltern-Kind-Gruppen vorzufinden sind). Dennoch unterliegen alle Einrichtungen unabhängig vom jeweiligen Erhalter in Gesetzgebung und Aufsicht den einzelnen Bundesländern. Das OECD Team stellte signifikante Qualitätsunterschiede zwischen den unterschiedlichen Einrichtungen fest und konnte nicht erkennen, in welcher Stringenz Bestimmungen eingehalten und Kontrollen durchgeführt werden. Sicherlich fehlt manchen privaten oder freien Einrichtungen entsprechend pädagogische Unterstützung und Aufsicht. Dieser Eindruck von Qualitätsdefiziten bedarf jedoch einer adäquaten nationalen Überprüfung.

40. Es gibt hauptsächlich drei Formen von institutionellen Einrichtungen: i) Krippen, das sind Einrichtungen für Kinder unter 3 Jahren; ii) Kindergärten bzw. sozialpädagogische Einrichtungen für Kinder von 3–6 Jahren, die entweder halb- oder ganztägig geöffnet sind. Rund 250 Kindergärten werden als altersgemischte Einrichtungen geführt und nehmen Kinder unter 3 Jahren auf, und iii) Horte, die eine außerschulische Nachmittagsbetreuung für Kinder vorwiegend von 6–10 Jahren übernehmen. Zwei weitere wichtige Angebotsformen sind die Eltern-Kind-Gruppen, die von Elternvereinigungen erhalten werden, und die Betreuung durch Tageseltern, die für Eltern eine beliebte Möglichkeit darstellen. Die beiden letztgenannten Einrichtungen fallen nicht unter das jeweilige

Kindergartengesetz, werden aber in einigen Bundesländern von den LandesinspektorInnen kontrolliert.

Tabelle 6. Tageseinrichtungen und Tagesbetreuung in Österreich

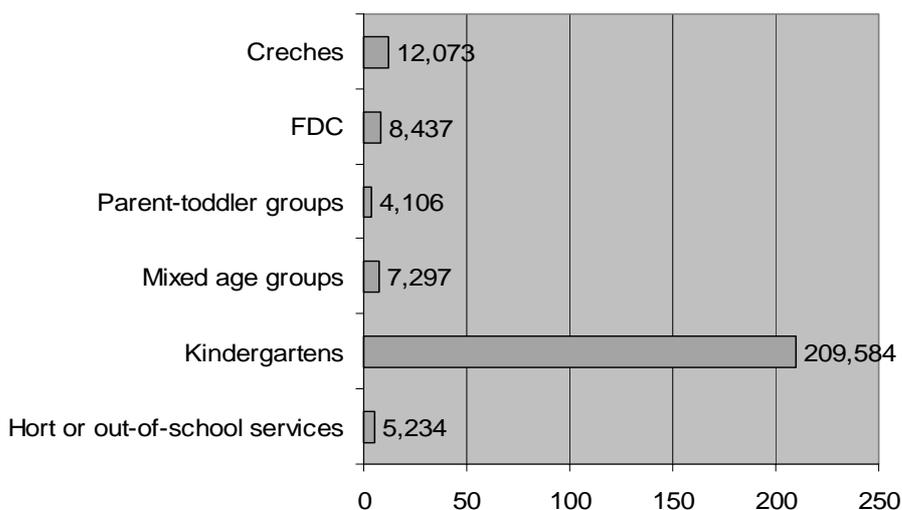
	Altersgruppe	% der Alterskohorte	Örtlichkeit	Träger	Öffentliche Subvention	Öffnungszeiten
Krippen	0-3 Jahre	unter 5 %	Institution	meist öffentlich	ja, für öffentliche und non-profit	ganztägig
Tageseltern	0-3 Jahre	unter 3 %	privater Wohnraum	meist privat (Mangel an Daten)	Ja, mit Lizenz	meist ganztägig
Eltern/Spielgruppen	0-4 Jahre	unter 2 %	Institution	Elternverwaltete Gruppen	abhängig von Bundesland und Gemeinde	in regelmäßigen Abständen, meist halbtägig
Alterserweiterte Gruppen	meist 2-6 Jahre	unter 3 % von unter-3Jährigen	Institution	wie Kindergärten	Ja	meist halbtägig für 2-3Jährige
Kindergärten	3-6 Jahre	84 % (davon 95 % von 5-6Jährigen)	Institution	70 % öffentlich 30 % privat, meist non profit	Ja	meist ganztägig
Horte und schulische Nachmittag sbetreuung	6-10 Jahre	10.5 % (vermutlich mehr)	eigene Institution oder Schule	meist öffentlich	Ja	vor und nach der Schule

Quelle: OECD Team, 2004

Betreuungsquoten in ECEC Einrichtungen

41. Laut Österreichischem Hintergrundbericht leben gegenwärtig 488.100 Kinder unter 6 Jahren in Österreich: 232.300 Kinder von 0-3 Jahren und 255.800 Kinder von 3-6 Jahren. In den nachfolgenden Abschnitten werden die Betreuungsquoten für die unterschiedlichen Einrichtungen in den Bundesländern gezeigt. Die Leser werden darauf aufmerksam gemacht, dass unter dem Begriff „Kinderbetreuung“ Krippen, Tageseltern und elternverwaltete Gruppen zusammengefasst sind. Die Zahl der Kindergartenkinder (zumeist 3-6 Jahre) schließt auch einige Kinder unter 3 Jahren ein, da etwa 5 % der Kindergärten jetzt alterserweiterte Gruppen anbieten. In Österreich werden öffentliche Einrichtungen für Kinder unter 3 Jahren nur von einer kleinen Minderheit von Familien (9 %) genutzt. Kinder unter 3 Jahren werden hauptsächlich (91 %) innerhalb der Familie betreut. Im Gegensatz dazu besuchen über 87 % der Kinder im Alter von 3-6 Jahren entweder ganztägig (78 %) oder halbtags (22 %) den Kindergarten.

Diagramm 4. Anzahl der Kinder in den unterschiedlichen Einrichtungen

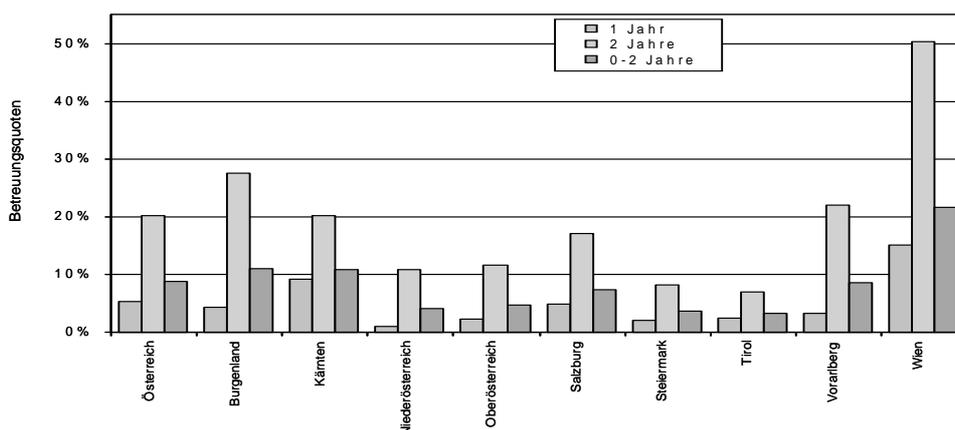


Quelle: Österreichischer Hintergrundbericht, 2004 (*Creches*: Krippen; *FDC/Family Day Care*: Tagesmütter; *Parent-toddler groups*: Kindergruppen; *Mixed age groups*: Alterserweiterte Gruppen; *Kindergartens*: Kindergärten; *Hort or out of school services*: Hort oder Nachmittagsbetreuung; Anm. d. Übers.)

Formen von Tageseinrichtungen

42. *Krippen (crèches)* sind Tageseinrichtungen für Kinder unter 3 Jahren, die am häufigsten in größeren Städten zu finden sind. Die Mütter der betreuten Kinder sind allgemein erwerbstätig (80 %) und viele davon sind Alleinerzieherinnen. Laut österreichischem Hintergrundbericht (2004) sind Krippen darauf ausgerichtet, insbesondere den Bedürfnissen von Kleinst- und Kleinkindern gerecht zu werden und in enger Kooperation mit den Eltern zu arbeiten. Die Betreuungsquote für Kinder von 0-3 Jahren liegt jedoch abgesehen von Wien bei weniger als 5 %.

Diagramm 5. Anzahl der Kinder (0-3 Jahre) in öffentlichen Einrichtungen in den Bundesländern



43. *Tagesmütter bzw. Tageseltern (child minders or family day care)* betreuen in erster Linie Kinder im Alter von 0-3 Jahre, vorwiegend halbtägig. Obwohl nur 8.473 Kinder auf diese Weise betreut werden (etwa 3 % der 0-3-jährigen), sind Tagesmütter eine beliebte Wahlmöglichkeit für Eltern. Diese Betreuungsform ist in ländlichen Gegenden eher verfügbar als Krippen und diese Form von „Ersatzfamilie“ passt wahrscheinlich besser zur gegenwärtigen österreichischen Vorstellung von Kinderbetreuung. Tagesmütter bzw. Tageseltern bieten eine größere zeitliche Flexibilität als Krippen. Durch die Bemühungen der Vereinigung von Tagesmüttern und den Verbänden in den Bundesländern wurde die Betreuung professioneller. Diese Verbände verpflichten ihre Mitglieder zu Aus- und Weiterbildung. Die Österreichische Berufsvereinigung für Tagesmütter bietet Ausbildungslehrgänge für Tageseltern an. Ein Viertel der aktiven Tageseltern hat diese Ausbildung absolviert und weitere 22 % sind diplomierte KleinkindpädagogInnen. Aus organisatorischer Sicht können Tageseltern in zwei Gruppen unterteilt werden: ein Teil ist bei privaten Trägern angestellt und bildet eine Art Netzwerk, die anderen sind selbständig, unterliegen jedoch im Gehaltsschema und in anderen Bereichen denselben Bedingungen.

44. *Eltern-Kindgruppen und Spielgruppen (Parent-toddler and play groups)*: Gemeinsam ist diesen Betreuungsformen, dass sie von Elternteilverbänden organisiert und verwaltet werden. Je nach Bundesland gibt es unterschiedliche Anstellungsbedingungen für das Personal, in jedem Fall übernehmen Eltern auch die organisatorische und pädagogische Verantwortung. Durch diese assoziativen Strukturen gibt es eine enge Kooperation zwischen Eltern und PädagogInnen. Eine familienähnliche Umgebung wird für die Kinder bevorzugt. Die ersten Eltern-Kindgruppen wurden nach den Studentenunruhen von 1968 gegründet und unterschieden sich von der herkömmlichen Praxis in Kindergärten. Heute gibt es Eltern-Kindgruppen hauptsächlich in Tirol (92), Vorarlberg (88) und Kärnten (39), die üblicherweise halbtägig geöffnet sind. Insgesamt werden in Österreich in diesen Gruppen 4.106 Kinder (das sind unter 2 % der 0-3-Jährigen) betreut.

45. *Alterserweiterte Gruppen (Mixed-age groups)*: Eine andere Form von Kinderbetreuung die sich zunehmender Beliebtheit erfreut, sind Gruppen mit erweiterter Altersmischung (z.B. Kinder von 2-6 oder 3-10 Jahren), wie sie in zunehmender Zahl in Kindergärten geführt werden. Die Zweckmäßigkeit dieses Modells, der Mangel an anderen Betreuungsmöglichkeiten oder eine wachsende Akzeptanz bei österreichischen Eltern gegenüber professioneller institutioneller Betreuung von Kindern unter 3 Jahren könnte der Grund für diese Situation sein. Damit wären österreichische Eltern im Begriff, den Eltern der sozialen Mittelklasse in Frankreich, Norwegen, Schweden und anderer Länder zu folgen, die professionelle Einrichtungen im Gegensatz zur Betreuung durch Tagesmütter bevorzugen. Wenn sich der Trend weiter entwickelt, könnte dies eine weitere Integration von frühkindlichen Betreuungseinrichtungen und damit eine stärkere Betonung der Bedeutung von frühkindlicher Entwicklung und Bildung in Österreich bringen. In 250 Kindergärten werden 7.297 Kinder (weniger als 3 % der Kohorte) in alterserweiterten Gruppen betreut, wobei Kinder unter drei Jahren maximal ein Drittel der Gruppe ausmachen dürfen.

46. *Kindergärten (Kindergartens)*: Der Kindergarten ist die vorherrschende Einrichtungsform in Österreich, in der knapp 84 % aller Kinder von 3-6 Jahren und 95 % der 5-6-Jährigen erfasst sind (Angaben aus 2003). Es gibt jedoch beträchtliche regionale Unterschiede bei den Betreuungsquoten. So gibt es bei den 5-6-jährigen in den meisten Bundesländern eine fast 100%ige Betreuungsquote, wobei Wien mit 87,5 % und Kärnten mit 90,9 % unter dieser Quote liegen. Bei den 4-jährigen Kindern liegt die bundesweite Betreuungsquote bei 90,4 %, wobei 5 Bundesländer eine Betreuungsquote von über

90 % erreichen, während in anderen Bundesländern entweder ein Mangel an Bedarf oder Versorgungspässe vorherrscht. So besuchen z.B. in Kärnten nur 77,4 % der vierjährigen Kinder einen Kindergarten.

47. Mehr als die Hälfte der Kindergärten (58,9 %) sind durchgehend ganztägig (8 bis 10 Stunden) geöffnet. Weitere 18,9 % bieten eine Vormittags- und Nachmittagsbetreuung mit einer Pause während der Mittagszeit an, während 22,2 % nur halbtägig geöffnet sind. (Österreichischer Hintergrundbericht, 2004). Ähnlich wie bei den Betreuungsquoten zeigen sich auch bei den Betriebszeiten bundesländerspezifische Unterschiede. In Wien sind beinahe alle Einrichtungen (98,0 %) ganztägig ohne Unterbrechung geöffnet. In Tirol und Vorarlberg betragen diese Anteile 13,8 % bzw. 7 %, während Einrichtungen mit einer Unterbrechung zu Mittag, in der Kinder außerhalb der Institution betreut werden müssen, der Regelfall sind. In der Steiermark sind zwei Drittel der Einrichtungen nur halbtags geöffnet.

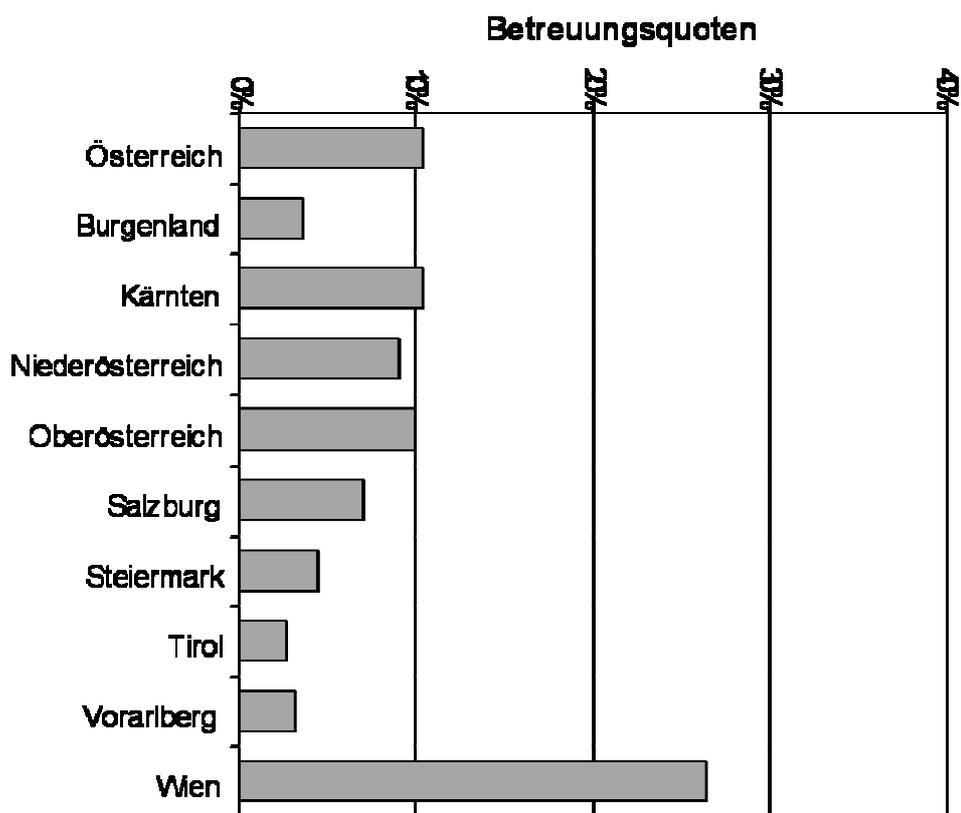
Tabelle 7. Kindergärten nach den Öffnungszeiten (in Prozentangaben)

Bundesländer	Ganztägig ohne Unterbrechung	Ganztägig mit Unterbrechung	Halbtägig
Burgenland	71.9	15.1	13.0
Kärnten	64.3	0.8	34.9
Niederösterreich	68.1	31.7	0.2
Oberösterreich	70.2	6.8	23.0
Salzburg	63.2	4.3	32.5
Steiermark	32.3	3.2	64.5
Tirol	13.8	57.2	29.0
Vorarlberg	7.0	76.3	16.7
Wien	98.0	-	2.0
Gesamt	58.9	18.9	22.2

Quelle: Statistik Austria, Krippen, Kindergärten und Horte, 2002/03

48. Der Hort bzw. die außerschulische Betreuung für Kinder von 6-9 Jahren erfasst nach Angaben von Statistik Austria (2004) rund 10,4 % der Kinder. Jedoch gibt dieselbe Quelle an, dass die Anzahl von Kindern in dieser Altersgruppe, die außerfamiliär betreut werden, im Jahr 2003/04 bei 17,5 % lag. Das lässt auf einen bedeutsamen Mangel an Betreuung für diese Altersgruppe schließen. Hinter den Durchschnittsangaben verstecken sich wiederum beträchtliche Unterschiede zwischen den einzelnen Bundesländern. In Wien (2003) besuchte jedes vierte Kind (25 %) einen Hort oder eine andere Form außerschulischer Nachmittagsbetreuung. In Kärnten, Oberösterreich und Niederösterreich hat nur jedes zehnte Kind Zugang zu einem Hort. Im Burgenland, in Tirol und in Vorarlberg erreicht die außerschulische Betreuung sogar nur 3 % der Kinder. Im Allgemeinen stehen in städtischen Bereichen mehr Betreuungsmöglichkeiten zur Verfügung als in ländlichen Gebieten. Die Arbeitssituation der Mutter hat eine Wirkung auf die Inanspruchnahme von außerschulischer Betreuung. Zusätzlich zur regionalen Verfügbarkeit beeinflussen die jeweilige Familiensituation und das Beschäftigungsausmaß der Mutter die Inanspruchnahme einer Nachmittagsbetreuung: 80 % der Kinder in Horten haben eine berufstätige Mutter.

Diagramm 6: Außerschulische Betreuung von Kindern (6-9 Jahre), 2003



Quelle: Statistik Austria 2004

Sonderpädagogischer Bedarf, Angebote für Interkulturalität und Diversität

49. Die Bildungsabteilung der OECD klassifiziert den sonderpädagogischen Bedarf in folgender Weise:

- **Kategorie A:** Umfasst den Bildungs- und Förderbedarf von Kindern mit organischen Beeinträchtigungen, deren Ursache sensorische, motorische oder neurologische Störungen (z.B. Seh- oder Hörbeeinträchtigungen, geistige Behinderungen, Mehrfachbehinderungen usw.) sind. Diese Beeinträchtigungen kommen in allen Bevölkerungsschichten vor und betreffen etwa 5 % der Menschen. Üblicherweise gibt es zur Abklärung geeignete Diagnoseverfahren und Diagnosekriterien.
- **Kategorie B:** Umfasst den Bildungs- und Förderbedarf von Personen mit Lernproblemen, die nicht direkt oder primär den Faktoren der Kategorie 'A' oder 'C' zuzuschreiben sind (z.B. Kinder mit Lernbehinderungen, wie sie in den USA definiert werden). Diese Schwierigkeiten sind oft temporärer Natur und belasten einen kleinen Prozentsatz von etwa 1 % jeder Bevölkerung.
- **Kategorie C:** Umfasst den Bildungs- und Förderbedarf von Personen, der in erster Linie durch sozioökonomische, kulturelle und/oder sprachliche Faktoren bedingt ist. Meist handelt es sich dabei um Lebensumstände, die viele Benachteiligungen mit sich

bringen und durch Bildung und Erziehung kompensiert werden sollen. In diesen Bereich fällt in vielen Ländern eine relativ große Gruppe von 15 % bis 25 % aller Kinder.

50. In Österreich werden Kinder der Kategorie A im Allgemeinen zu Hause, in speziellen Kindergärten (Sonder- oder Heilpädagogische Kindergärten) oder in Integrationsgruppen innerhalb von Regelkindergärten betreut. Während des OECD Besuchs hatte das Team keine Gelegenheit einen Sonderkindergarten zu besuchen, aber laut Aussagen verschiedener Fachkräfte sind diese Kindergärten sehr gut ausgestattet und mit entsprechendem Fachpersonal besetzt. Wie in vielen anderen Ländern gibt es zu wenige Plätze für schwer beeinträchtigte Kinder. Sondereinrichtungen decken 0,9% der Kinderpopulation von 0-6 Jahre, was nach Angaben von Fachverbänden für den tatsächlichen Bedarf nicht ausreichend ist.

51. Seitens der Eltern gibt es zunehmend den Wunsch, Kinder mit Behinderungen oder organischen Störungen in Regelkindergärten unterzubringen. Nach Aussagen von „Integration Österreich“ stoßen Eltern jedoch trotz des gesetzlichen Rechtsanspruches auf Integration auf viele Schwierigkeiten. Im Gegensatz zu den nordischen Ländern haben Kinder mit Behinderungen in Österreich keinen Vorrang bei der Aufnahme in Einrichtungen und Erhalter können zögern, die Mehrkosten, die durch zusätzliches Fachpersonal, zugangserleichternde Adaption von Räumen und Gebäuden für diese Kinder entstehen, zu übernehmen. In einem Wiener Kindergarten konnten wir erleben, dass es mit viel gutem Willen von Seiten des Personals und der Eltern möglich ist, Integrationsgruppen zu etablieren. Integrationsgruppen haben einen höheren Personalschlüssel, der in den Bundesländern jedoch unterschiedlich geregelt ist. Üblicherweise wird eine Integrationsgruppe von einer sonderpädagogisch ausgebildeten KindergartenpädagogIn (mit 4-semesteriger Zusatzausbildung) gemeinsam mit einer Regel-KindergartenpädagogIn geführt.

Kasten 1. Integrative Betreuung in Kärnten

Die AVS (Arbeitsvereinigung der Sozialhilfe Kärntens) ist eine Non-Profit Organisation und der größte Anbieter sozialer Dienste in Kärnten. Finanziert durch das Bundesland Kärnten, sowie durch Zuschüsse der Mitgliedsverbände, Klientengebühren und Spenden bietet die AVS Beratungs-, Therapie-, Förderungs-, Betreuungs- und Pflegeleistungen für über 10.000 Klienten. Die wichtigsten Angebote für junge Kinder umfassen:

- *Mobile Frühförderung* durch diplomierte SonderpädagogInnen und FrühförderInnen im Rahmen der Ambulanten Erziehungshilfe: Das mobile Team bietet Frühförderung für Kleinstkinder vor allem innerhalb der Familie und begleitet die Kinder teilweise bis zum Schuleintritt. Frühe Fördermaßnahmen können bei Beeinträchtigungen und Entwicklungsverzögerungen, die in den ersten 18 Lebensmonaten erkannt werden, eine bestmögliche Entwicklung der Kinder unterstützen. Dazu werden Kinder in der Familie regelmäßig besucht und individuell betreut. Auch die Eltern erhalten Unterstützung und Anleitung für die Weiterführung und Vertiefung der Fördermaßnahmen.
- *Sonder- bzw. IntegrationspädagogInnen* sind zuständig für die integrative Betreuung und Förderung von Kindern mit besonderen Bedürfnissen, die Regelkindergärten besuchen. Dadurch erhalten diese Kinder eine spezifische Förderung innerhalb der Regelgruppen und können am Alltagsgeschehen teilnehmen. Das Team entwickelt für jedes Kind individuelle Fördermaßnahmen und bietet gleichzeitig Unterstützung für die Eltern. Rund 85% aller Kinder mit besonderen Bedürfnissen können in Regelkindergärten integriert werden.
- Vier so genannte *Förderkindergärten* stehen in Kärnten für Kinder mit besonderen Beeinträchtigungen zur Verfügung. Ein Schwerpunkt liegt dabei in der Betreuung von Kindern mit Kochlear-Implantaten.

- Der Psychologisch-Psychotherapeutische Dienst bietet sowohl mobil als auch stationär therapeutische Hilfe für Kinder, Jugendliche, Eltern, Paare und Familien, in Ergänzung und /oder in Kooperation mit anderen Institutionen.

Quelle: Arbeitsvereinigung der Sozialhilfe Kärntens, 2004

Interkulturalität und Diversität

52. Die wachsende ethnische Vielfalt bei Kindern in Schulen und die Schwierigkeiten, die besonders zweisprachige Kinder von sozial niedrigen Einkommensschichten beim Aufbau einer guten Kompetenz der deutschen Sprache haben, hat die österreichische Regierung in den letzten Jahren veranlasst, verstärkt Projekte zur Sprachförderung vor dem Schuleintritt umzusetzen. Dabei spielen Kindergärten und andere Betreuungseinrichtungen zusätzlich zu ihrer wichtigen Integrationsfunktion eine Schlüsselrolle beim Aufbau einer guten Sprachkompetenz aus Deutsch. Aus sprachwissenschaftlicher und pädagogischer Sicht soll gleichzeitig auch die Muttersprache des Kindes gefördert werden. Dies geschieht nicht nur aus der Perspektive eines Minderheitenrechts, sondern auch um die sozio-emotionale Entwicklung des Kindes zu schützen und den Erwerb von sprachlichen Grundkonzepten zu erleichtern. Vor kurzem finanzierte das Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur ein Projekt mit dem bedeutsamen Titel „*Vorschulische Integration durch Sprache(n)wissen*“. Die Ergebnisse wurden in einer Broschüre veröffentlicht, in der auch die theoretischen Grundlagen und die pädagogischen Richtlinien beschrieben werden. Durch die interkulturelle Ausrichtung wird die Förderung der Mutter- bzw. Familiensprache der Kinder sehr stark berücksichtigt. Dieses Projekt und die Broschüre sind der erste Teil von verschiedenen Maßnahmen, die in ganz Österreich durchgeführt werden sollen. Als weitere Schritte sind der Aufbau einer Materialsammlung und gezielte Fortbildungsmaßnahmen für KindergartenpädagogInnen in Anlehnung an das Konzept „*Vorschulische Integration durch Sprache(n)wissen*“ geplant. Der Standard der interkulturellen Ausbildung von KindergartenpädagogInnen variiert je nach Bundesland. Wien ist ein multikulturelles Zentrum, daher wird an der Bildungsanstalt für Kindergartenpädagogik der Stadt Wien „Interkulturelle Erziehung“ als integrierter Bestandteil der Unterrichtsgegenstände Didaktik und Pädagogik angeboten und kann im Rahmen der schulautonomen Bestimmungen als Wahlfach und als Reife- und Diplomprüfungsgegenstand gewählt werden. (Stadtschulrat für Wien, September 2004). Zur Unterstützung des sonderpädagogischen Fachpersonals hat die Stadt Wien ein „interkulturelles Netzwerk“ eingerichtet. Dieses Netzwerk dient zum Austausch von Informationen und Materialien für den interkulturellen Bereich und den Bereich der Sprachförderung. Eine Leihstelle für Bilderbücher in verschiedenen Sprachen wird ebenfalls aufgebaut. (Stadtschulrat für Wien, September 2004)

53. Die multikulturelle Situation stellt für das Fachpersonal in Wien und vermutlich auch in anderen Teilen Österreichs eine besondere Herausforderung dar. In den städtischen Kindergärten von Wien liegt die Quote von ausländischen Kindern (Kinder mit einem nicht-österreichischen Pass) bei rund 23.6%. Im Vergleich dazu einige Zahlen zum Fachpersonal: von insgesamt 5,500 KindergartenpädagogInnen gibt es 250 (rund 5%) zweisprachige Fachkräfte, 10 AssistentInnen (für die eine pädagogische Ausbildung nicht verpflichtend ist), die als native-speaker für einige Stunden pro Tag im Einsatz sind und eine spezielle Fachkraft, die Institutionen mit einem besonders hohen Anteil an Kindern mit nicht-deutscher Muttersprache vor allem in der Anfangsphase unterstützen. Wenn der Anteil dieser Kinder über 30 % liegt, bekommen die PädagogInnen eine Erschwerniszulage. Diese

Thematik wird auch in den Kapiteln 4 und 5 behandelt. Es erscheint jedoch klar, dass die PädagogInnen eine umfangreichere Unterstützung brauchen und diese Situation nicht als „Erschwernis“ sehen sollten.

Kasten 2. Ein zweisprachiger Kindergarten in Kärnten

Das Kärntner Kindergarten-Finanzierungsgesetz von 2001 sicherte die Einrichtungen der zwei- und mehrsprachigen Kindergärten in den Gebieten der slowenischen Minderheit. In diesen Gebieten gibt es in den Volksschulen jeweils zumindest eine zweisprachig geführte Klasse. Seit dieses Gesetz in Kraft getreten ist, übernimmt die Landesregierung die betrieblichen Aufwendungen, berät die Träger im Bereich der Sprachförderung und evaluiert einmal im Jahr das Sprachförderungskonzept, das diesen Kindern angeboten wird.

Das OECD Team besuchte einen privaten Kindergarten in Eberndorf/Kärnten, der von einer slowenischen Organisation für 3-6-jährige Kinder eingerichtet wurde. Das Gebäude war ursprünglich ein privates Wohnhaus, das architektonisch ansprechend und bedarfsgerecht umgebaut wurde. Die Kinder kamen mit unterschiedlichen sprachlichen Voraussetzungen: einige sprachen zu Hause einen slowenischen Dialekt, andere waren vertraut mit der slowenischen Schriftsprache und einige sprachen zu Hause überhaupt kein Slowenisch. Die slowenischsprachigen Kinder waren vor dem Kindergarteneintritt zumindest teilweise durch die deutschsprachige Umgebung und den Einfluss der Medien mit der deutschen Sprache vertraut.

Für KindergartenpädagogInnen, die in dieser und ähnlichen Einrichtungen arbeiten, ist die Beherrschung der slowenischen Sprache ein Anstellungserfordernis. Es wurde berichtet, dass die individuelle Sprachentwicklung der zwei- und mehrsprachigen Kinder kontrolliert wird. Ein Sprachförderkonzept wurde entwickelt, das entsprechend sensibel den jeweiligen sprachlichen Hintergrund der Kinder berücksichtigt und eine enge Verbindung mit den Familien und dem Umfeld in der Gemeinde herstellt. Nach dem Kindergarten besuchen die Kinder meist zweisprachige Klassen der Volksschule. Wir konnten beobachten, dass sich die Kinder in beiden Sprachen relativ flüssig bewegten.

Die lokale Verwaltung ist sehr engagiert um den Kindergarten und die Qualität des Angebotes für die Kinder zu erhalten. Die Förderung der slowenischen und deutschen Sprache durch spielorientierte Angebote ist ein klares Ziel. Die Unterstützung von solchen Einrichtungen ist sowohl bildungsmäßig als auch wirtschaftlich sinnvoll: der Zugang zu zwei Kulturen und zwei Sprachen ist für junge Kinder eine besondere Bereicherung, die in späteren Jahren zusätzlich einen signifikanten Einfluss auf gute grenzüberschreitende Beziehungen und Handelstätigkeiten haben wird.

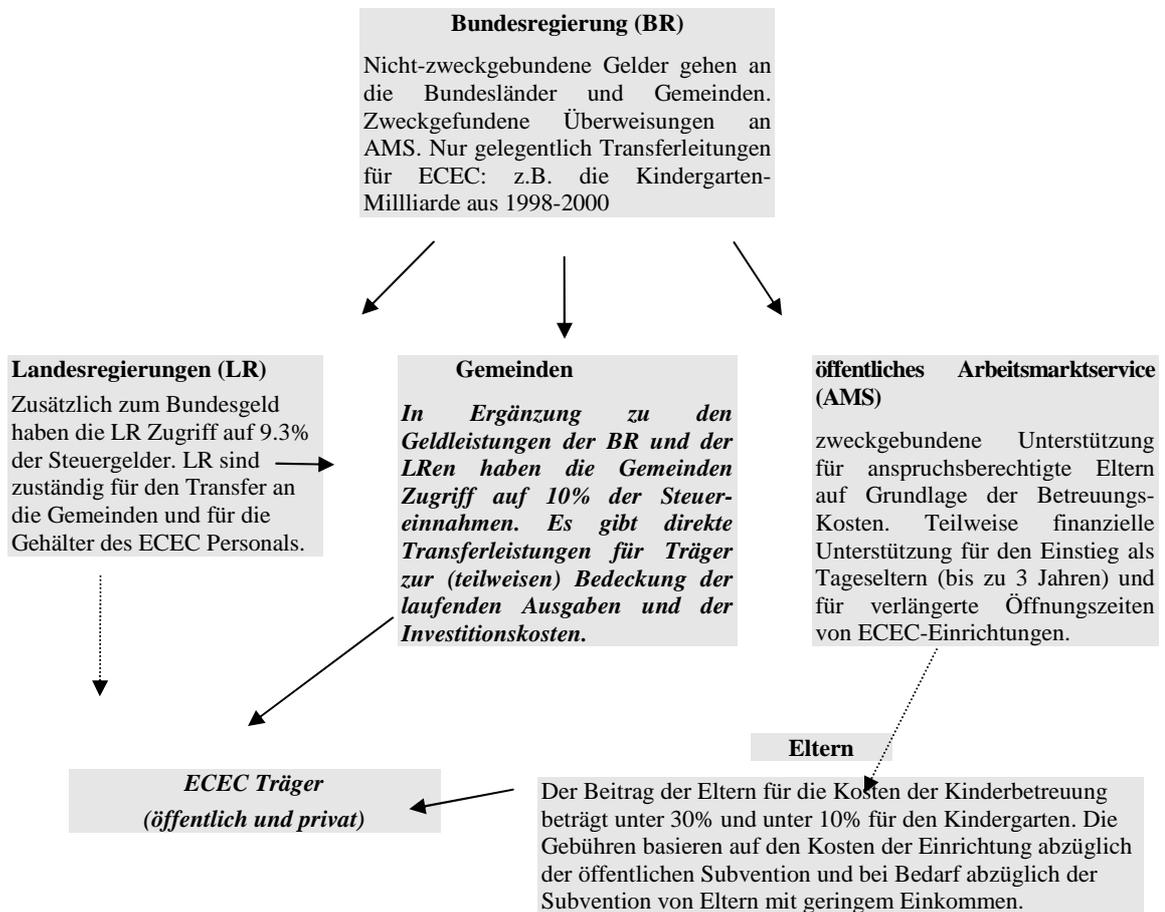
Finanzierung von ECEC Einrichtungen

54. Seit 1970 tragen die Gemeinden den größten Anteil der Finanzierung der ECEC Einrichtungen in Österreich: 60 - 70 % der Kosten werden von den kommunalen Budgets, 15 - 25 % von den Landesregierungen und etwa 15 % werden von elterlichen Gebühren getragen, wobei hier wieder Unterschiede zwischen den Bundesländern zu finden sind (OECD, 2003). In Niederösterreich bezahlen die Eltern für den Besuch des Kindergartens am Vormittag keine Gebühren, sehr wohl jedoch für das Mittagessen und die Betreuung am Nachmittag. Die Gemeinden sind üblicherweise zuständig für die Finanzierung der Gehälter des Fachpersonals in den ECEC-Einrichtungen.

55. Zwischen den Bundesländern gibt es beträchtliche Unterschiede bei Subventionen, insbesondere für private Betreuungseinrichtungen. In der Regel bekommen gewinnorientierte Anbieter keine finanzielle Unterstützung. Einrichtungen von anerkannten gemeinnützigen Verbänden, Elterngruppen und kirchliche Einrichtungen erhalten unter bestimmten Bedingungen kommunale Subventionen. Sie werden entweder nach Ermessen oder nach bestimmten Richtlinien, die zur Berechtigung von Subventionsansprüchen führen gefördert. Da Steuereinnahmen nur von der Bundesregierung eingenommen

werden können, erhalten die Gemeinden das notwendige Geld durch finanzielle Transferleistungen nach dem Prinzip des Finanzausgleiches. Die Finanzgebarung funktioniert folgenderweise:

Diagramm 7. ECEC Finanzierung in Österreich



Quelle: OECD 2003

56. Im Allgemeinen betragen die öffentlichen Ausgaben für ECEC in Österreich 0,43 % des Bruttoinlandsprodukts (BIP), was umgerechnet rund € 4.500 pro Kind für die Betreuung in einer ECEC Einrichtung bedeutet. Diese Summe erscheint dürftig mit Vergleich mit den Ausgaben für Schüler in der Primarstufe (Volksschule) mit € 6.571 pro Kind, und in der Sekundarstufe I (Hauptschule, AHS Unterstufe) mit € 8.316 pro Kind, insbesondere da ECEC Einrichtungen einen niedrigen Erzieher-Kind-Schlüssel brauchen, wenn Qualität sichergestellt werden soll. Weiters entstehen durch ganztägige Betreuungsformen höhere Kosten. Obwohl Österreich mit den Ausgaben leicht über dem OECD Durchschnitt liegt, sind sie für diesen Bereich wesentlich geringer als in den führenden Ländern Europas: sowohl Dänemark als auch Schweden geben etwa 2 % des BIP für frühkindliche Bildungs- und Betreuungseinrichtungen aus (die Zahlen in *Education at a Glance* (OECD, 2005) beziehen sich nur auf das eine Jahr der „Vorschulklasse“ für die 6-7 jährigen Kinder). Nordische Investitionen pro Kind sind doppelt so hoch wie österreichische. Im Jahr 1996 wurde bereits vom „European Childcare Network“ eine Minimalinvestition von zumindest 1 % des BIP empfohlen, wenn entsprechende Qualität in den ECEC Einrichtungen erzielt werden soll. Die niedrige

Investition in Österreich wirkt sich zwangsläufig auf die Gehälter und den Status des Fachpersonals aus. Diese Thematik wird detaillierter in Kapitel 4 erörtert.

Tabelle 8. Ausgaben für Kindergärten in Österreich, 2001

Öffentliche Ausgaben			Private Ausgaben	
Anteil der Gesamtausgaben = 80.1 %			Anteil der Gesamtausgaben = 19.9 %	
Öffentliche Gesamtausgaben: € 921.1 Millionen Ausgaben pro Kind = € 4,510			Private Gesamtausgaben: € 237.3 Millionen	
Wien	Bundesländer (ohne Wien)	Gemeinden (ohne Wien)	Eltern	Private Träger
€ 221 Mill. = 24 % der öffentlichen Ausgaben	€ 148.2 Mill. = 16% der öffentlichen Ausgaben	€ 552.8 Mill. = 60 % der öffentlichen Ausgaben	€ 112.4 Mill. = 9.4 % der Gesamtausgaben	€ 124.9 Mill. = 10.5 % der Gesamtausgaben

Quelle: Österreichischer Hintergrundbericht, 2004

Beitrag der Eltern zu den Betriebskosten

57. Die Mehrheit der ECEC Einrichtungen in Österreich ist gebührenpflichtig. In wenigen Einrichtungen werden keine Elternbeiträge verlangt (z.B. für die Betreuung am Vormittag in den niederösterreichischen Kindergärten). Die Gebühren sind üblicherweise nach dem Nettohaushaltseinkommen der Eltern gestaffelt. Für einen Platz in einer Krippe bezahlen Eltern im Durchschnitt € 145 pro Kind und für einen Kindergartenplatz zahlen sie durchschnittlich € 60. Die Beitragshöhe variiert zwischen den Bundesländern und hängt auch vom zeitlichen Ausmaß der Betreuung ab. In einigen Bundesländern unterliegen die Beiträge einer Staffelung nach den Sozialhilferichtlinien entsprechend dem Nettohaushaltseinkommen der Familie wie z.B. in Niederösterreich für Nachmittagseinrichtungen, in Oberösterreich oder Tirol.

58. Die Elternbeiträge für Spielgruppen, Eltern-Kind-Gruppen, aber auch für Tageseltern sind bedeutend höher als für den Kindergarten. Im Jahr 2003 bezahlten Eltern € 224 für einen Ganztagesplatz in einer subventionierten Eltern-Kindgruppe und € 128 für den halben Tag. Die Kosten für Tageseltern können nicht genau angegeben werden, da die Regelungen in den Bundesländern sehr variieren. Abhängig von der Region und dem Ausmaß der Betreuung erstrecken sich Gebühren von etwa € 100 bis zu € 600 pro Monat.

Qualität und Qualitätsindikatoren

59. Die Qualität von Bildung und Betreuung in Kindertageseinrichtungen ist abhängig von strukturellen Bedingungen (Finanzierung, Genehmigungs- und Qualitätsanforderungen, Gruppengröße, Erzieher-Kind-Relation, Qualität der Ausbildung des Fachpersonals) und von anderen Faktoren wie

Prozessqualität, Orientierungsqualität und Leitungskompetenz. Aus Gründen der Vergleichbarkeit und Verständlichkeit haben wir einige der quantifizierbaren Aspekte des österreichischen Systems näher betrachtet und dazu die folgenden fünf Bereiche gewählt:

- Genehmigungs- und Aufsichtsverfahren;
- Fachpersonal, Ausbildung und Arbeitsbedingungen;
- Bildungsplan und pädagogische Arbeit;
- Datenerfassung, Auswertung und Forschung;
- Einbindung der Eltern und der Öffentlichkeit.

60. Wir sind uns bewusst, dass die Gesamtqualität in frühkindlichen Bildungs- und Betreuungseinrichtungen auch mit verschiedenen Prozessfaktoren zusammenhängt wie der Qualität der pädagogischen⁵ Beziehung (Beziehung jeweils zwischen Fachpersonal, Eltern und Kinder) oder der Orientierungsqualität (Ausmaß der Beachtung der gesamten frühkindlichen Bildungsthematik durch die Regierung, welche Auffassung vertritt sie gegenüber Themen, wie z.B. einem bundesweiten Bildungsplan, Gesetzgebung, Fragen der Verwaltung, Konsensbildung, Ausbildung und Formen der Unterstützungen für das Fachpersonal, was trägt sie zu deren pädagogischen Konzepten und Werthaltungen bei, was zur Förderung von spezifischer Forschung und was trägt sie zum Qualitätsmanagement bei, das nicht nur in der Anwendung effektiver und partizipatorischer Managementtechniken besteht, sondern auch die professionelle Qualität der Anbieter und der Gemeinden und deren Vorstellung von Bildung und Erziehung, insbesondere im Hinblick auf die Ziele und Anbindung an die Gesellschaft miteinbezieht). Ein gutes Beispiel konnte das OECD Team beim Besuch in Villach/Kärnten erleben:

Kasten 3. Der Qualitätsentwicklungsprozess in Villach, Kärnten

Die dauerhafte öffentliche Unterstützung für den frühkindlichen Bereich hat in der grenznahe gelegenen Tourismusstadt Villach bereits eine lange Tradition. Die Stadt pflegt einen sehr bewussten Umgang mit den umliegenden ökonomischen und kulturellen Gebieten und achtet darauf, dass Italienisch, Slowenisch und Englisch in den Bildungsinstitutionen angeboten werden. Um die Teilnahme am Berufsleben zu erleichtern, wird berufstätigen Eltern ein Betreuungsplatz für ihr Kind garantiert. Außerdem wird Kindern mit zusätzlichem Förderbedarf im Sinne einer inklusiven Erziehung Priorität in den Institutionen eingeräumt.

Die Stadtverwaltung ist entschlossen, ein wirksames ECEC System sicherzustellen, das die Entwicklung der jungen Kinder unterstützt, den Beitrag der Frauen zur Wirtschaft erleichtert und einen guten Übergang zu nachfolgenden Bildungseinrichtungen sichert. Eine starke Führung und die enge Kooperation zwischen dem Bürgermeister und der pädagogischen Leiterin bzw. Inspektorin der ECEC Abteilung hat in Villach den Aufbau eines schlüssigen Qualitätsentwicklungsprozess ermöglicht, der sich in der breiten Palette von lokalen Einrichtungen zeigt. Der Qualitätsverbesserungsprozess begann mit innerbetrieblicher Weiterbildung der Leiterinnen aller

5. Der Begriff „pädagogisch“ wird hier nicht im engen Sinne des englischen Begriffes „pedagogical“ (gemeint ist damit eine effektive Instruktionstechnik bzw. Lehrmethode), sondern im Sinne des deutschen Begriffes der „Pädagogik“, der die Aspekte der *Betreuung, Erziehung und Bildung* mit einbezieht.

Kinderbetreuungseinrichtungen. Sie wurden in professioneller Weise in den Bereichen Management, pädagogische Beobachtung, Mitarbeiterführung und der Arbeit mit Eltern ausgebildet. Die zuständige Magistratsabteilung betrachtet diese Investitionen als grundlegenden Beitrag zur Entwicklung einer Teamfähigkeit, die eine einfühlsame und bedarfsgerechte pädagogische Arbeit, die den Interessen und Bedürfnissen der Kinder und Familien entgegenkommt, ermöglicht. Bei dieser Entwicklung von Führungspersönlichkeiten wird ein sorgsames Augenmerk auf Inhalt, Mensch und Persönlichkeit gelegt. Die Begabungen und persönlichen Schwerpunkte werden beachtet und in den professionellen Entwicklungsprozess miteinbezogen. Dieser Ansatz war für den Aufbau eines Systems, das Familien mit deren unterschiedlichen Bedürfnissen feinfühlig unterstützt, sehr wichtig.

Mit Leiterinnen, die kompetente „team worker“ sind, und mit PädagogInnen, die über die Einrichtungen hinweg miteinander vernetzt sind, konnte ein integrierter Teamansatz zu Entwicklung, Planung und Zusammenarbeit aufgebaut werden. Zu Beginn eines Kindergartenjahres arbeiten alle PädagogInnen eine Woche miteinander. Diese Arbeit wird von einem „Bildungstag“ mit Plenarvorträgen und Seminaren zu aktuellen Themen eingeleitet. Danach stehen Besuche in anderen Einrichtungen zum Kennenlernen unterschiedlicher baulicher Modelle oder Beispiele pädagogischer Praxis am Programm. Auch werden Seminare zu besonders aktuellen Themen angeboten. So wurde zum Beispiel im Kontext der Diskussion um die körperliche Gesundheit und Bewegungsentwicklung von jungen Kindern eine Fortbildungsveranstaltung mit besonderem Augenmerk auf ganzheitliche Bewegung angeboten und diese mit einem gemeinsamen Ausflug in die nahe gelegenen italienischen Berge verbunden. Solche Anlässe tragen nicht nur zum Aufbau eines funktionierenden Teams bei, sondern vermitteln neben Fähigkeiten und Wissen auch Werte für das eigene Leben und den Beruf. Auf diese Weise können neue Ideen in die Arbeit und die Interaktion mit den jungen Menschen einfließen. Ein besonderer Schwerpunkt im Rahmen der Qualitätsentwicklung liegt in der Arbeit mit den Eltern, um neben anderen Zielen vor allem die Transparenz der pädagogischen Arbeit zu gewährleisten, die für eine demokratische und partizipative Atmosphäre förderlich ist. Eltern können jederzeit Einrichtungen besuchen und in der für sie passenden Weise aktiv dabei sein. Diese flexible und familienfreundliche Form der Zusammenarbeit deckt sich auch mit den beruflichen Anforderungen der Eltern und den Bedürfnissen der Kinder. Eltern werden damit zu Erziehungspartnern und Informationsquellen für die PädagogInnen und bieten ihrerseits Unterstützung bei diversen Arbeitsvorhaben an. Eltern werden regelmäßig zu Informationsaustausch und Feedback über die Arbeit in den Einrichtungen und über die Entwicklung der Kinder eingeladen.

Genehmigungs- und Aufsichtsverfahren

61. Die gesetzlichen Bestimmungen für den Betrieb von Kinderbetreuungseinrichtungen wie Öffnungszeiten, personelle Anstellungserfordernisse, Ausstattungs- und Raumstandards werden innerhalb der einzelnen Bundesländer festgelegt. Dabei gelten im Allgemeinen für Kindergärten und Krippen höhere Anforderungen als für Kinderbetreuungseinrichtungen, die nicht dem Kindergartengesetz unterliegen. Die Institutionen werden von den Inspektorinnen im Durchschnitt einmal pro Jahr besucht. Nicht-routinemäßige Inspektionen kommen dann vor, wenn es Klagen von Seiten der Eltern gibt oder sonstige besondere Anlässe dies erfordern. Inspektoren können Gebäude besichtigen, Betriebsaufzeichnungen überprüfen und als erste Instanz für Qualitätsfragen entsprechende Mängel aufzeigen. Bei eventuellen Mängeln erhalten die Einrichtungsträger eine schriftliche Aufforderung von der Behörde diese zu beheben. Insgesamt ist ein guter Standard im Bereich der gesetzlichen Rege-

lungen, deren Umsetzung und der Beachtung von Qualitätsmaßstäben in Österreich vorhanden, obwohl das OECD Team in einigen – vor allem privaten Einrichtungen - Bedenken hatte.

Rechtliche Grundlagen und Qualitätssicherung

62. Da die gesetzgebende Zuständigkeit für ECEC in Österreich auf der Ebene der neun Bundesländer angesiedelt ist, gibt es keine bundesweiten Standards für die pädagogische Arbeit. Jedes Bundesland regelt diesen Bereich selbständig für sich, wodurch es kaum möglich ist, eine Aussage zu treffen, die für ganz Österreich gültig ist. Auf Grundlage ausgewählter Qualitätskriterien wurde vom Charlotte Bühler Institut (CBI) eine vergleichende Zusammenfassung der Kindergartengesetze aus den neun Bundesländern erstellt.⁶

Kasten 4. Charlotte Bühler Institut: Vergleich von Bundesländerbestimmungen

1. Raumerfordernisse

- Die Anzahl von Quadratmetern pro Kind variiert zwischen 1,5m² und 3 m².
- Ein Gruppenraum, normalerweise mit einer Größe von 60 m² ist im Kindergartengesetz für alle Bundesländer (außer Wien) vorzusehen. Die Bestimmungen verordnen mindestens einen Bewegungsraum pro Kindergarten in Oberösterreich und Vorarlberg; einen für mehrgruppige Kindergärten in Niederösterreich, Burgenland und Tirol; einen für je zwei Gruppen in Oberösterreich, Salzburg und Kärnten; und einen für je drei Gruppen in der Steiermark.
- Ein Aufenthalts- bzw. Spielbereich im Freien ist in den Bestimmungen aller Bundesländer mit Ausnahme von Wien und Tirol obligatorisch.
- In Oberösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol, Kärnten und Vorarlberg ist ein Arbeitszimmer oder ein Büro für das Personal im Kindergarten erforderlich, in Niederösterreich und Burgenland nur in mehrgruppigen Kindergärten. Oberösterreich, Steiermark, Tirol und Kärnten schreiben vor, dass ein (zusätzlicher) Personalraum für mehrgruppige Kindergärten vorhanden sein muss, während er in Wien in jedem Kindergarten erforderlich ist.
- Weitere gesetzliche Bestimmungen betreffen die Garderobe, die Toiletteneinrichtungen und Lagerräume.

2. Materielle Ausstattung: Dazu gibt es keine rechtlichen Bestimmungen.

3. Maximalgruppengröße und Erzieher-Kind-Relation: Die Maximalgruppengröße für Kindergärten liegt in allen Bundesländern bei etwa 25 bis 28 Kinder. Mit spezieller Erlaubnis und in besonderen Fällen jedoch kann diese Maximalzahl in den meisten Bundesländern um drei bis fünf Kinder überschritten werden. Nach der österreichischen Kindergartenstudie von 1994 hatte fast jede fünfte KindergartenpädagogIn 28 und mehr Kinder in ihrer Gruppe; in der Praxis werden die Sonderbestimmungen für das Übersteigen der Maximalgruppengröße in vielen Fällen verwendet.

- In den Integrationsgruppen in Kindergärten variiert die Maximalgruppengröße entsprechend dem Bundesland zwischen 15-20 Kinder, wovon nicht mehr als drei bis fünf Kinder mit Behinderungen in der Gruppe sein können.
- in Krippen ist der Erzieher-Kind Schlüssel bei 1:10; in selbstverwalteten Eltern- Kindgruppen sind üblicherweise nicht mehr als 15 Kinder in einer Gruppe.

6. Hartmann, W. und Stoll, M. (2004). Mehr Qualität für Kinder – Qualitätsstandards und Zukunftsperspektiven für den Kindergarten. Band 1 aus der Serie des Charlotte Bühler Institutes. Wien, öbv&hpt.

4. *Verfügbarkeits- und Vorbereitungszeiten für das Fachpersonal:* Fast alle Bundesländer (außer Wien) regeln die Anzahl von Vorbereitungsstunden entweder pro Woche oder pro Tag. Im Bundesländervergleich variiert die wöchentliche Vorbereitungszeit zwischen 5 bis 15 Stunden für eine Ganztagesstelle;

5. *Öffnungszeiten, Ferienbestimmungen:* Die Ferienregelung für Kinderbetreuungseinrichtungen ist in fast allen Bundesländern an jene der Pflichtschulen angepasst. Als Ergebnis übersteigen die Öffnungszeiten und Ferien den Urlaubsanspruch von erwerbstätigen Eltern in einem beträchtlichen Ausmaß. Erhalter können teilweise Ausnahmen machen, da es in ihrer Verantwortung liegt, die Öffnungszeiten dem lokalen Bedarf entsprechend zu regulieren.

6. *Weiterbildung des Fachpersonals:* Weiterbildung ist in allen Bundesländern mit Ausnahme Wiens reguliert. Die meisten Bundesländer verpflichten die Erhalter, dem Fachpersonal jährliche Weiterbildungstage zu gewähren. Im Bundesländervergleich unterscheiden sich die Bestimmungen in folgender Hinsicht:

- in der Anzahl von Tagen (3 bis 5 pro Jahr),

- in der Berechtigung an Fortbildung teilzunehmen: ob nur das Fachpersonal und die Leitung oder auch das Hilfspersonal Anspruch auf Fortbildung haben;

- ob Weiterbildung freiwillig oder obligatorisch vorgesehen ist. In der Steiermark besteht z.B. eine Verpflichtung zur Weiterbildung.

7. *Inspektion und professionelle Beratung:* Kinderbetreuungseinrichtungen unterliegen der Kontrolle der jeweiligen Landesregierung bzw. in Wien der zuständigen Magistratsabteilung. Die Einrichtungen werden in regelmäßigen Abständen von den Inspektor/innen besucht.

- Die Behörde muss sicherstellen, dass Inspektor/innen bestimmte professionelle Erfordernisse erfüllen: die Ausbildung zur Kindergartenpädagogin / Management-Fähigkeiten / mehrere Jahre Berufserfahrung / Weiterbildungsseminare oder zusätzliche Ausbildungen (z.B. zur Konfliktlösung oder Leitungskompetenz). Es gibt jedoch keine spezielle Ausbildung für diese spezifische Tätigkeit.

- Regelmäßige Inspektionen finden mindestens einmal im Jahr, in einigen Fällen häufiger statt. Aus bestimmten Anlässen (z.B. bei Elternbeschwerden) kann es spezielle Inspektionen geben.

- Die Aufgaben der Inspektoren werden in den verschiedenen Bundesländern unterschiedlich definiert. In einigen Bundesländern werden Qualitätskontrollen auch von anderen zuständigen Behörden ausgeführt (z.B. Niederösterreich: Kontrollen durch die Bauabteilung, professionelle Beratung von pädagogischem Fachpersonal). (Es kann jedoch auch sein, dass einige Inspektor/innen alle diese Aufgaben alleine und für eine große Anzahl von Einrichtungen bewältigen müssen.)

- Die Kontrollaufgaben der Inspektor/innen umfassen alle Bereiche; in einigen Bundesländern sind die Aufgaben auf bestimmte Teilbereiche beschränkt. Den Inspektor/innen muss Zugang zur Einrichtung und Einblick in die schriftlichen Unterlagen gewährt werden. Sie sind außerdem Ansprechpartner für alle Anliegen und Beschwerden hinsichtlich der Qualität in den Einrichtungen. Wenn bei den Inspektionen Mängel festgestellt werden, wird ein schriftlicher Bericht für die zuständige Behörde bzw. die übergeordnete Instanz gemacht und Verbesserungen veranlasst. Auf der pädagogischen Ebene können Weiterbildungsmaßnahmen, Supervision, Personalveränderungen oder andere Maßnahmen veranlasst werden.

8. *Maßnahmen zur Qualitätssicherung und Qualitätsverbesserung:* Die Evaluation der Qualität in den Einrichtungen findet gegenwärtig in erster Linie durch die Träger bzw. Erhalter statt. Bis jetzt ist die Verwendung von Qualitätssicherungsinstrumenten (z.B. Veröffentlichung eines pädagogischen Konzepts, Elternteilbeteiligung an der Entwicklung des pädagogischen Konzepts, jährliche Elternbefragung) nicht gesetzlich geregelt. Auch professionelle externe Evaluation im Sinn einer umfassenden Qualitätsrevision ist nicht erforderlich.

9. *Rechtverhältnis zwischen Institutionen, Eltern und ECEC Einrichtungen.* Für alle Einrichtungen scheinen die für die ECEC Einrichtung gültigen Rechtsgrundlagen ebenfalls bestimmend zu sein, die durch das Anmeldeformular und ein Elterninformationsblatt ergänzt werden. Auf diese Weise bekommt das Verhältnis zwischen Eltern und Institution einen offiziellen Charakter. Als Orientierungshilfe für die Einrichtungen erstellen die Bundesländer Modellformulare.

Fachpersonal, Ausbildung und Arbeitsbereiche im Überblick

63. Mit Ausnahme einiger in Eltern-Kindgruppen beteiligter Männer (über 4 %) ist das Personal in Kindertageseinrichtungen in Österreich überwiegend weiblich (99 % im Jahr 2003). Der Anteil von Männern unter den Kindergartenpädagoginnen beträgt 0,8 %, obwohl der Anteil an Schülern an Bildungsanstalten 2,7 % ausmacht. Nach unseren Informationen gibt es keinen nachhaltigen Versuch seitens der Regierung, den Männeranteil im Bereich der Kleinkinderziehung zu erhöhen.

Tabelle 9. ECEC Fachpersonal und Ausbildung im Überblick

Bezeichnung	Ausbildung	Arbeitsbereich
<i>KindergärtnerIn oder KindergartenpädagogIn</i>	Durch die 5-jährige Ausbildung an Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik wird die Berufsqualifikation und die Reifeprüfung und damit der Zugang zum tertiären Bildungssystem erworben	Kindergarten (3-6 Jahre) und Krippen (0-3 Jahre): Für die Arbeit in Krippen, werden spezielle Module angeboten, um auf die Arbeit mit Säuglingen und Kleinkindern vorzubereiten
<i>SonderkindergärtnerIn oder SonderkindergartenpädagogIn</i>	5-jährige Ausbildung an Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik und zusätzlich eine 4-semesterige Ausbildung für den sonderpädagogischen Bereich	Sonderkindergärten und Integrationsgruppen in Regel-Kindergärten
<i>Hortlerzieherin</i>	Optionale Zusatzausbildung im Rahmen der 5-jährigen Ausbildung zur KindergartenpädagogIn	Horte und außerschulische Nachmittagsbetreuung
<i>Kindergartenhelferin</i>	Unterschiedliche Regelungen; üblicherweise gibt es Ausbildungen in eher geringem Umfang	Kindergärten und Krippen
<i>Tagesmutter bzw. Tageseltern</i>	Es gibt Ausbildungsvarianten von 30 Einheiten in Niederösterreich bis zu 468 Stunden mit Prüfungsabschluss in der Steiermark ...	bewilligte Familientagesbetreuung

Quelle: Oberhuemer und Ulich, 1996

64. In Kindergärten und Krippen muss jede Gruppe von einer ausgebildeten PädagogIn geführt werden. Dies ist begrüßenswerterweise in allen Bundesländern verbindlich geregelt. Grundsätzlich müssen diese Fachkräfte ein staatliches Diplom vorweisen, das durch den erfolgreichen Abschluss einer 5-jährigen Bildungsanstalt für Kindergartenpädagogik (auf dem Niveau der Sekundarstufe II) erworben wird. Es gibt 29 Schulen dieser Art in Österreich. 11 Schulen werden von der Katholischen Kirche (mit staatlichen Subventionen für das Lehrpersonal) erhalten und geführt, weitere 16 sind

Bundesschulen, zwei Schulen unterstehen einer Gemeinde (Wien und Wiener Neustadt). Wir erhielten die Auskunft, dass die Nachfrage für diese Ausbildungsform hoch sei und sich viele idealistisch eingestellte, intelligente junge Frauen in relativ jungen Jahren für diese Schule entscheiden würden, obwohl der Abschluss dieser Ausbildung nur auf der Sekundarebene angesiedelt ist. Diplomierte KindergartenpädagogInnen bilden knapp über 60 % des Personals in Kindergärten und Krippen. Teilweise werden sie von KindergartenassistentInnen bzw. HelferInnen unterstützt, die den größten Teil des übrigen Personals in Kindergärten ausmachen. In Krippen ist um 13 % mehr Fachpersonal vorhanden, wodurch ein höherer Erzieher-Kind-Schlüssel erreicht wird.

Kasten 5. Eine Krippe in Wien

Wir besuchten eine Krippe der Stadt Wien, die in einem Gebäude gemeinsam mit einem Kindergarten und einem Hort untergebracht ist. In dieser geräumigen, gut ausgestatteten Einrichtung werden Kinder vom Säuglingsalter bis zum zehnten Lebensjahr aufgenommen. Zur Zeit unseres Besuches erlebten wir eine hohe Kind-Erzieher-Relation, so dass die Kinder sehr viel Zuwendung von den PädagogInnen bekamen. Die Leiterin der Einrichtung ist Mitglied einer Fachgruppe, in der sie mit anderen Leiterinnen und der zuständigen Inspektorin an unterschiedlichen Themen arbeitet. Zum Zeitpunkt des Besuches standen die Bereiche interkulturelles Lernen und Sprache im Mittelpunkt. In regelmäßigen Arbeitssitzungen wird die Entwicklung in den Einrichtungen überprüft.

In der pädagogischen Arbeit dieser Einrichtung wird einem ganzheitlichen Ansatz im Sinne des Wohlbefindens der Kinder der Vorzug gegeben. Die Entwicklung von kreativen und musikalischen Fähigkeiten, von ästhetischem Empfinden und einer wertschätzenden Haltung wird als wichtig erachtet. Das jeweils aktuelle Interesse des einzelnen Kindes ist der Ausgangspunkt zur weiteren Förderung des kindlichen Lernens, einer aktiven Auseinandersetzung mit der Umwelt und für das Wohlbefinden des Kindes. Da die tägliche Aufenthaltsdauer der Kinder bis zu 12 Stunden beträgt, wird auf eine ansprechende Raumgestaltung viel Wert gelegt. Als eine der Schlüsselfunktionen ihrer Tätigkeit sehen die PädagogInnen darin, den Eltern im Hinblick auf die lange tägliche Verweildauer der Kinder in der Einrichtung ein gutes Gefühl zu vermitteln.

Eltern mit nicht deutscher Muttersprache werden mit besonderer Aufmerksamkeit betreut, um ihnen die Grundsätze der pädagogischen Arbeit in der Institution nahe zu bringen (zum Beispiel japanischen Eltern den Wert des freien Spiels zu erschließen). Dennoch erleben die PädagogInnen sehr wohl die Problematik des langen täglichen Aufenthalts für die Kinder. Gezielte Angebote im musikalischen, sprachlichen, kreativen Bereich und zur Bewegung werden als sehr wichtig erachtet.

Die Leiterin kontrolliert die Arbeitsvorbereitungen, gibt Rückmeldung und berät die PädagogInnen. In Arbeitsbesprechungen wird über das emotionale und soziale Wohlbefinden der Kinder, deren Wertverhalten und kreatives Tun gesprochen. Die Möglichkeit, sich in der Institution frei zu bewegen und der Aufbau eines positiven Lernverhaltens sind wichtige Elemente der pädagogischen Arbeit. Dieses große, institutionell wirkende Gebäude stellt eine offene, freundliche Lebenswelt für Kinder verschiedenen Alters dar, mit unterschiedlichen pädagogischen Angeboten, denen eine ähnliche Philosophie zugrunde liegt.

65. Die rechtlichen Bestimmungen zur Personalbesetzung pro Kindergartengruppe werden ebenso wie der Einsatz von Sekundärpersonal (KindergartenhelferInnen) in den einzelnen Bundesländern unterschiedlich geregelt. Eine zusätzliche HelferIn für jede Gruppe ist in Niederösterreich und in der Steiermark erforderlich. In Wien, Salzburg, Tirol und Kärnten gibt es eine HelferIn für je zwei Gruppen, im Burgenland erst ab der vierten Gruppe. In Oberösterreich kann eine HelferIn eingesetzt werden, jedoch gibt es keinen rechtlichen Anspruch darauf und sehr oft ist deren Einsatz nur halbtags vorgesehen. Mit Ausnahme der Steiermark ist eine spezifische Ausbildung für das Hilfs- oder Assistenzpersonal nicht erforderlich; Es muss dazu in der Lage sein, sich um Kinder in physischer,

geistiger und psychischer Hinsicht zu kümmern. In einigen Bundesländern (z.B. in Salzburg, Tirol und Wien) werden Ausbildungskurse für KindergartenhelferInnen angeboten.

66. Zu den Kriterien für die Besetzung einer Leitungsposition zählen professionelle Fähigkeiten und persönliche Eignung. Für die meisten Bundesländer sind berufliche Erfahrung und eine Führungsausbildung (nicht obligatorisch und von unterschiedlicher Dauer) Voraussetzung für die Bestellung als LeiterIn. Einige Bundesländer haben abhängig von der Größe der Einrichtungen Regelungen zur Freistellung der LeiterInnen von der unmittelbaren pädagogischen Arbeit in einer Kindergruppe. Für größere Kinderbetreuungseinrichtungen kann dies eine volle Freistellung bedeuten. In der Steiermark sind LeiterInnen ab der vierten Gruppe und in Salzburg ab der sechsten Gruppe freigestellt.

67. SonderkindergärtnerInnen bzw. SonderkindergartenpädagogInnen arbeiten sowohl in Kindergärten und Krippen als auch in Sonder- bzw. Förderkindergärten. Zur Erlangung dieser Qualifikation muss die Ausbildung zur KindergartenpädagogIn und eine zusätzliche, viersemestrige Ausbildung für den sonderpädagogischen Bereich absolviert werden. *HorterzieherInnen* bzw. HortpädagogInnen sind speziell ausgebildet, um außerschulisch mit Kindern im Bereich der Freizeitgestaltung zu arbeiten und Unterstützung bei Hausübungen anzubieten. Über den Prozentsatz von PädagogInnen mit Migrationshintergrund konnte das OECD Team keine Daten in Erfahrung bringen, obwohl laut Aussage einiger ExpertInnen Diversität und Interkulturalität wichtige Themen sind (siehe Paragraph 53ff).

68. Wie bereits erwähnt ist die Ausbildung zur Tagesmutter bzw. zu Tageseltern und zur Tätigkeit in elternverwalteten Gruppen in den einzelnen Bundesländern sehr unterschiedlich. Sie reicht zum Beispiel von 30 Ausbildungseinheiten in Niederösterreich bis zu 468 in der Steiermark, 450 in Kärnten, 238 in Tirol, 200 im Burgenland, 190 in Oberösterreich, 180 in Salzburg, 120 in Vorarlberg und 60 in Wien. Der Bundesverband der österreichischen Pflege-, Adoptiv- und Tageselternvereine fördert als Dachverband die Weiterentwicklung von professioneller Tagesbetreuung und bietet den Mitgliedsorganisationen in den Bundesländern Beratung und Unterstützung in unterschiedlichen Belangen.

Kasten 6: Professionalisierung von Tagesmüttern/Tageseltern in Österreich

Die meisten hochqualitativen ECEC Systeme lenken die Investition in Richtung institutioneller Betreuung, da Qualitätsstandards in professioneller Umgebung leichter sicherzustellen sind: Zum Beispiel durch längere Fachausbildung des Personals, Gesetzgebung, Inspektion und durch das Angebot von entsprechenden Einrichtungen und Lernumgebungen. Viele Eltern ziehen es vor, ihr Kind in einer eher familienähnlichen Umgebung unterzubringen: In abgelegenen oder dünn besiedelten Gebieten kann dies die einzig sinnvolle Lösung für den Betreuungsbedarf von Eltern sein. Die Herausforderung besteht dann darin, die Betreuung zu professionalisieren und die Anbieter sowohl durch Ausbildung als auch finanziell und ideell zu unterstützen.

Österreich zeigt anhand einiger guter Beispiele, was erreicht werden kann:

In der Steiermark müssen künftige Tagesmütter einen Ausbildungskurs mit Abschlussprüfung besuchen, um eine offizielle Zulassungsbewilligung zu erhalten. Die Ausbildung wird finanziell von der Landesregierung unterstützt, sie umfasst 308 Theoriestunden und 160 Stunden Praxis. Interessentinnen müssen körperlich und psychisch geeignet sein und über einen entsprechenden Wohnraum verfügen. Kommunikation und Persönlichkeitsbildung sind zwei wesentliche Ausbildungsbereiche. Auf Teamarbeit wird ebenso Wert gelegt wie auf Konfliktlösung und Kooperation mit den Eltern. Die praktische Ausbildung ist verpflichtend und wird von erfahrenen Tagesmüttern

begleitet. In Ausnahmefällen kann der praktische Teil bis zu sechs Monate dauern. Weiters besteht die Verpflichtung zum Besuch von Fortbildungsveranstaltungen im Umfang von 8 Tagen im Jahr. Der Bundesverband der österreichischen Pflege-, Adoptiv- und Tageselternvereine wurde 1982 gegründet und ist ein Zusammenschluss von Organisationen aus allen österreichischen Bundesländern, die sich mit familialer Kinderbetreuung außerhalb der Herkunftsfamilie befassen. Die Erarbeitung bundeseinheitlicher Richtlinien für Qualitätsstandards, Öffentlichkeitsarbeit, Grundlagenarbeit usw. zählen zu den Aufgaben des Dachverbandes. In diesem Sinne fordert der Bundesverband einheitliche Regelungen auf Bundesebene z.B. für: eine verpflichtende Sozialversicherung für Tageseltern, eine Einigung auf grundlegende Standards im Bereich der Aus- und Weiterbildung, eine Gleichbehandlung von öffentlichen und privaten Kinderbetreuungsmöglichkeiten, um Eltern bedarfsgerechte Wahlmöglichkeiten anzubieten oder eine Angleichung der Elternbeiträge für alle Formen der Kinderbetreuung.

Quelle: Bundesverband der österreichischen Pflege, Adoptiv- und Tageselternvereine, 2004

Arbeitsbedingungen des ECEC Fachpersonals

69. Fachkräfte, die mit jungen Kindern arbeiten, haben einen wesentlichen Einfluss auf die Entwicklung und das Lernverhalten von Kindern. Forschungsergebnisse zeigen den Zusammenhang zwischen einer fundierten Ausbildung und Unterstützung für das Fachpersonal – einschließlich entsprechender Besoldung und guter Arbeitsbedingungen - und der Qualität in frühkindlichen Tageseinrichtungen (Bowman et al., 2000; CQCO Study Team, 1995; EC Childcare Network, 1996a; Whitebook et al., 1998). Obwohl Österreich eine gründliche Ausbildung von KindergartenpädagogInnen mit besonderen Stärken im musikalischen und praktisch-ästhetischen Bereich (Werken, Bildnerisches Gestalten, Bewegung, Darstellendes Spiel...) aufweist, sind die Arbeitsbedingungen und beruflichen Entwicklungsmöglichkeiten für diese Berufsgruppe als inadäquat und im Vergleich mit jenen der Lehrer als wesentlich schlechter zu bezeichnen. Im Kapitel 4 werden diese Punkte näher dargestellt. Die nachstehende Tabelle zeigt im Überblick die Situation der beruflichen Entwicklungsstrategien, die von keinen geregelten Fortbildungsmaßnahmen in Kärnten und Niederösterreich bis zu 5 Tagen an verpflichtender Fortbildung in Tirol reichen. Diese Fortbildungsmaßnahmen stehen weder in einem systematischen Zusammenhang mit beruflichen Entwicklungsmöglichkeiten, noch können sie für weiterführende Ausbildungen angerechnet werden. Dieses Defizit an Möglichkeiten ist für Österreich als kritisch zu betrachten. Die wöchentliche Vorbereitungszeit scheint im Vergleich mit der beruflichen Fortbildung günstiger geregelt zu sein und variiert von gesetzlich nicht geregelten Ansprüchen in Wien bis zu 15 Wochenstunden, in der Steiermark pro Fachkraft in Vollbeschäftigung. In der Praxis hat sich jedoch gezeigt, dass das Fachpersonal aufgrund knapper personeller Rahmenbedingungen diese Zeit teilweise nicht gezielt zur Vor- und Nachbereitung nützen kann.

Tabelle 10. Vorbereitungszeit und Fortbildung im Überblick, 2004

Bundesland	Qualifikation	Arbeitszeit/Woche	Vorbereitung/Woche	Fortbildungsmöglichkeit (pro Jahr)	
Salzburg	Gruppenführende	40	6	24 Stunden	freiwillig
	KindergartenpädagogIn	32	5		
	2. KindergartenpädagogIn	40	2		
	pro Gruppe	32	1		

Vorarlberg	Gruppenführende Kindergartenpädagogin	40	10	4 Tage	verpflichtend
Tirol	Gruppenführende Kindergartenpädagogin	40 30	10 8	5 Tage	freiwillig
Ober- österreich	Gruppenführende Kindergartenpädagogin	40	7	2 Tage 3 Tage	verpflichtend freiwillig
Wien	Gruppenführende Kindergartenpädagogin	40	nicht gesetz- lich geregelt	nicht gesetz- lich geregelt	
Steiermark	Gruppenführende Kindergartenpädagogin	40 30	10 – 15 10	4 Tage 4 Tage	verpflichtend freiwillig
Burgenland	Gruppenführende Kindergartenpädagogin	40	8	3 Tage	verpflichtend
Nieder- österreich	Gruppenführende Kindergartenpädagogin	40	5	nicht gesetz- lich geregelt	
Kärnten	Gruppenführende Kindergartenpädagogin	40	5	4 Stunden	

Quelle: Hartmann, W., Stoll, M.: 2004. Mehr Qualität für Kinder, Band 1 der Serie des Charlotte Bühler Instituts

70. KindergartenpädagogInnen verdienen in Österreich etwa 20 % weniger als GrundschullehrerInnen, obwohl dies eine hochprofessionelle Tätigkeit ist und die Arbeitszeit durchschnittlich 38 Stunden pro Woche umfasst. Die Entlohnung variiert von Bundesland zu Bundesland. Das Einstiegsgehalt beträgt etwa € 1.300 monatlich und erreicht nach 20 Jahren eine Obergrenze von rund € 2000 (€ 2.600 in der Steiermark). Tageseltern bekommen nach dem Mindestlohntarif im Monat für 40 Betreuungsstunden pro Kind € 326,50, plus weitere 20 %, wenn sie eine entsprechend Ausbildung wie Kindergarten- oder Hortpädagogin, SozialpädagogIn, Krankenschwester oder LehrerIn absolviert haben. Das durchschnittliche Betreuungsverhältnis bei Tageseltern liegt in Österreich bei 3,4 Kindern pro Tagesmutter – im Allgemeinen auf einer halbtägigen Basis –, womit der Verdienst nicht hoch ist. Abgesehen davon scheinen die Rahmenbedingungen für Tageseltern jedoch jenen in vielen anderen Ländern überlegen zu sein, da durch ein Anstellungsverhältnis in den meisten Fällen arbeitsrechtliche Bestimmungen für eine Kranken-, Pensions- und Arbeitslosenversicherung vorhanden sind.

Kasten 7. Der Österreichische Dachverband der Kindergarten- und HortpädagogInnen (ÖDKH)

Der Dachverband der österreichischen Berufsgruppen der Kindergarten- und HortpädagogInnen (ÖDKH) wurde 1994 gegründet. Er vertritt die Interessen der beiden Berufsgruppen auf Bundesebene und versucht Qualitäts- und Sicherheitsstandards für junge Kinder in ECEC Einrichtungen zu erreichen. Der ÖDKH hat gemeinsam mit anderen Organisationen einen Entwurf für ein Bundesrahmengesetz zur Kinderbetreuung erarbeitet, in dem unter anderem folgende Anliegen eingefordert werden: 15 Kinder pro Gruppe mit 2 PädagogInnen (aktuell: 24 - 28 Kinder pro Gruppe mit tw. einer PädagogIn), ein Raumbedarf von 4m² pro Person im Gruppenraum (zur Zeit: 2-3m² pro Kind), ein altersangepasster Erzieher-Kind-Schlüssel, die Anhebung der Ausbildung für Kindergarten- und HortpädagogInnen in den tertiären Bereich, die Schaffung einer verbindlichen Vor- und Nachbereitungszeit von mindestens 6 Wochenstunden bei einer Vollbeschäftigung von 40 Wochenstunden und eine Verankerung der Zuständigkeit für den elementaren Bildungsbereich innerhalb eines Ministeriums. Trotz der Wichtigkeit dieser Arbeit ist die Organisation unterfinanziert. Auch für die gewerkschaftliche Vertretung der Krippen-, Kindergarten- und HortpädagogInnen sind je nach Dienstgeber unterschiedliche Gewerkschaftsgruppen zuständig. Obwohl

die Thematik der Gleichstellung von Frauen und Männern von der Gewerkschaft aufgenommen wird, scheint diese, und die damit verbundenen Konsequenzen für Entlohnungsfragen und entsprechende Verhandlungsstärke keine besondere Beachtung innerhalb der großen Gewerkschaftsorganisationen zu finden. Es scheint ein geringes Wissen bzw. einen geringen Konsens unter den zuständigen VertreterInnen über die Bedeutung professioneller Vorbereitung für PädagogInnen zu geben, vielleicht nicht zuletzt deswegen, weil diese nicht im tertiären Bereich ausgebildet wurden. In Österreich scheint es auch sehr wenig Rückhalt für ECEC Themen auf nationaler Ebene zu geben und es wird die traditionelle Ansicht vertreten, dass dies ein typischer Arbeitsbereich für Frauen sei. Sogar auf Bundesländerebene, wo das OECD Team ein hohes Interesse an einer Beteiligung des Bundesministeriums zur Förderung qualitativ hochwertiger Einrichtungen bemerkt hat, regeln die einzelnen Träger die Arbeitsbestimmungen für das Fachpersonal in ihren Einrichtungen. Die entsprechenden Unterschiede sind deutlich sichtbar.

Quelle: OECD Review Team, 2004

Erzieher-Kind-Relation

71. Die Erzieher-Kind-Relation in Kindergärten differiert zwischen den Bundesländern beträchtlich. Die Maximalgruppengröße liegt bei 28 Kindern pro Gruppe, in den meisten Bundesländern sind es 25 Kinder. Nach dem österreichischen Hintergrundbericht lag die durchschnittliche Gruppengröße im Jahr 2002 de facto bei 21 Kindern pro Gruppe mit 16 Kindern pro Fachkraft. In Vorarlberg, Burgenland und Tirol gab es häufig kleinere Gruppen von bis zu 20 Kindern. Eine Studie des Charlotte Bühler Instituts aus dem Jahr 1994 zeigt jedoch ein anderes Bild. Demnach lag die tatsächliche Gruppengröße in zwei Dritteln aller Gruppen der österreichischen Kindergärten bei 25 Kindern und erreichte in 19 % der Gruppen 28 oder mehr Kinder. So große Gruppen sind vor allem in jenen Bundesländern zu finden, wo Sonderregelungen für das Überziehen der gesetzlich definierten Gruppengröße häufig zur Anwendung kommen. Im Allgemeinen sind Kindergartengruppen in ländlichen Gebieten häufig kleiner als jene in Städten.

72. Die oben genannte Studie des Charlotte Bühler Institutes gibt auch Einblick in die Personalstruktur. Demnach führen 69 % der KindergartenpädagogInnen eine Gruppe gemeinsam mit einer nicht qualifizierten HelferIn; 14 % der KindergartenpädagogInnen führen eine Gruppe völlig alleine. Lediglich 7 % führen eine Gruppe gemeinsam mit einer gleichermaßen qualifizierten KollegIn, wovon wiederum nur 3 % von einer HelferIn zusätzlich unterstützt werden. In dieser Studie wurde ein durchschnittliches Erzieher-Kind-Verhältnis von 1:23 berechnet. Nur jene 10 % aller Gruppen, die von zwei qualifizierten Fachkräften gemeinsam geführt werden, weisen ein günstigeres Betreuungsverhältnis von 1:12 auf. Ein Drittel der PädagogInnen befürchtet wegen der unzulänglichen Personalsituation negative Auswirkungen auf die Kinder und spricht sich für eine Erhöhung des Personalschlüssels und für die verstärkte Einbeziehung von Fachpersonal für Kinder mit erhöhtem Förderbedarf aus. Dieses Unbehagen wurde dem OECD Team bei mehreren Anlässen von KindergartenpädagogInnen und LeiterInnen bestätigt und als kritische Angelegenheit bezeichnet.

73. Auch im Vergleich mit internationalen Standards sind Gruppen mit so hoher Kinderzahl vor allem in Einrichtungen, die Anspruch auf eine ganzheitliche Förderung von Kindern stellen, bedenklich. Länder, die diese Thematik ernst nehmen, haben im Verhältnis 10 Kinder pro Fachkraft oder weniger. (In Schweden liegt der nationale Durchschnitt bei 5.6 pro Fachkraft.) Das OECD Team

wurde darüber informiert, dass der Personalschlüssel auch mit z.B. verlängerten Öffnungszeiten und anderen Gegebenheiten zusammenhängt. So ist es möglich, dass es in Gruppen mit einem hohen Anteil von Kindern mit nicht-österreichischem Hintergrund oder mit Behinderungen mehr Fachpersonal gibt. In altersgemischten Einrichtungen entspricht das Verhältnis 13,6 Kinder pro PädagogIn; in elternverwalteten Gruppen ist das durchschnittliche Verhältnis 6,5 Kinder pro BetreuerIn und bei Tageseltern 3,4 Kinder pro Betreuerin. In Krippen für Kinder unter drei Jahren zeigt sich im Vergleich mit internationalen Standards ein ungünstiges Verhältnis von 8,7 Kinder pro Fachkraft. Die erlaubte Maximalgruppengröße liegt bei 10 Kinder pro PädagogIn.

Bildungsplan und pädagogische Konzepte

74. Es gibt in Österreich keinen nationalen Bildungsplan für junge Kinder. Auf Bundesebene wurde bislang keine Diskussion über einen Bildungsplan für Krippen, Kindergärten und Horte geführt, der Werte, philosophische Grundpositionen, Ziele und Inhalte für die Bildung und Erziehung von jungen Kindern definiert. Es gab diesbezüglich auch keine bundesländerübergreifende Zusammenarbeit. Eine Analyse der jeweiligen Bestimmungen für Kindergärten und Horte in den Bundesländern zeigt folgende Situation:

- In den gesetzlichen Bestimmungen für Kindergärten und Horte gibt es Aussagen zu Bildungs- und Erziehungsaufgaben von Betreuungseinrichtungen. Diese sind sehr allgemein formuliert und können von den Einrichtungen und den Trägern vielseitig interpretiert werden. Es ist jeder Einrichtung freigestellt, die pädagogische Arbeit zu gestalten, inhaltliche Schwerpunkte und methodische Ansätze zu wählen. Dadurch ist die pädagogische Arbeit der verschiedenen Einrichtungen nicht miteinander vergleichbar.
- Als Planungs- und Diskussionsgrundlage wird von einigen Bundesländern Richtlinien und Informationsbroschüren für Kindergärten und Horte herausgegeben. Diese enthalten keine systematische Beschreibung der Erziehungs- und Bildungsangebote im Sinne eines Bildungsplanes.

75. Im Jahr 2000 wurde vom Charlotte Bühler Institut ein Transaktionsansatz als Beitrag zur Bildungsqualität für Kindergärten vorgestellt, der 2004 aktualisiert wurde. Dieser Transaktionsansatz stellt eine Synthese aus verschiedenen Ansätzen dar, wobei der Fokus auf transaktionale Prozesse der wechselseitigen Beeinflussung der Entwicklungsprozesse von Kleinkindern und ihrer Umwelt gerichtet wird. Im Hinblick auf das Kind wird zwischen Sachkompetenz, Selbstkompetenz und Sozialkompetenz unterschieden; für die PädagogInnen werden Reflexionsprozesse, besonders hinsichtlich der retrospektiven und kritischen Betrachtung der pädagogischen Arbeit und dem Verständnis der eigenen Rolle hervorgehoben. Dieser Ansatz bietet damit eine gute Grundlage für die Initiierung und Diskussion interkultureller und mehrsprachiger Arbeit. Das OECD Team konnte sich im Rahmen des Besuches jedoch kein klares Bild über den Status dieses Transaktionsansatzes innerhalb der Bundesländer bzw. der Einrichtungen machen.

Datenerhebung, Evaluation und Forschung

76. Statistik Austria ist für die datenmäßige Erfassung und Berichterstattung im Zusammenhang mit der österreichischen Bevölkerung zuständig. Jährlich werden auch Daten über Kinderbetreuungseinrichtungen für ganz Österreich erhoben. Einheitliche Datenerfassungsformulare werden von allen Krippen, Kindergärten, Horten, altersgemischten Einrichtungen und allen anderen Arten von Betreu-

ungseinrichtungen ausgefüllt und über die zuständige Aufsichtsbehörde der Bundesländer an Statistik Austria zur Verarbeitung übermittelt. Dabei werden Information über die Einrichtung (Träger, Öffnungszeiten, Gebäude, Ausstattung, Mittagessen, medizinische Betreuung, Möglichkeiten für die Benützung einer Spielfläche im Freien), über die Kinder (Länge des Aufenthalts, Behinderungen, Alter, Berufstätigkeit der Mutter, Einnahme von Mittagessen, Staatsangehörigkeit) und über das Personal (Arbeitsverhältnis, Familienstand, Ausbildungshöhe, Alter, Arbeitsbereich) eingeholt. Diese Erhebungen dienen in erster Linie als Grundlage für Entscheidungen, welche die Bildung und Erziehung von jungen Kindern betreffen. Die aufbereiteten Ergebnisse und Analysen stehen den Aufsichtsbehörden und statistischen Abteilungen in den Bundesländern für Verwaltungs- und Planungszwecke zur Verfügung. In Ergänzung zu dieser jährlichen Datenerfassung werden spezielle Erhebungen gemacht. Im Mikrozensus von 1995 und 2002 wurde der Bereich „Haushaltsführung, Kinderbetreuung und Pflege“ untersucht. Dabei wurden Fragen zur Kinderbetreuung, zum Mangel an verfügbaren Betreuungsplätzen und zu weiteren Gründen für die nicht Inanspruchnahme von Betreuungseinrichtungen gestellt.

77. Es gibt von Statistik Austria keine einheitliche Statistik über Tagesmütter und Eltern-Kindgruppen. Diese Daten werden von den einzelnen Verbänden gesammelt, umfassen jedoch nur jene Einrichtungen, die Mitglieder der jeweiligen Verbände sind. Diese dokumentieren in den Bundesländern den Umfang der Betreuung, da die Vergütung für Tagesmütter und die Elternbeiträge vom zeitlichen Ausmaß der Betreuung abhängen. Ebenso sammelt der Verband der österreichischen Eltern-Kindgruppen anhand eines Fragebogens seit 1995 regelmäßig Daten über die Eltern-Kindgruppen in den Bundesländern. Zielsetzungen für diese Datenerhebung müssen festgelegt werden und betreffen: *„Standorte von Eltern-Kindgruppen und Spielgruppen innerhalb der einzelnen Bundesländer, Einfluss der unterschiedlichen Rahmenbedingungen auf diese Einrichtungen (Gesetzliche Grundlagen und Finanzierung) im Ländervergleich, Erhebung der Anliegen und der aktuellen Situation der Eltern-Kind und Spielgruppen, Bedarfserhebung als Planungsgrundlage für weitere BÖE- Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen, statistische Daten für die Öffentlichkeitsarbeit, für Subventionsstellen, zur Dokumentation und für weitere Entwicklungsmaßnahmen.“* (Naderer, 2002,2)

78. Die Tätigkeit der Inspektorinnen in den Bundesländern sichert die Einhaltung der gesetzlich geregelten Anforderungen für Kindergärten, Krippen und Horte. Für andere Betreuungseinrichtungen wird die Qualitätskontrolle von Trägerorganisationen, Berufsverbänden oder Bundesverbänden durchgeführt. Verschiedene Projektevaluationen und kleine Untersuchungen werden auch von einzelnen Bundesländern oder Trägerorganisationen finanziert, die jedoch nicht immer zur allgemeinen Information zur Verfügung stehen. Auf Grundlage der verfügbaren Unterlagen scheint der Bereich „Beobachtung und Dokumentation“ in der österreichischen Kindergartenarbeit eine ziemlich untergeordnete Bedeutung zu haben und wird kaum als ein wichtiges Anliegen erwähnt.

ECEC Forschung in Österreich

79. Eine große Schwäche des österreichischen Systems liegt im Bereich der wissenschaftlichen Forschungstätigkeit zur frühen Kindheit. Mit der bemerkenswerten Ausnahme des Charlotte Bühler Instituts werden in Österreich sehr wenig einschlägige Forschungsarbeiten finanziert und durchgeführt. Es scheint mehrere Gründe für diesen Mangel zu geben: die fehlende Zuständigkeit für den frühkindlichen Bereich auf Bundesebene und/oder die ungewöhnliche Positionierung der Ausbildung von Kindergarten- und HortpädagogInnen auf Sekundarebene, die eine universitäre Beteiligung im

Ausbildungsbereich und in spezifischen Forschungstätigkeiten ausschließen. Unserem Wissen nach existiert kein einziger Lehrstuhl für den Bereich der frühen Kindheit in Österreich. Der Forschungsbericht des Bundesministeriums für Bildung, Wissenschaft und Kultur für das Jahr 2000 weist nur ein Projekt der Universität Linz über Berufsverlauf und Arbeitserfahrungen von AbsolventInnen der Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik auf. Außer dieser Studie wurde kein Projekt zu einem Thema der frühen Kindheit durchgeführt. Im Forschungsbericht für 2001 ist eine Studie über das Monitoring von schulischer Bildung erwähnt, die den Elementarbereich dezidiert ausschließt. Das Forschungsprojekt zur Sprachentwicklung bei österreichischen und ausländischen Kindern beginnt mit der Langzeituntersuchung in der ersten Klasse der Volks- bzw. Grundschule. Sogar der österreichische Hintergrundbericht für das „Memorandum über Lebenslanges Lernen der Europäischen Kommission“ beschränkt sich auf das Lernen bei Jugendlichen und Erwachsenen. Ein weiteres bildungspsychologisches Forschungsprojekt zur Förderung der Motivation für lebenslanges Lernen behandelt ebenfalls nur den schulischen Kontext. Die Pädagogischen Institute in den einzelnen Bundesländern beschäftigen sich ebenso wie Bildungsnetzwerke und Bildungsserver ausschließlich mit Themen des schulischen Unterrichts.

Kasten 8. Das Charlotte Bühler Institut

Die österreichische Tradition auf dem Gebiet der frühkindlichen Forschung hat ihren Ursprung in der Arbeit von Charlotte Bühler. Sie war eine der bedeutendsten PsychologInnen des 20. Jahrhunderts und gilt als BegründerIn der modernen Entwicklungspsychologie in humanistischer Tradition. Gemeinsam mit ihrem Mann arbeitete sie von 1922 bis 1938 am neu gegründeten Wiener Psychologischen Institut. Das Institut, das heute ihren Namen trägt, arbeitet größtenteils ohne Unterstützung durch die Regierung. Diese Arbeiten zur praxisorientierten Kleinkindforschung stellen eine professionelle Unterstützung für den Fachbereich dar. Ein geringer Finanzierungsbeitrag vom Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur und eine Unterstützung von der Nationalbank ermöglicht dem Institut ein Existenzminimum zur Aufrechterhaltung der Einrichtung, während es zum Aufgabenbereich der wissenschaftlichen MitarbeiterInnen gehört, für die Akquirierung und Finanzierung einschlägiger Forschungsaufträge und Projekte zu sorgen. Die Publikation zur Bildungsqualität im Kindergarten, die einen transaktionalen Ansatz in den Mittelpunkt stellt, oder ein Vergleich der Kindergartengesetze der einzelnen Bundesländer und eine Qualitätsanalyse anhand eines Kriterienkataloges sind Beispiele für die Arbeit an diesem Institut. Für die letztgenannte Arbeit wurden Kriterien zur strukturellen Qualität in den einzelnen Bundesländern erhoben und analysiert (z.B. Fachpersonal, berufliche Weiterbildung, Gruppengröße, Kind-Erzieher-Relation ...). Nach Angaben des Institutes stoßen diese zentralen Anliegen zwar auf zunehmendes Interesse auf Verwaltungsebene, grundsätzlich mangelt es jedoch noch an entsprechendem Bewusstsein. Die Bedeutung der pädagogischen Qualität für die Entwicklung der Kinder und deren Lernprozesse wird von den PädagogInnen nicht ausreichend wahrgenommen, da diese nicht selten ihre ganze Aufmerksamkeit auf die Bewältigung des Alltags, häufig mit zu vielen Kindern und zu wenig Personal, richten müssen. Obwohl österreichische Eltern mit den Einrichtungen grundsätzlich zufrieden zu sein scheinen, bemängeln PädagogInnen die unzureichende Zeit für Vorbereitungen und für die Arbeit mit Eltern, das Fehlen von Modelleinrichtungen bzw. „centres of excellence“, die eine Anregung und Unterstützung für die praktische Tätigkeit sein könnten, denn: „people can't imagine what they have never seen“.

Das OECD Team wurde von den Institutsmitgliedern über die aktuellen Arbeitsschwerpunkte informiert. Dazu gehören die Verbesserung der praktischen Arbeit im Bereich des frühkindlichen Lernens, eine Analyse der maßgeblichen sozialen Faktoren zur Entwicklung und Gesundheit von Kindern oder eine Zusammenfassung von Daten zur Auswirkung von Kinderarmut. Für eine Erweiterung des Forschungsbereiches wird die Anhebung der Ausbildung von Kindergarten- und HortpädagogInnen auf die tertiäre Ebene als wichtiger erster Schritt gesehen.

Unserer Kenntnis nach trägt das Charlotte Bühler Institut in Österreich die Gesamtverantwortung für die wissenschaftliche Auseinandersetzung mit dem ECEC Bereich. Wir konnten keine Informationen über

wesentliche Forschungsaktivitäten auf universitärer Ebene oder über irgendeine Form von substanzieller Förderung von einschlägigen Forschungsprojekten zur professionellen Entwicklung, zur Kleinkindpädagogik oder zum frühkindlichen Lernen durch den Bund oder die Länder erhalten.

Einbindung der Eltern und der Gemeinde

80. In der OECD Studie *Starting Strong* (OECD, 2001) werden verschiedene Ebenen zur Beschreibung der Arbeit mit den Eltern dargestellt:

- Geringfügige Einbindung (marginal engagement): Eltern werden als „Mittelbeschaffer“ gesehen; es gibt keine echten Bestrebungen, in einen regelmäßigen Dialog mit Eltern zu treten;
- Formelle Einbindung (formal engagement): Informationsveranstaltungen für Eltern finden laut Vorschrift regelmäßig statt, wobei die Eltern über die Hausordnung, diverse Regelungen oder Arbeitsschwerpunkte usw. informiert werden; Sie dienen aber auch der Kontaktaufnahme für Gespräche über die Entwicklung der Kinder.
- Informelle, organisierte Einbindung (informal organised engagement): Elterngespräche finden gezielt und geplant in der Zeit des Bringens oder Abholens der Kinder statt, unterstützende Aktivitäten werden für Eltern angeboten. Auf diese Weise können mit den Eltern Erfahrungen über das Kind ausgetauscht und über Erwartungen oder Sorgen gesprochen werden;
- Partizipierende Einbindung (participatory engagement): Mit Gemeinden, lokalen Vereinen und Institutionen wird gezielt Kontakt aufgenommen, um eine aktive Beteiligung am Geschehen der Einrichtung und einen engen Kontakt zum Fachpersonal herzustellen. Eltern werden selbstverständlich in alle wichtigen Entscheidungen eingebunden;
- Mitbestimmende Einbindung (managerial engagement): Eltern sind laut rechtlicher Grundlagen im Vorstand und treffen in Kooperation mit der Leitung organisatorische, pädagogische, personelle und finanzielle Entscheidungen;

81. In Österreich herrschen formelle Angebote zur Elternarbeit wie Informationsabende, Vorträge von Experten etc. vor. Fast jedes Bundesland reguliert die Mindestanzahl von Elternabenden oder Elterntreffen, die jeder Kindergarten jährlich anbieten muss (die Anzahl variiert von einem bis drei Abende pro Jahr). Veränderungen bei dieser formellen „Top-Down“ Vorgangsweise finden statt. In mehreren, vom OECD Team besuchten Einrichtungen scheint die Beziehungen zwischen Eltern und Fachpersonal herzlich und vertrauensvoll zu sein. Einige Bundesländer erkennen die Bedeutung einer aktiven Beteiligung der Eltern und fordern die Bildung von Elternkomitees oder Elternvereinen, um sie in Entscheidungsprozesse mit einzubinden. In den meisten Bundesländern besteht noch kein Rechtsanspruch auf solche Komitees. In Niederösterreich und Salzburg muss jedoch auf Wunsch der Eltern ein Elternbeirat eingerichtet werden.

Kapitel 4

Theorie und Praxis

82. Nachdem wir versucht haben, so objektiv wie möglich einige Grundzüge des österreichischen ECEC Systems zu beschreiben, werden wir in diesem Kapitel zu vier Themen Stellung nehmen, die von unseren Gesprächspartnern immer wieder genannt wurden, aber auch unserer Beobachtung entstammen:

- Der Erweiterungsbedarf des ECEC Systems;
- Die Weiterentwicklung pädagogischer Qualität;
- Die Professionalisierung der pädagogischen Fachkräfte;
- Die Förderung von Forschung für den vorschulischen Bereich.

Unsere Auseinandersetzung mit diesen vier Themen soll nicht als überflüssige Kritik am österreichischen System verstanden werden, sondern als Stimulus für weitere Analysen eines bereits gut funktionierenden Systems. Das frühkindliche Betreuungswesen beruht auf einer langen und bewährten sozialpädagogischen Tradition. Das Fachpersonal – in der Verwaltung wie in den Einrichtungen – ist sehr engagiert und motiviert, und wir konnten quer durch Österreich ein hohes Interesse für den frühkindlichen Bildungs- und Erziehungsbereich erleben.

Der Erweiterungsbedarf des ECEC Systems

1 bis 3-jährige Kinder

83. Ein Mangel an Betreuungseinrichtungen für junge Kinder stellt am Arbeitsmarkt der gegenwärtigen Wirtschaftsnationen nicht nur eine Einschränkung der Möglichkeit zur Teilnahme am Berufsleben dar, sondern bedeutet auch eine Einschränkung von Lebensmöglichkeiten von jungen Frauen und Kindern. Das ist zurzeit auch in Österreich der Fall.

Das gegenwärtige Angebot an Kinderbetreuung (mit einer Quote von 5,3 % für 1-2-Jährige und 20,1 % für 2- 3-jährige Kinder) reicht für den tatsächlichen Bedarf nicht aus. Die Ansicht, dass Kinder im ersten Lebensjahr innerhalb der Familie betreut werden sollen, ist verständlich, aber es ist auch eine Tatsache, dass viele österreichische Mütter ihre Berufstätigkeit fortsetzen wollen oder müssen und dazu auf außerfamiliäre Kinderbetreuung angewiesen sind. Durch den Mangel an öffentlichen Einrichtungen müssen verstärkt informelle oder private Dienste in Anspruch genommen werden, wobei eine Kontrolle der Betreuungsqualität in wesentlich geringerem Umfang möglich ist. Mit einer Versorgung von öffentlichen Einrichtungen für nur 11 % der Kinder unter 3 Jahren muss die Kinderbetreuungssituation in Österreich als unzulänglich betrachtet und ein Erweiterungsbedarf festgestellt werden. Es gibt unterschiedliche Schätzungen darüber, wie viele Plätze für Kinder unter drei Jahren erforderlich sind. Nach Angaben von Statistik Austria (2002) liegt der Bedarf zwischen 20 und 40 %.

84. Im Vergleich dazu weisen andere europäische Länder für die Altersgruppe von 0-3 Jahren eine beträchtlich höhere Versorgungsdichte auf. Dänemark bietet Betreuungsmöglichkeiten für 64 % der 1-

2-Jährigen, gefolgt von Schweden mit 48 %, Finnland 36 %, Belgien 30 % und Frankreich 29 %. Die Verbindung zwischen dem elterlichen Urlaub bzw. der Karenzzeit und dem Wiedereinstieg in das Berufsleben nach ungefähr einem Jahr wird in den nordischen Ländern dadurch abgesichert, dass qualitätsvolle Kinderbetreuung für alle Familien verfügbar ist, die einen Platz brauchen. Dafür gibt es mehrere Gründe: Erstens wird die Meinung vertreten, dass die Betreuung von Kindern nicht nur eine Familienaufgabe, sondern auch eine Verantwortung der gesamten Gesellschaft ist; Zweitens ist der Anspruch auf Chancengleichheit für Frauen in diesen Ländern eine wichtige politische Angelegenheit, der nur erfüllt werden kann, wenn Berufs- und Familienverantwortung für Frauen vereinbar sind; Drittens wird die Überzeugung, dass die ständige Gegenwart der Mutter ein Erfordernis für die optimale Entwicklung des Kindes ist, durch den Anspruch auf Gleichberechtigung ausgeglichen. Auch aus ökonomischer Sicht wird der Arbeitsbeitrag der Frauen für die Wirtschaft, für die Familie und für ihre eigene Selbstverwirklichung als wichtig erachtet. Anhand dieser hochqualitativen, öffentlichen Kinderbetreuung (die zu einem guten Teil auch den Steuerbeiträgen von Frauen zu verdanken ist) lässt sich sehr gut zeigen, dass der (integrative) Kindergarten in den nordischen Ländern als Ort von Lern- und Entwicklungsmöglichkeiten für junge Kinder bewertet werden kann.

Die Situation im Bereich des Kindergartens

85. Die Situation für Kinder von 3-6 Jahren ist bedeutend besser. Die allgemeine Betreuungsquote liegt hier bei 65,5 % für 3-jährige Kinder, wobei die starken Quoten einiger Bundesländer zu diesem Gesamtergebnis führen (z.B. Burgenland mit 97 % versus Tirol mit 48 % für 3-jährige Kinder). Der weitere Verlauf ist jedoch mit einer Betreuungsquote von 96 % bei 5-jährigen als positiv zu bezeichnen. Trotz dieser ermutigenden Entwicklung kann es nicht übersehen werden, dass es in einigen Bundesländern noch Defizite gibt. Kärnten bietet zum Beispiel nur für 77,4 % der 4-jährigen Kinder einen Platz im Kindergarten. Zukünftig wird es wichtig sein, den Mangel an Kindergartenplätzen, der auf regionaler Ebene noch immer existiert, zu beheben, um sicherzustellen, dass jedes Kind mindestens zwei Jahre vor dem Eintritt in die Schule einen Platz im frühkindlichen Bildungs- und Erziehungssystem in Anspruch nehmen kann.

Außerschulische Betreuung

86. Auch die Hortbetreuung für Schulkinder bedarf eines Ausbaues. Insgesamt bietet Österreich für nur 10,4 % von Kindern zwischen 6 und 9 Jahren einen Platz im Hort an. In Wien besucht jedes vierte Kind einen Hort, aber nur jedes zehnte Kind erhält diese Möglichkeit in Kärnten, Oberösterreich und Niederösterreich. In den Bundesländern Burgenland, Tirol und Vorarlberg ist die Versorgung noch niedriger. Diese Situation widerspricht sowohl Forschungsergebnissen und als auch dem Bedarf von österreichischen Kindern und ihren Familien. Eine Langzeitstudie von Pettit & Laird (1997) über das soziale Milieu und die bisherigen Erfahrungen von Kindern (z.B. durch den Kindergartenbesuch) zeigt, dass ein beträchtlicher Anteil von Kindern die Zeit nach der Schule auf der Straße oder zu Hause vor dem Fernsehgerät verbringt. Dieses Verhalten wirkt sich negativ sowohl auf die schulischen Leistungen als auch auf die sozialen Fertigkeiten aus. Andere Studien dokumentieren die Tatsache, dass bei Kindern von niedrigen Einkommensschichten der Besuch einer außerschulischen Betreuungseinrichtung zu mehr Interaktion mit Kindern desselben Alters und zu reduziertem Fernsehkonsum führt. Die Erweiterung dieses Sektors ist daher sowohl mit einem individuellen Nutzen für die Kinder als auch mit einer Reduktion von (späteren) Sozialkosten verbunden. Die Auswirkung auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie ist mit dem Blick auf die Eltern ebenfalls positiv.

87. Im Vergleich mit vielen anderen OECD Ländern hat Österreich im Bereich der Horte ein funktionierendes, gut organisiertes und öffentlich anerkanntes System. Dennoch ist es weit entfernt von den Betreuungsquoten der nordischen Länder. Dänemark und Schweden haben Zugangsquoten von über 70 % für Kinder zwischen 6 und 9 Jahren in öffentlich finanzierten Betreuungseinrichtungen. Eine ähnliche Anzahl 9-jähriger und älterer Kindern besuchen Freizeitklubs oder nützen andere Angebote zur Freizeitgestaltung. Beide Länder haben eine volle Abdeckungsquote in diesem Feld erreicht. Die leitenden PädagogInnen, die für Freizeitaktivitäten verantwortlichen sind, werden in beiden Ländern auf Universitätsebene ausgebildet und haben sich auf diese Art der Pädagogik spezialisiert, die als ein notwendiger Teil des Bildungs- und Betreuungssystems betrachtet wird.

Die Weiterentwicklung pädagogischer Qualität

88. Erkenntnisse der Entwicklungspsychologie, der Neurowissenschaften und der Bildungsforschung haben in den letzten Jahrzehnten zu neuerlicher Beachtung der Entwicklungs- und Bildungsprozesse in den ersten Lebensjahren geführt. In den 1990ern wurden diese Ergebnisse in vielen Ländern auch auf politischer Ebene berücksichtigt. Man begann Bildung, Erziehung und Betreuung von jungen Kindern als die erste Stufe eines lebenslangen Lernprozesses zu verstehen. Neuseeland und Norwegen haben bereits 1996 Bildungspläne und pädagogische Rahmenpläne für Betreuungseinrichtungen formuliert. Seitdem haben viele Länder diese Entwicklung übernommen, zuletzt auch Deutschland im Jahr 2004. In diesen Ländern wird die Meinung vertreten, dass die Einführung von landesweiten Bildungsplänen zu einem größeren Konsens über die Ziele und den Zweck von früher Bildung und Betreuung und zu höherer Bildungsqualität in allen Einrichtungen führt, die Komplexität der pädagogischen Arbeit in Betreuungseinrichtungen für die Außenwelt sichtbar und damit der Status dieses Bereiches verbessert wird. Außerdem bietet ein Bildungsplan eine Grundlage für die Entwicklung der Rahmenbedingungen und hat Folgewirkung auf die Aus-, Fort- und Weiterbildung von PädagogInnen.

89. Im Gespräch mit PädagogInnen und politischen Vertretern in Österreich konnten wir ein Bewusstsein über die Bedeutung von Bildungsplänen bemerken, obwohl nicht alle davon überzeugt waren, dass ein bundesweit gültiger pädagogischer Rahmenplan notwendig wäre. Jedenfalls gab es keinen konkreten Ansatz in den Bundesländern, gemeinsam einen neuen Rahmenplan für Österreich zu entwickeln. Daher ist es unserer Meinung nach zum gegenwärtigen Zeitpunkt klug abzuwarten, bis eine gemeinsame Diskussion darüber geführt werden kann. Ein Blick nach Deutschland zeigt, dass die individuelle Entwicklung von Bildungsplänen jedes einzelnen Bundeslandes zur weiteren Diversifizierung von Bildungs- und Betreuungsstandards führen könnte⁷. Wir hatten den Eindruck, dass die österreichischen Kinder und das gesamte ECEC System von einem gemeinsamen Ansatz profitieren würde, und die Bundesländer an Zeit, Geld und Aufwand sparen könnte, wenn es eine bundesweite Einigung auf die wesentlichen Ziele und Werte geben würde. Die Erarbeitung von neun unterschiedlichen Rahmenplänen erscheint als Vergeudung und könnte zu weiteren Ungleichheiten bei Qualitätsstandards führen. Die Zeit und der Aufwand, die in den insgesamt relativ kleinen Bundesländern zur Erarbeitung eines Curriculums gebraucht würden, könnten besser für einschlägige Fortbildungsmaß-

7. Die Bildungspläne der einzelnen Bundesländer in Deutschland sind qualitativ sehr unterschiedlich und es ist kaum möglich, diese so unterschiedliche Vorgangsweise mit dem Anspruch auf eine qualitativ hochwertige Bildung für alle Kinder im Land zu vereinbaren.

nahmen und zur Unterstützung der PädagogInnen in der entsprechenden Umsetzung des Bildungsplanes verwendet werden.

90. Die Einhaltung entsprechender Rahmenbedingungen stellt eine Sicherung von Bildungsqualität dar. Ein sehr brauchbares Modell dazu ist das Prozess-Struktur-Modell, das den Fokus sowohl auf die pädagogische Interaktion als auch auf die strukturellen Merkmale von pädagogischer Qualität legt. Beide Schwerpunkte sind für Österreich wichtig. Sicher verdient im Hinblick auf die strukturellen Merkmale die Anzahl der Kinder pro Gruppe und die Erzieher-Kind-Relation eine weitere Diskussion. Gegenwärtige Gruppengrößen von bis zu 28 Kindern und eine hohe Erzieher-Kind-Relation macht es für PädagogInnen schwierig, adäquate Bildungs-, Erziehungs- Betreuungsleistungen anzubieten. Ein Land wie die USA, welches nicht den Vorteil einer langen und stabilen ECEC Tradition, wie es sie in Österreich gibt, aufweist, erreicht in der großen Mehrheit seiner Staaten, eine Erzieher-Kind-Relation von weniger als 15:1 in den öffentlichen Kindergärten und arbeitet auf ein Verhältnis von 10:1 hin (NIEER, 2004).

91. Prozessuale Aspekte der Qualität verdienen ebenfalls Aufmerksamkeit. Die Besuche vor Ort haben auch gezeigt, dass prozessuale Aspekte wenig reflektiert und kaum systematisch behandelt werden. Obwohl man heute weiß, dass Bildungsprozesse auf interaktionaler Ebene stattfinden, findet dies weder in der Ausbildung der Fachkräfte noch in weiteren Qualifizierungsmaßnahmen hinreichend Berücksichtigung. Die Folge davon ist, dass Bildungsprozesse und die Stärkung kindlicher Entwicklung nicht systematisch gefördert werden. Wie Bildungsprozesse in den Einrichtungen moderiert werden und welche Faktoren diese beeinflussen, sollte gleichfalls stärker beachtet werden. Auch kontextuelle Dimensionen von pädagogischer Qualität werden nicht genügend reflektiert: Die Rolle der Träger von Tageseinrichtungen und deren Professionalisierung zählt ebenso dazu, wie Fragen der Einrichtungsführung und -leitung, der Vergütung des Personals, der Feminisierung des Bereichs, d. h. das Fehlen von Männern in den Kindergärten, sowie die Steuerung des Systems und die Vernetzung von Angeboten der Jugendhilfe mit weiteren Bildungsangeboten. Hier sollte eine breit angelegte Debatte über pädagogische Qualität geführt werden, an der sich neben Experten und politischen Vertretern, auch Eltern, Fachkräfte, Verbände, Gewerkschaften und die Wirtschaft beteiligen sollten. Die Debatte über geeignete Rahmenbedingungen böte zugleich eine geeignete Plattform, um öffentliche Verantwortung für die Bildung und Erziehung von Kindern zum Ausdruck zu bringen und für bessere Rahmenbedingungen Sorge zu tragen.

Kasten 9. Das partizipatorische Modell der Entwicklung eines nationalen Bildungsplans für Finnland

Im Jahr 2000 wurde von STAKES eine Experten-Steuergruppe zur Erarbeitung eines Rahmen-Bildungsplans (*curriculum*) für frühkindliche Bildungseinrichtungen in Finnland eingerichtet. Dieser Rahmenplan sollte die neuesten Forschungsergebnisse berücksichtigen und den Fokus stärker auf grundlegende Prinzipien als auf inhaltliche Bereiche richten. STAKES bereitete ein Informationspapier vor, das als Stimulus für Gespräche mit den unterschiedlichen Trägereinrichtungen dienen und vor allem den Dialog zwischen den Gemeinden, den PädagogInnen und den Eltern institutionalisieren sollte.

Die Zwischenergebnisse dieser Arbeit wurden regelmäßig im Internet veröffentlicht. Gleichzeitig wurde den Verwaltungsbehörden Mittel zur Ausbildung von Mentoren und für die Kooperation mit den PädagogInnen, den Eltern und zuständigen Gemeindevertretern auf lokaler Ebene zur Verfügung gestellt. Die Stellungnahmen der örtlichen Arbeitsgruppen wurden eingeholt, analysiert und via Internet veröffentlicht. Über eine elektronische Plattform wurde landesweit eine intensive Diskussion über Qualitätsfragen und deren Realisierung geführt.

Auf lokaler Ebene lag es in der Verantwortung der Fachkräfte und der Eltern, einen Bildungsplan (*curriculum*) und pädagogische Konzepte (*pedagogical plans*) auf der Grundlage des nationalen Rahmenplans und den lokalen Zielvorstellungen der Gemeinden für die jeweilige Einrichtung zu erarbeiten. Zusätzlich wurde in Kooperation mit den Eltern für jedes Kind ein individueller Entwicklungs- und Förderplan (*development and learning plan*) erstellt. Das Fachpersonal wird von den Verwaltungsbehörden bei der Umsetzung und regelmäßigen Evaluation der pädagogischen Konzepte unterstützt.

Quelle: Lindberg, 2004

Professionalisierung des Fachpersonals

92. Als Ergebnis der umfassenden Untersuchungen in 12 Ländern in den Jahren 1998 bis 2000, werden in der OECD Studie *Starting Strong* (OECD, 2001, p. 11) acht Schlüsselemente für qualitätsorientierte Verbesserungsmaßnahmen definiert. Eine dieser Maßnahmen betrifft ein angemessenes Qualifizierungskonzept und entsprechende Arbeitsbedingungen für das Fachpersonal aller Bildungs- und Betreuungseinrichtungen (*appropriate training and working conditions for staff in all forms of provision*).

“Quality ECEC depends on strong staff training and fair working conditions across the sector. Initial and in-service training needs to be broadened to take into account the growing educational and social responsibilities of the profession. There is a critical need to develop strategies to recruit and retain a qualified and diverse, mixed-gender workforce and to ensure that a career in ECEC is satisfying, respected and financially viable.” OECD, 2001

93. Österreich sieht sich in diesem Bereich mit Herausforderungen konfrontiert. Nicht nur, dass die gegenwärtige Ausbildung auf Sekundarebene das niedrigste Ausbildungsniveau in Europa⁸ darstellt, ist sie auch für künftige Ansprüche, die an diese Berufsgruppe gestellt werden, inadäquat. Die Begründungen für eine Ausbildungsreform beziehen sich grundsätzlich auf drei Argumentationslinien:

- Forschungsergebnisse über die Entwicklung und die Lernfähigkeit von Kindern zeigen die Komplexität der Entwicklung und der Lernvorgänge in diesem Alter, und den Bedarf nach tertiär ausgebildeten PädagogInnen;
- Diversität und berufliche Tätigkeiten nehmen in urbanen Gesellschaften zu. Das führt unter anderem dazu, dass Fachkräfte im frühkindlichen Bereich auch bei familienunterstützenden Aufgaben im Sinne des Kindeswohls häufig an vorderster Front stehen;
- Die Forderung nach beruflicher Mobilität und Arbeitsmöglichkeiten in vergleichbaren Berufsfeldern innerhalb der EU wird für alle Berufssparten wichtig werden. Die aktuelle Ausbildung der österreichischen PädagogInnen stellt für den Austausch mit den universitär gebildeten KollegInnen in anderen Ländern eine Einschränkung dar.

Die Anforderungen an den Beruf einer KindergartenpädagogIn werden vom österreichischen Arbeitsmarktservice (2004) folgendermaßen charakterisiert: Liebe zu Kindern; Verständnis und Einfühlungsvermögen hinsichtlich der kindlichen Psyche, Kontakt- und Kommunikationsfähigkeit,

8. Nach den neuen ISCED level 0 Gesprächen wird die Ausbildung in Deutschland neuerdings als „tertiär“ eingestuft.

musikalische Begabung, gestalterische Fähigkeiten und Kreativität, handwerkliches Können, hauswirtschaftliche Fähigkeiten ... Im österreichische Hintergrundbericht (2004, S. 63) werden die zunehmenden sozialen Anforderungen an das ECEC Personal mit folgenden Worten beschrieben:

- „Die Aufgabenbereiche des pädagogischen Personals, das im Bereich der Kinderbetreuung tätig ist, sind auf mehreren Ebenen angesiedelt. Neben der pädagogischen Arbeit mit den Kindern gewinnt auch die Arbeit mit den Eltern, im Team und auf institutioneller Ebene (Träger) an Bedeutung. Um diesen Aufgaben nachkommen zu können, bedarf es einer breiten Palette an Fähigkeiten und erlernten Fertigkeiten. Zunehmend wird von den PädagogInnen Kompetenz in den Bereichen Gesprächsführung, Kommunikationstraining, Konflikt- und Stressmanagement, Öffentlichkeitsarbeit und Qualitätsmanagement erwartet. Die Anforderungen an künftige PädagogInnen liegen demnach auf drei Ebenen: auf der pädagogischen Ebene, der Personal- und Führungsebene und der Organisationsebene (vgl. Hanifl, 1999,36). Darüber hinaus sind die PädagogInnen mit erhöhten Erwartungen von Seiten der Gesellschaft bzw. von Seiten der Eltern konfrontiert. Die Erwartungen lassen sich auf die veränderten Familienstrukturen - allein erziehende Elternteile, Berufstätigkeit beider Eltern, keine familieninternen Betreuungspersonen (Großeltern, etc.) bzw. auf Ansprüche von Eltern, die den Kindergarten vermehrt als Bildungsinstitution sehen, zurückführen“.

Neue sozialpädagogische Herausforderungen

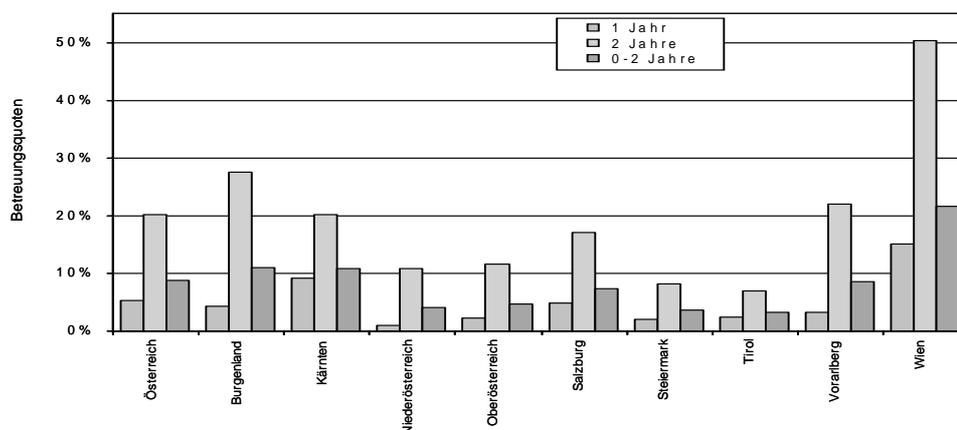
94. Die sozialen Anforderungen an den Beruf von PädagogInnen, unabhängig auf welcher Ebene, werden zunehmend komplexer und anspruchsvoller. Der soziokulturelle Kontext der Bildungs- und Erziehungsarbeit und die sehr unterschiedlichen Bedingungen, unter denen Kinder aufwachsen, erfordern von den PädagogInnen verstärkt individualisierende und präventive Arbeit mit Kindern und Familien. Dies setzt ein Rollenverständnis voraus, das weit über das bisher gängige Berufsprofil in Ausbildung und Öffentlichkeit hinausgeht. Kindorientierung und Familienorientierung, Bildungsauftrag und Dienstleistungsauftrag, individuelle Bedarfsorientierung und Gemeinwesenorientierung gehören zum Aufgabenspektrum von Tageseinrichtungen für Kinder. Insgesamt sind der Aufgabenbereich und das Anforderungsprofil für die pädagogischen Fachkräfte sehr unterschiedlich und komplex (vgl. Oberhuemer, 2000; 2001):

- Die Individualität der Kinder vor dem Hintergrund einer wachsenden Vielfalt von Entwicklungsbedingungen und Familienkulturen wahrnehmen und entsprechende Bildungs- und Lernprozesse anregen, begleiten und reflektieren;
- An der Entwicklung einer Einrichtungskonzeption mitwirken (gegebenenfalls auch mit Blick auf staatliche Bildungsvorgaben) und diese selbstbewusst nach außen darstellen;
- Eine partnerschaftliche Beziehung zu den Eltern aufbauen, verbunden mit einem klaren Bild über die jeweils unterschiedlichen Kompetenzen, die beide Seiten in einen konstruktiven Bildungs- und Erziehungsprozess einbringen;
- Die eigenen Einstellungen, pädagogischen Ziele und Arbeitsformen kontinuierlich und kritisch reflektieren;
- Mütter und Väter regelmäßig in Planungs- und Entscheidungsprozesse einbinden;

- Zielgruppenorientierte Familienangebote organisieren sowie Elternnetzwerke unterstützen;
- Verbindungen zu Fach- und Beratungsdiensten, zu Ausbildungsstätten, Grundschulen und weiteren fachbezogenen und kulturellen Organisationen in der Region aufbauen und entsprechende Formen der Zusammenarbeit entwickeln;
- Auseinandersetzung mit verschiedenen Ansätzen der Qualitätsentwicklung und Evaluation (Selbstevaluation, kollegiale Einzel- und Teamberatung, externe Evaluation) und diese für die eigene Professionalisierung sowie die Weiterentwicklung der Einrichtung nutzen;
- Engagement für die Belange von Kindern in kommunalpolitischen Gremien;
- Das Profil der Einrichtung kontinuierlich mit den Beteiligten vor Ort (Eltern, Träger, Jugendamt, Kommunalpolitikern, interessierten Bürgern) reflektieren und weiterentwickeln;
- Diese neue Komplexität der Aufgaben und Verantwortung von Kindertageseinrichtungen wurde bedingungslos anerkannt und es wurde eine Bund-Länder Kommission zur Erarbeitung eines Maßnahmenkatalogs eingerichtet, um diesen neuen Herausforderungen zu begegnen.

Besoldung

95. In Kapitel 3, Abs. 70 wird die Besoldung von KindergartenpädagogInnen in Österreich angesprochen. Der Verdienst liegt trotz hochprofessioneller Tätigkeit und einer zumeist 40 Stunden Woche etwa 20 % unter dem der VolksschullehrerInnen. Diese Thematik sollte näher betrachtet werden. Das niedrige Lohnniveau von PädagogInnen hängt mit dem Qualifikationsniveau zusammen, das wir für unzureichend halten. Es hängt aber auch mit zwei weiteren wichtigen Aspekten zusammen: der aktuellen und zukünftigen Gleichberechtigung von Männern und Frauen und der Wettbewerbsfähigkeit am Arbeitsmarkt. Hinsichtlich der Gleichberechtigung besteht folgende Gefahr: Wenn Regierungen niedrige Löhne zahlen und wenig Möglichkeiten für beruflichen Aufstieg bieten, entsteht eventuell ungewollt ein getrennter, von schlecht bezahlter weiblicher Arbeit dominierter Arbeitsbe-



reich. Diese Tendenz gibt es vielen Ländern, wo in ähnlicher Weise insbesondere für Frauen die Bereiche „Bildung“ und „helfende Berufe“ attraktiv sind. In den nordischen Ländern werden Lohnunterschiede vor allem durch berufliche Entwicklungsmöglichkeiten, entsprechende Gehälter und ein

höheres Ausbildungsniveau weitestgehend vermieden. Das bedeutet für Regierungen, dass sie anfangs mehr Geld auszugeben müssen, aber langfristig auch mehr zurückzubekommen.

96. Der zukünftige Wettbewerb am Arbeitsmarkt könnte eine schwer zu lösende Herausforderung sein. Wenn es in Dienstleistungsgesellschaften viele Jobmöglichkeiten für Frauen gibt, riskiert ein Sektor, der sein Personal dürftig entlohnt, erfahrene Arbeitskräfte langfristig zu verlieren. In den USA zum Beispiel, wo der Lohn im Bereich frühkindlicher Betreuung besonders niedrig ist, kommt es zu Personalfluktuationen von 35 %. Für jede Branche ist eine solche Situation aus wirtschaftlicher Sicht negativ, da die Rekrutierungs- und Umschulungskosten ansteigen. Im frühkindlichen Bereich ist diese Situation jedoch katastrophal: Kinder brauchen stabile Beziehungen für ihre sozio-emotionale Entwicklung und ihr Wohlbefinden. Außerdem sind Einrichtungen dadurch nicht mehr in der Lage langfristige Bildungsprojekte durchzuführen, welche besonders wichtige Lernerfahrungen für Kinder darstellen.

Ein uneinheitliches Weiterbildungssystem und geringe Perspektiven

97. Ebenso wichtig wie die Entlohnung sind gute Weiterbildungsmöglichkeiten für die PädagogInnen. Im Rahmen des lebenslangen Lernens haben Bildungsministerien die Verantwortung, ein qualitativ hochwertiges System für berufliche Fort- und Weiterbildung zu organisieren, um Berufswissen zu aktualisieren und die Möglichkeit zur Weiterbildung zu bieten. Bislang gab es vorwiegend ein – für die einzelne Fachkraft - unübersichtliches Nebeneinander von verschiedenen Kursangeboten, das wenig Bezug zueinander und wenig Auswirkung auf die berufliche Laufbahn hat (hinsichtlich Funktion und Besoldung). Becker (2002, S.240) spricht von einer „schon absurden Partikularisierung und strukturellen Beliebigkeit“. Ein solch organisiertes System von Professionalisierung ist in mehrfacher Hinsicht (fachlich, ökonomisch) ineffektiv und schränkt zudem die professionellen Entwicklungs- und Aufstiegschancen von Erzieherinnen und Erziehern erheblich ein. Ein (nationales) Qualifikationsprofil mit einem abgestimmten Modulsystem für die Aus-, Fort- und Weiterbildung (mit Pflicht- und Wahlmodulen), das in allen Bundesländern anerkannt wird, könnte dieses Defizit beseitigen. Trotz der ermutigenden Beschreibung der Zukunftsperspektiven für dieses Berufsfeld durch das Arbeitsmarktservice sind die Aufstiegsmöglichkeiten in Krippen, Kindergärten und Horten sehr limitiert. (vgl. Österreichischer Hintergrundbericht, 2004, S.69) Weitere Fortbildungsmöglichkeiten wie Sozialmanagement, Organisationsberatung, Öffentlichkeitsarbeit etc, die vom Arbeitsmarktservice als berufliche „Aufstiegsmöglichkeiten“ angeführt werden, sind nur dann attraktiv, wenn sie eng mit dem tatsächlichen Berufsfeld der PädagogInnen vernetzt sind. Andere Länder, wie Schweden und England sind zu einem flexibleren Modell von „Vernetzung“ übergegangen, auch im Zusammenhang mit dem Ausbildungssystem auf tertiärer Ebene. Damit können Zertifikate (credits) von beruflichen Weiterbildungskursen zum Erwerb weiterer Diplome für andere Berufsfelder angerechnet werden. Das österreichische Ausbildungssystem für KleinkindpädagogInnen hat Reformbedarf auch auf dieser Ebene.

Männer in Einrichtungen der frühkindlichen Bildung und Erziehung

98. Bedingt durch die gesellschaftliche Haltung, die geringe Entlohnung und der Mangel an beruflichen Perspektiven tendieren junge männliche Erwachsene dazu, das Berufsfeld der Kleinkindpädagogik zu meiden. Die Auseinandersetzung mit Themen zur geschlechtssensiblen Pädagogik und dem Recht von Kindern auf eine Interaktion mit Männern und Frauen muss sowohl auf politischer

Ebene, als auch in der Ausbildung forciert werden. Eines der 40 Qualitätsziele des Expertennetzwerks zur Kinderbetreuung der Europäischen Union (aus dem Jahr 1996 - mit der Aufforderung zur Umsetzung bis 2006!) ist, dass 20 % des Personals in Kindertageseinrichtungen Männer sein sollten. In Norwegen und Dänemark zum Beispiel wird davon ausgegangen, dass Kinder in den ersten Lebensjahren vom Umgang mit beiden Geschlechtern profitieren, dass sie nicht nur weibliche, sondern auch männliche Rollenmodelle brauchen. In beiden Ländern wurden von der Regierung Maßnahmen gefördert, um junge Männer auf diese Berufsmöglichkeit aufmerksam zu machen und um die wenigen Männer, die im Beruf sind, zu unterstützen. Entsprechende Tagungen, Netzwerke für männliches Personal, die Veröffentlichung von einschlägigen Forschungsergebnissen tragen dazu bei, breite Diskussionen zu diesem Thema anzuregen. In Norwegen wurde beispielsweise ein „Aktionsplan für die Anwerbung und Erhaltung von Männern in Kindertageseinrichtungen“ verabschiedet. Diese Initiative sieht Aktionen auf der nationalen, der regionalen (Land / Bezirk / Provinz), der lokalen (Gemeinde) und der institutionellen Ebene (z. B. Kindergärten, Ausbildungsstellen) vor und hat zum Ziel, innerhalb der nächsten 5 Jahre den Männeranteil auf 20 % zu heben.

Die europäische Dimension eines niedrigen Ausbildungsniveaus

99. Mit der Verabschiedung von zwei Vereinbarungen zur Anerkennung von beruflichen Qualifikationen⁹ aus 1988 und 1992 wurde der Grundstein für eine Vereinfachung der beruflichen Mobilität innerhalb der Europäischen Union gelegt. Für KleinkindpädagogInnen, die in Österreich ausgebildet wurden, sind jedoch die realen Chancen auf eine Anstellung in öffentlichen Vorschuleinrichtungen in anderen Ländern gering, da in den EU-Staaten jene Fachkräfte, die gruppenführend mit Kindern zwischen dem 3. Lebensjahr und dem Schuleintritt arbeiten, auf Hochschulniveau ausgebildet werden (Oberhuemer & Ulich, 1997). Dies schränkt die berufliche Mobilität von Pädagoginnen und Pädagogen aus Österreich und Deutschland erheblich ein und macht es für sie schwierig, Kenntnisse und Erfahrung mit anderen Systemen und anderen Denkmodellen zu sammeln – heutzutage eine Grundanforderung für einen Perspektivenwechsel und eine „Pädagogik der Vielfalt“.

Die Auswirkung der Ausbildung auf Sekundarebene auf die Forschungssituation

100. Ein letzter jedoch kritischer Punkt im Hinblick auf die Ausbildungssituation in Österreich ist die fehlende Verknüpfung von Ausbildung und Forschung. Die Bildungsanstalten in Österreich waren im Vergleich zu anderen europäischen Ländern in den letzten 30 Jahren kaum in Forschungs- und Entwicklungsprojekte eingebunden. Die Dozenten an den Hochschuleinrichtungen anderer europäischer Länder haben nicht nur einen Lehrauftrag, sondern auch einen Forschungsauftrag und sie haben zudem einen berufsbiographischen Bezug zum Praxisfeld. Diese Berufsgruppe, praxiserfahrene Hochschullehrkräfte, die zugleich in der Ausbildung und Forschung tätig sind, fehlt in Österreich gänzlich. Beides sind wichtige Voraussetzungen für Innovation und Erneuerung innerhalb des Feldes. Diese Lücke - und die Erwähnung dieser Problematik durch verschiedene Fachleute in Österreich - führt uns zu weiteren Überlegungen in dieser Frage.

9. 89/48/EEC über Anerkennung von Universitätsabschlüssen und 92/51/EEC über die Anerkennung beruflicher Ausbildungsqualifikationen unter Universitätsniveau.

Forschungsförderung im frühkindlichen Bereich

101. Auf Grund der Beachtung, den die Bildung und Erziehung von Kindern in Tageseinrichtungen verdient, bedarf dieser Bildungsbereich sowohl einer stets zu aktualisierenden, wissenschaftlichen Fundierung als auch einer systematischen empirischen Begleitforschung. Österreich darf mit Stolz auf die Forschungstradition der 20er Jahre des 20. Jahrhunderts zurückblicken. Das Wirken von Charlotte Bühler in Wien hat die Entwicklungspsychologie und die Kindheitsforschung über die Grenzen des Landes hinaus befruchtet. Nach dem Krieg wurde ein kleiner Teil dieser Tradition aufrechterhalten. Während die entwicklungspsychologische Forschung heute noch in Österreich präsent und von hoher Qualität ist, kann Ähnliches für die frühpädagogische Forschung im engeren Sinne nicht behauptet werden. Vielmehr scheint die letztere in Österreich kaum zu existieren. Das OECD Team weiß die fundierten Beiträge des in Wien ansässigen Charlotte-Bühler-Instituts zu würdigen, es kann übersieht jedoch nicht übersehen werden, dass die Ressourcen dieses Instituts außerordentlich begrenzt sind. Das Überleben des Instituts ist von Auftragsforschung abhängig, wodurch eine Forschungskontinuität und die Schaffung einer Forschungsinfrastruktur nicht gewährleistet ist.

102. Die Weiterentwicklung der Frühpädagogik als wissenschaftliche Disziplin ist Aufgabe der Wissenschaft selbst. Die dafür notwendige Beachtung bzw. Bewertung dieses Bereiches ist jedoch schwer zu erreichen, solange die Ausbildung nicht im tertiären Sektor verankert ist. Diese Position wird nicht als Kritik an der gegenwärtigen Ausbildung vorgebracht, die in vieler Hinsicht bewundernswert und wesentlich praxisorientierter ist, als viele Universitätslehrgänge, die wir kennen. Die „praktisch-ästhetische“ (Werkerziehung, Bildnerische Erziehung etc., Anm. d. Übers.) und die musikalische Ausbildung, die das OECD Team in den verschiedenen Einrichtungen in Österreich erleben konnte, ist ausgezeichnet. Die Herausforderung besteht darin, eine Anhebung der Ausbildung so zu gestalten, dass diese Stärken nicht verloren gehen, und die Ausbildung doch vom tertiären Bildungsstatus und den Forschungsmöglichkeiten profitiert¹⁰. Dies ist in den nordischen Ländern gelungen und ist in England Gegenstand einer intensiven Debatte.

103. Viele Forschungsgebiete sind in Österreich heute möglich und wichtig. Das Charlotte Bühler Institut leistet gute Arbeit auf dem Gebiet der Qualitätsforschung für Tageseinrichtungen (Charlotte Bühler Institut, 1994, 1999, 2000, 2004). Die Bundes- und Landesregierungen haben sicher eine Vorstellung davon, welche Forschungsschwerpunkte und Evaluationen wichtig sind und welcher Finanzrahmen dazu erforderlich ist. Forschung im Bereich der Entwicklung und Förderung von Kindern im Kindergarten oder über die kognitiven Aspekte von Schulfähigkeit für Kinder im letzten Kindergartenjahr verdienen Aufmerksamkeit. Eine Überarbeitung des wichtigen Konzepts der Sozialpädagogik im Hinblick auf neue Anforderungen der österreichischen Gesellschaft könnte helfen, den Fokus auf die Praxis in Tageseinrichtungen zu richten, um diese zu erneuern. Diese Themen sind die Angelegenheit der österreichischen Regierung und der Wissenschaftler und sollen in deren Händen

10. In einigen Ländern hat das Upgrading der Ausbildung in den tertiären Bereich einen Verlust von praktisch-ästhetischen Fähigkeiten mit sich gebracht. Das trifft vor allem auf finanziell schlecht gestellte Universitäten, die die Ausbildung vorwiegend in Form von Vorlesungen anbieten, zu. Ganz anders ist das der Fall in den nordischen Ländern: Hier liegt die Betonung nicht nur auf der Philosophie der Bildung und Erziehung, Entwicklung des Kindes und der Pädagogik, sondern auch auf dem Aufbau praktisch-ästhetischer Kompetenz, Teamarbeit, Aktionsforschung, Förderung von Mutter- und Fremdsprachen, Projektarbeit, Managementfähigkeiten usw.

belassen werden. Es ist wichtig, zuallererst eine dem österreichischen Bedarf entsprechende Forschungsinfrastruktur zu entwickeln, eine öffentliche und private Finanzierung sicherzustellen und in den kommenden Jahren die Kapazität der österreichischen Universitäten zu stärken.

Kapitel 5

Schlussfolgerungen

104. Das Review Team möchte der österreichischen Regierung für seine hervorragende Organisation des OECD-Besuchs und für die zahlreichen Kontakte in den verschiedenen Regionen mit Behörden, Verbänden und Einrichtungen danken. Während des Besuchs wurden wir ermutigt, ohne Vorbehalte Fragen zu stellen und den Bericht über das ECEC System unabhängig und aus externer Perspektive zu erstatten. Dieses letzte Kapitel ist eine Zusammenfassung der Schlussfolgerungen des OECD Teams. Es ist als Anregung für die zuständigen Ministerien, die Landesregierungen, die ECEC Fachkräfte und die Wissenschaft gedacht, und zwar nicht im Sinne der Vermittlung von harten Fakten, sondern im Sinne eines professionellen Dialogs mit den österreichischen ExpertInnen, die die Situation vor Ort wesentlich besser kennen.

1. Die Stärken des österreichischen ECEC Systems

105. Insgesamt fällt die OECD Evaluation des österreichischen Systems der frühkindlichen Bildung, Erziehung und Betreuung (ECEC) sehr positiv aus:

- Erstens, das Konzept der Sozialpädagogik, das dem österreichischen Ansatz in der Arbeit mit Kindern in Krippen, Kindergärten und Horten zugrunde liegt, ist ein bewundernswert breites und integratives Konzept, das sowohl einen bildungsorientierten als auch einen sozialen Zugang zu Familien und jungen Kinder ermöglicht. Kindergärten in Österreich sehen sich nicht nur als Vorbereitungseinrichtung für die Schule, sondern fühlen sich für eine ganzheitliche Entwicklung der Kinder verantwortlich und sehen sich als familienergänzende und -unterstützende Einrichtung.
- Zweitens stellte das OECD Team fest, dass ein Grundkonzept von Kindergartenpädagogik in fast allen der besuchten Einrichtungen gut verankert war. Es gab in vielen Einrichten ein Bewusstsein über die Wichtigkeit einer geeigneten Architektur für Kinder und Wissen um die Gestaltung des Raumes, um aktives Lernen zu stimulieren. Die meisten Einrichtungen haben eine offene Raumteilung, strukturieren den Tagesablauf in verschiedene Phasen, die dem kindlichen Bedürfnissen angepasst sind, respektieren kindliche Lernstrategien (Spiel, Freundschaften, selbständige Aktivitäten und authentische Kommunikation...) und machen Bildungsangebote (wenn auch nicht immer ein klares Bildungskonzept vorhanden ist).
- Drittens, trotz der neun verschiedenen Verwaltungssysteme hatte das Team den Eindruck, dass es durchaus einen Österreichspezifischen systemischen Ansatz gibt: dazu gehört die Ernsthaftigkeit im Umgang mit Regelungen und strukturellen Standards; das sehr ähnlich ausgebildete Fachpersonal (die PädagogInnen werden in ganz Österreich nach dem selben Lehrplan ausgebildet und stellen in allen Einrichtungsformen die Mehrheit des Personals dar); Eine gemeinsame Vorstellung von ECEC, basierend auf einer sozialpädagogischen Tradition, die Bildung und Erziehung als integrale Bestandteile einer außerfamiliären Betreuung sieht. Weiters

konnten wir bei den unterschiedlichen Gesprächen erleben, dass VertreterInnen der Behörden wie der freien Verbände sehr engagiert sind, unabhängig von der politischen Ausgangssituation, und das Angebot und die Qualität des ECEC Systems innerhalb ihres Verantwortungsbereiches verbessern wollen.

- Viertens ist das System fast zur Gänze öffentlich oder im Non-Profit Bereich angesiedelt. Die Einrichtungen werden hoch subventioniert und sind für Eltern leistbar, die durchschnittlich 15 % der Betreuungskosten bezahlen. Das ist im Vergleich mit anderen Ländern wie z.B. Irland, wo die Eltern weit über 50 % bezahlen, ein gutes Ergebnis. Eine angebotsorientierte finanzielle Subvention wird behördlich genehmigten Anbietern gewährt, wodurch die Bundesländer eine bessere Kontrolle über die Ausgaben haben, stärker regulieren und das System kontrollieren können.

Kasten 10. Ein Kindergarten in Graz

Der Kindergarten Dornschneidergasse ist in einem architektonisch bemerkenswerten Gebäude mit Glas- und Holzelementen, das von den Architekten in Kooperation mit den PädagogInnen sorgfältig geplant wurde, untergebracht. Der im Jahr 2001 errichtete Kindergarten liegt im Zentrum von Graz und bietet Kindern aus sozial benachteiligten Familien eine geschützte, anregende Umgebung für ihre weitere Entwicklung. Die sonnigen und lichtdurchfluteten Räume können vielseitig verwendet werden und die Kinder wissen, wohin sie müssen um zu konstruieren, lesen, spielen, kochen, malen...und sie finden ausreichende und vielseitige Materialien vor. Wir konnten einige wunderbare Werke der Kinder sehen. Es gibt auch große Räume für Bewegung, Theater oder andere Zwecke.

Die Glasfront in jeder Gruppe führt zu einem mit Holz gestaltetem Vorplatz, der wiederum in eine großartige Parkanlage mit Rasen und alten Bäumen führt. In dieser Gartenlandschaft gibt es attraktive Spielgeräte, Gartenhäuser, Klettergerüste, Schaukeln usw., die vor allem für die älteren Kinder sehr gut geeignet sind. Die reichhaltige Natur dieses Parks ermöglicht viele Lernerfahrungen.

Der Kindergarten ist täglich 12 Stunden geöffnet. Eltern werden jedoch aufgefordert, ihre Kinder nicht länger als maximal 10 Stunden pro Tag in der Einrichtung zu lassen. Sie können die Kinder ihren zeitlichen Bedürfnissen entsprechend flexibel bringen und holen, müssen sich aber an vorher festgelegte Vereinbarungen halten.

2004 wurden 5 Gruppen von insgesamt 101 Kindern besucht: es gab 3 altersgemischte Gruppen, 1 Integrationsgruppe mit 16 Kinder, darunter waren 3 behinderte Kinder und 1 Krippe mit 10 Kinder. Das Personal besteht aus 9 KindergartenpädagogInnen, 8 HelferInnen und 1 SonderkindergartenpädagogIn. Zusätzlich werden die Kinder von einem Kinderarzt (6 Stunden pro Monat), einer Psychologin (10 Stunden pro Woche) und einer Sprach- und einer Physiotherapeutin für 15 Stunden pro Woche betreut. Wir besuchten die Einrichtung um die Mittagszeit. Das Wetter war schön und viele Kinder waren bereits im Park, daher können wir die pädagogische Arbeit nicht kommentieren. Im Gespräch erzählte die Leiterin und PädagogInnen von einem klaren pädagogischen Konzept, dass ihrer Arbeit zugrunde liegt, und das Team sehr motiviert und erfahren sei.

106. Dennoch gibt es weder für Österreich noch für andere Länder Grund zur Selbstzufriedenheit. Die zunehmende Instabilität im Familienbereich, die sich ändernde Rolle der Frauen und der Eltern, die Herausforderungen, Kinder in einer von Konsumverhalten dominierten Welt mit wenig stabilen Werten „richtig“ zu erziehen und die Bildungsschwierigkeiten, mit denen Kinder von niedrigen Einkommens- und Immigrantenhintergrund konfrontiert sind, erfordern in allen Ländern dringende Diskussionen darüber, wie frühkindliche Bildung und Betreuung in den kommenden Jahren gedacht und finanziert werden soll. In den Kapiteln 2 und 4 identifizierte das OECD Team einige Begrenztheiten, die unserer Meinung nach die Effizienz und die Qualität des gegenwärtigen Systems untergraben.

Nachfolgend fassen wir diese Punkte kurz zusammen und versuchen einige Vorschläge für weitere Überlegungen bei den österreichischen Behörden auf Bundes- und Landesebene zu machen. Unser Besuch überzeugte uns von der hohen Fachkenntnis vieler österreichischer Beamter und Wissenschaftler. Die Anmerkungen und Beobachtungen des Teams verstehen wir im Sinne eines professionellen Dialogs und nicht als Lösungen oder Heilmittel für die angesprochenen Themen.

2. Sozialer Kontext, die Rolle der Frau und die Bedeutung der Familie

2.1 Demographie und Geburtenrate

107. **Zusammenfassung:** Im Kapitel 2 betrachteten wir die gegenwärtige demographische Situation in Österreich und deren Bedeutung für frühkindliche Betreuungseinrichtungen und für die österreichische Gesellschaft im Allgemeinen. Es werden weniger Ehen geschlossen und die Scheidungsraten nehmen zu. Die Geburtenrate bleibt sehr niedrig, was Anlass zur Sorge im Zusammenhang mit dem zukünftigen Arbeitsmarkt gibt, besonders wenn erwartet wird, dass Frauen die Kinder in den ersten drei bis sechs Lebensjahren in der Familie aufziehen.

Beobachtungen:

- Ein kausaler Zusammenhang zwischen dem Angebot von frühkindlichen Tageseinrichtungen und der Geburtenrate lässt sich nicht mit Sicherheit feststellen. Der demographische Wandel ist ein komplexes Phänomen, und im Fall des Geburtenrückganges spielen viele Faktoren zusammen, z.B. ein höheres Bildungsniveau der Bevölkerung, das Streben von Frauen nach einer beruflichen Laufbahn, der Umfang der täglichen Arbeitszeit, das Fehlen von familienfreundlichen Arbeitsmöglichkeiten, die Kosten der Kindererziehung und/oder des Wohnens und andere soziale und kulturelle Faktoren. Nach Philips (2004) ermöglicht eine Kombination aus Beschäftigungspolitik und Strategien zur Unterstützung von Familien und von Kindbetreuung eine entsprechende berufliche Sicherheit für Paare, reduziert die Angst im Zusammenhang mit der Kinderbetreuung – und bildet auf diese Weise eine sichere Basis um wichtige Familienentscheidungen zu treffen.
- Im Hinblick auf Österreichs schrumpfenden Arbeitsmarkt darf nicht übersehen werden, dass das Land einen bedeutsamen Pool von Arbeitskräften hat, die außerhalb des Arbeitsmarkts stehen: nämlich die österreichischen Frauen. Die Erfahrungen der nordischen und anderer Länder zeigen eindeutig, dass ein umfassendes Angebot an qualitativvoller Kinderbetreuung die Vereinbarkeit von aktiver Berufstätigkeit und Familienverantwortung für Frauen ermöglicht. Wenn Regierungen dem Bereich der Kinderbetreuung eine größere Bedeutung beimessen und verstärkte Angebote oder Subventionen tätigen, kann dies dazu beitragen, eine höhere Beschäftigungsquote für Frauen am Arbeitsmarkt zu erreichen. Aus wirtschaftlicher Sicht ist die gegenwärtige Situation von zu wenigen Kinderbetreuungsplätzen und dem Rückzug von gut ausgebildeten Frauen für lange Perioden vom Arbeitsmarkt eine Verschwendung von Humankapital und eine ineffiziente Verwendung des Arbeitskräftepotentials.

2.2 Familienunterstützungen und Elternkarenz

108. **Zusammenfassung:** Mit 3,3 % des BIP zählen Österreichs Sozialausgaben für Familien zu den höchsten unter OECD Ländern und haben sich als äußerst wirksam erwiesen. Initiativen wie das Kinderbetreuungsgeld haben es Müttern ermöglicht, ihre Kinder zu Hause zu erziehen und haben viele Familien und deren Kinder vor der Armut bewahrt. Außerdem unterstützt der Familienlastenausgleichsfond (FLAF) das Wohlergehen von Familien. Das Kinderbetreuungsgeld hat jedoch auch seinen Preis: es erhält ein Modell aufrecht, das von der Annahme ausgeht, dass sich Frauen aus dem Arbeitsmarkt zurückziehen wollen bzw. werden; damit trägt es zur Chancenungerechtigkeit bei und ist für den Staatshaushalt sehr kostspielig. Diese Form der längeren Ausschüttung von Kinderbetreuungsgeld bedeutet auch, dass Kinder von Familien mit niedrigem Einkommen (und häufig zweisprachigem Hintergrund) den Nutzen eines öffentlichen Bildungs- und Betreuungsdiensts bis zum Schuleintritt nicht in Anspruch nehmen.

Beobachtungen: Vor dem Hintergrund der sich ändernden Familienstrukturen und den größeren Chancen für Frauen, mögen österreichische Interessensvertreter folgende Überlegungen berücksichtigen:

- Ein Beispiel für die Herausforderung Kinderbetreuung, Elternkarenz und Berufstätigkeit zu bewältigen, ist die Rückkehr von Frauen in den Beruf nach Ablauf eines Jahres, wodurch die Armutsfalle vermindert wird und Frauen in größerem Umfang am gesellschaftlichem Leben teilnehmen und zur Wirtschaft beitragen. Die besten Lösungen sind im Allgemeinen Kompromisse, die die Interessen der Frauen, der Wirtschaft, der Familien und der Kinder in gleicher Weise berücksichtigen. Nicht alle Kinderbetreuungslösungen sind positiv für Säuglinge und junge Kinder, deren Interessen in bester Weise geschützt werden müssen.
- Um eine Verbindung vom Kinderbetreuungsgeld zur Rückkehr in den Beruf und zur Verwendung von Kinderbetreuung herzustellen, kann z.B. ein höherer Betrag für jene Frauen angeboten werden, die zur Arbeit zurückkehren, wenn ihre Kinder das Alter von einem Jahr gereicht haben;
- Den Ausbau des Kinderbetreuungssystems forcieren, damit alle Frauen und Kinder Zugang zu leistbaren, hochqualitativen Einrichtungen haben;
- Es wird geraten, mehr Informationen anzubieten, damit Frauen den Unterschied zwischen dem Kindergeld und dem verkürzten Elternurlaub erkennen (nur das Letztere garantiert eine Rückkehr zum selben Arbeitgeber);
- Mehr österreichischspezifische als auch internationale Forschung betreiben, die den unterschiedlichen gesellschaftlichen Optionen im Bereich der frühkindlichen Bildung und Betreuung gegenüber offen ist.

2.3 Der Status von Frauen und die Rolle der Familien

109. **Zusammenfassung:** Frauen haben seit den 1980er Jahren in Österreich große Fortschritte erzielt. Das Bildungsniveau ist signifikant gestiegen und nach den Jahren der Kinderbetreuung sind sie in hoher Anzahl in Beschäftigungsverhältnissen zu finden. Wichtige Gesetze wie das *Gleichberechtigungsgesetz* wurden in den 90er Jahren erlassen, wodurch der Status von Frauen und die Vereinbarkeit von Arbeits- und Familienverantwortung beträchtlich verbessert wurden. Doch geschlechtsspezifische

Ungleichheiten und der „Maternalismus“ (die Überzeugung, dass kleine Kinder ausschließlich in der Familie und im Besonderen von der Mutter betreut werden sollten) bestehen in allen Schichten. Die maternalistische Haltung wird von der deutlichen Lohndifferenz zwischen Männern und Frauen (zwischen 20 - 30 %) und von der Schwierigkeit für viele Mütter, eine Teilzeitbeschäftigung an ihrem Arbeitsplatz zu bekommen, verstärkt. Das im Jahr 2002 eingeführte Kinderbetreuungsgeld könnte daher auch zur Tradierung der Geschlechterdifferenzen beitragen. Diese großzügige Unterstützung ist in keiner Weise an die Verwendung für Tageseinrichtungen gebunden, sondern ist ein Bargeldbetrag für Eltern, unabhängig von deren Arbeitssituation. Wenig überraschend sank der Anteil von Frauen, die zwei Jahre später, nachdem ihr Kind 2 1/2 Jahre alt war, zum Arbeitsplatz zurückkehrten von 54 % auf 35 % (vgl. Österreichischer Hintergrundbericht, 2004). Das Kinderbetreuungsgeld bevorzugt das Modell des männlichen Familienerhalters und könnte den Bundesländern signalisieren, beim Ausbau ihrer Kindertageseinrichtungen nicht voreilig zu sein, da die Kinder durch das Kindergeld bis zum Eintritt in den Kindergarten zu Hause von den Müttern betreut werden können. Wenn Unterstützungen des Bundes dazu führen, dass viele Kinder zu Hause von den Müttern bis zu deren Eintritt in den Kindergarten betreut werden, warum sollten dann die Landesregierungen – vor allem mit einem großen Anteil an ländlicher Bevölkerung – ihrerseits vorausschauend in Kindersorgeneinrichtungen investieren?

Beobachtungen:

- In den 90er Jahren wurde von der Regierung eine Reihe von Gesetzen erlassen, um den Status von Frauen zu verbessern: z.B. kam es durch das Familienpaket von 1990 und durch das Gleichberechtigungspaket von 1992/93 zu einer beachtlichen Statusverbesserung für Frauen und zur Erleichterung der Vereinbarkeit von Berufstätigkeit und Familie, die in den meisten Fällen in der Verantwortung der Frauen liegt. Es wurden Mutterschaftsbestimmungen verbessert, die Beteiligung der Väter gefördert, Optionen für die Möglichkeit einer Elternkarenz wurden erweitert und die legalen Grundlagen der Teilzeitarbeit (im Gegensatz zu „geringfügiger Beschäftigung“)¹¹ wurden gebildet. Von 1997 bis 2000 wurden rund 90 Millionen von der Bundesregierung für den Ausbau des Kinderbetreuungswesens ausgegeben. Diese Leistungen sind sehr anerkanntswert.
- Es ist wichtig einen ausgewogenen Zugang zur Frage nach dem Status von Frauen und dem Respekt vor ihrer Entscheidung zu haben, die Kinder zu Hause zu betreuen, jedoch die Möglichkeit der Berufstätigkeit für jene, die dies wollen, offen zu halten. Zurzeit wird die Entscheidung von Müttern zur Kindererziehung mit einem männlichen Familienerhalter von der Politik bevorzugt. Diese Option soll nicht abgewertet werden. Elternschaft und Kindererziehung sind nicht nur Fragen des ökonomischen klaren Verstands, sondern sind tief von sozialen, moralischen und emotionalen Bestandteilen durchdrungen. Außerdem macht es für niedrige Einkommensfamilien wirtschaftlich einen Sinn, das Kinderbetreuungsgeld zu akzeptieren, anstatt berufstätig zu sein.

11. Geringfügige Beschäftigung“ ist der österreichische Terminus für eine Einkommensgrenze von € 250,- im Monat, rund 15% des Durchschnittsverdiensts.

- Abgesehen von einer konservativen Haltung gegenüber der Organisation von Familien und Geschlechterrollen quer durch das Land, vollzieht sich in Österreich ähnlich wie in den übrigen Länder der EU ein rascher Wechsel. Zuverlässige und aktuelle Daten gibt es im Zusammenhang mit den Veränderungen der Familienstrukturen, den multiplen Faktoren von geschlechtsspezifischen Benachteiligungen und an den Fortschritten, die bei der Bekämpfung der traditionellen Diskriminierung gemacht werden. Eine bessere Verteilung bzw. Veröffentlichung dieser Informationen wäre hilfreich.

3. Verwaltung und Finanzierung

3.1 Eine deutlichere, proaktive Rolle der Bundesregierung

110. **Zusammenfassung:** Trotz der neun unterschiedlichen Landesgesetze und Regulierungsrichtlinien weist Österreich dennoch eine gewisse Einheitlichkeit im System auf: Es gibt ähnliche Einrichtungen in allen Bundesländern, die PädagogInnen haben die gleiche Grundausbildung und es gibt einen Konsens über pädagogischen Zielvorstellungen und Arbeitsweisen in den Einrichtungen. Es gibt jedoch auch eine zentripetale Tendenz. Selbst während des kurzen Besuches hat das Team signifikante Unterschiede in den Bestimmungen und Zugangsmöglichkeiten für Eltern festgestellt, die in einem relativ kleinen und mobilen Land nicht vorkommen sollten. Das soll nicht heißen, dass die OECD Formen der Dezentralisierung missbilligt. Viele Verwaltungsbehörden leisten hervorragende Arbeit und die Erfahrungen anderer Länder zeigen, dass es dezentralen Systemen gelingen kann, auf die Bedürfnisse von Eltern sensibel zu reagieren.

Beobachtungen:

- In allen demokratischen Ländern gibt es eine unvermeidliche Spannung zwischen Zentralisierung und Dezentralisierung und manchmal einen starken Widerstand gegenüber zentraler Regierungs-, „Einmischung“. Dies scheint besonders in Bundesstaaten eine unvermeidliche Reaktion zu sein. Eine realistische Beurteilung der Situation in Österreich zeigt eine äußerst zurückhaltende Rolle des österreichischen Ministeriums im ECEC Bereich. Auch wenn es nicht in der Kompetenz des Überprüfungsteams liegt die Auswirkungen dieser Gegebenheiten zu beurteilen, so glauben wir dennoch, dass eine zielgerichtete, aktive Beteiligung der zwei wichtigsten Ministerien - das Bundesministerium für Soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz und das Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur- von großer Hilfe für die Bundesländer sein könnte. Zumindest ist dies der Fall in Kanada und Deutschland, zwei dezentral organisierte Bundesstaaten, die ebenfalls an den Untersuchungen teilgenommen haben. In Deutschland zum Beispiel hat das Bundesministerium für Familien, Senioren, Frauen und Jugend sehr viel durch die Finanzierung und Förderung einer nationalen Qualitätsinitiative erreicht. Diese Nationale Qualitätsinitiative im System der Tageseinrichtungen für Kinder wurde 1999 ins Leben gerufen und umfasst fünf Projekte, die sich mit der Entwicklung von Methoden für die Feststellung und Verbesserung in unterschiedlichen Gebieten der frühkindlichen Bildung und Betreuung (z. B. für

Kinder unter 3 Jahren, Kinder von 3 bis 6 Jahren und Kinder im Schulalter) beschäftigen.

- Die Beteiligung eines Bundesministeriums kann einen erheblichen Beitrag zur erforderlichen Steuerung eines Systems leisten: z.B. zur Festlegung von Berechtigungen und Qualifikationserfordernissen; zur Finanzierung und Förderung von Initiativen, die die Aufmerksamkeit der Träger auf wichtige aktuelle Themen lenken. Natürlich sind das immer auch Verhandlungsfragen zwischen den Bundesländern und den Ministerien, aber eine mögliche Zuständigkeit eines Bundesministeriums für den Bereich der frühkindlichen Bildung, Erziehung und Betreuung sollte überlegt werden. Wie weit diese Kooperation gehen kann, ist für ein externes Team schwierig zu beurteilen und im Grunde genommen ein Thema für Verhandlungen zwischen den beiden Parteien. Erfahrungen aus anderen Ländern führen uns dazu, Zusammenarbeit in folgenden Bereichen vorzuschlagen:
 - i. *Schaffung von nationalen Rahmenbedingungen für alle Bereiche der frühkindlichen Bildung, Erziehung und Betreuung, durch Angleichung der entsprechenden Landesgesetze, die auf allen Ebenen und für alle Beteiligten verbindlich sind.* Ein Grund für diese Forderung hat auch damit zu tun, dass es für Eltern nicht nachzuvollziehen ist, in den verschiedenen Gemeinden und Bundesländern jeweils unterschiedliche Unterstützungsmöglichkeiten, Betreuungsschlüssel, Qualitätsstandards, Anspruchsberechtigungen und Durchführungsbestimmungen vorzufinden. Vor allem für Kinder mit besonderen Bedürfnissen ist es von Nachteil, wenn in einem kleinen Land wie Österreich gemeinsame und verbindliche Anspruchsberechtigungen bundesländerübergreifend fehlen.
 - ii. *Formulierung nationaler Bildungsziele und pädagogischer Rahmenbedingungen für Österreich.* Viele Länder gehen heute dazu über, auf Bundesebene Rahmenbedingungen für den ECEC-Bereich zu schaffen, die die Rechte und Verantwortungsbereiche der unterschiedlichen Interessensvertreter definieren, und mit ihnen gemeinsam die nationalen Entwicklungs- und Bildungsziele für junge Kinder formulieren. Ein aktuelles Beispiel dafür ist der finnische Bildungsplan, der in kooperativer Weise von STAKES, einer Bundesagentur für sozialwissenschaftliche Strategien und Forschung entwickelt wurde (siehe Kasten 8 in Kapitel 4).
 - iii. *Kontrolle der quantitativen und qualitativen Entwicklung des ECEC Bereiches auf Bundesebene,* unter besonderer Berücksichtigung von Kinderrechten, der Erfüllung von vereinbarten Zielvorstellungen z.B. für Kinder mit besonderen Bedürfnissen oder armutsgefährdeten Kinder und der Finanzierung von unterstützenden Maßnahmen zu deren Gunsten.
 - iv. *Auf bestehende Kooperationen aufbauen und diese in passender Form erweitern.* Das Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur ist bereits für die Ausbildung von Kindergarten- und HortpädagoInnen zuständig. Auch wenn das Ausbildungsniveau von uns kritisiert wird (und der damit

verbundene niedrige Status der PädagogInnen erwähnt wird), scheint die gegenwärtige Ausbildungsform eines der einheitlichsten und professionellsten Elemente des gesamten ECEC Bereiches in Österreich zu sein. Die Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik nehmen ihren Auftrag sehr ernst, arbeiten professionell und scheinen über genügend Mittel zu verfügen (wie wir zumindest beim Besuch einer Institution feststellen konnten). Die Anhebung dieser Ausbildung auf die tertiäre Ebene wird eine Kooperation mit den Bundesländern erfordern und vielleicht auch die Identifikation mit anderen Bereichen, in denen die Expertise und die Finanzierung durch den Bund zur Anhebung der Qualitätsstandards innerhalb des Systems führen kann.

- v. *Die Herstellung von Synergien zwischen den Bundesländern und die Einführung einer allgemeinen Qualitätsinitiative oder eines Qualitätsprogramms.* Im Rahmen eines solchen Projektes und eines nationalen Bildungsplans können die Bundesländer ihre besonderen Stärken einbringen und Erfahrungen reflektieren. Auf vielen Gebieten der frühkindlichen Betreuung wurden bereits große Fortschritte erzielt, die jedoch aufgrund mangelnder Koordination wenig bekannt sind und über die auch wenig berichtet wird. Um den Informationsaustausch und Wissenstransfer zu erleichtern hat Kanada zum Beispiel ein ständiges Komitee für die hauptverantwortlichen Führungskräfte der einzelnen Provinzen eingerichtet. In Anbetracht der wesentlich geringeren Größe von Österreich sollte ein ambitionierteres Vorgehen auf verschiedenen Ebenen möglich sein (Landesregierungen, Träger, Interessensvertreter, Elternvertreter, Wissenschaftler...). Im Rahmen einer jährlichen Tagung könnten diese Gruppen zusammenkommen und die Ergebnisse und Perspektiven in einem nationalen Jahresbericht veröffentlicht werden.
- vi. *Die Förderung des Aufbaus einer nationalen Infrastruktur für die wissenschaftliche Forschung im ECEC Bereich.* Auf diese Thematik gehen wir in den nächsten Abschnitten näher ein.
- vii. *Verbesserung der nationalen Datenerhebung und Informationsgrundlagen, z. B. Angaben zur Nutzung aller Formen von Kinderbetreuung und deren Finanzierung (siehe unten).*

3.2 Aufbau einer „kritischen Masse“ und von ECEC Expertise in den Bundesministerien

111. **Zusammenfassung:** Während des Besuchs stellten wir ein starkes Fachwissen bei den zuständigen Behörden in den einzelnen Bundesländern fest. Es müsste fachliche Zuständigkeit und Budget auch auf Regierungsebene aufgebaut werden.

Beobachtung:

- Eine Anzahl von Gründen führt uns zu folgenden Schlussfolgerungen: Eine quantitative und qualitative Entwicklung des ECEC Bereiches ist im nationalen Interesse von

Österreich. Die von Krippen, Kindergärten und Horten erzielte Wirkung trägt stark zum ganzen Bildungssystem und zur Entwicklung von Kindern bei. Die Bereitstellung von ECEC Einrichtungen ist auch eine Angelegenheit von Kinderrechten, die in der Verantwortung des Bundes liegen und worauf es eine allgemeine Anspruchsberechtigung im ganzen Bundesgebiet geben sollte. Im dezentralen österreichischen System wäre es hilfreich, eine zuständige Stelle mit einem Überblick über nationale Ziele und einer entsprechenden Kompetenz für die Kooperation mit den Bundesländern zu haben, die nationale Daten sammelt und den Fortschritt in der Erreichung dieser Ziele überwacht. Das erfordert eine engagierte Abteilung mit entsprechenden finanziellen Mitteln und eine informierte Bevölkerung im Sinne einer kritischen Masse. In England sind dazu rund 300 Fachkräfte im zuständigen Ministerium (Department for Education and Science) tätig; in Massachusetts (Bevölkerung: rund 6 Millionen) sind im zentralen Büro für ECEC ca. 170 Personen angestellt, die nach Berichten auf 200 Personen aufgestockt werden sollen. Durch das föderale Regierungssystem und der langen Tradition von ECEC in Österreich ist diese Anzahl an Personen sicher nicht notwendig. Dennoch sind größere Investitionen für den fachspezifischen Forschungsbereich, zur Einführung von Qualitätsinitiativen und weiteren Reforminitiativen und eine Verbindung mit den Bundesländern seitens der Ministerien wichtig, wenn eine Qualitäts- bzw. andere Reformen bundesweit begonnen und aufrechterhalten werden sollen.

3.3 Erhöhung und Stabilisierung der öffentlichen Finanzierung von ECEC

112. **Zusammenfassung:** Die öffentliche Finanzierung von ECEC Einrichtungen in Österreich ist relativ niedrig (0,43 % des BIP), verglichen mit den Investition im Bildungssystem (3,8 % des BIP) und dem Niveau der Investition in anderen europäischen Ländern, z.B. Belgien, Frankreich, Dänemark, Schweden, Vereinigtem Königreich, die einen Teil der Tagesbetreuung für Kinder im Allgemeinen im Alter ab 3 Jahren kostenfrei anbietet. Sie liegt damit deutlich unterhalb des vom „Childcare Network“ (1996) der EU vorgeschlagenen 1 % des BIP (was über ein Fünftel der gegenwärtigen Staatsausgaben für Bildung in den meisten OECD Mitgliedsstaaten ausmacht). In Anbetracht der begrenzten Entwicklung von Einrichtungen für unter 3-jährige und der niedrigen Ausbildung und Bezahlung des Fachpersonals ist das nicht überraschend. Weiters sind die Finanzierungsstrategien in den einzelnen Bundesländern unterschiedlich und unklar. Wir hatten sicher nicht genügend Information, um die Komplexität der Finanzierungsmechanismen insgesamt und auf Gemeindeebene zu verstehen. Einige Gesprächspartner erklärten uns, dass es in Gebieten mit einem hohen Anteil an Menschen mit nicht österreichischem Hintergrund oder mit hoher Arbeitslosigkeit am ehesten zu Schwierigkeiten bei der Inanspruchnahme von Einrichtungen bzw. zu Qualitätseinbußen (bedingt durch zu große Gruppen mit zu wenig Fachpersonal) kommt¹². Diese ungünstige Situation erfordert besondere Aufmerksamkeit, da Kinder aus sozial schwachen Verhältnissen nicht nur die gleiche, sondern verstärkte Unterstützungen für gezielte und individuelle Förderaktivitäten durch zusätzliche Fachkräfte brauchen.

12. Diese Kinder brauchen nicht nur die gleiche, sondern mehr personelle Unterstützung, sonderpädagogische Betreuung, individuelle kognitive Förderung und Unterstützung beim Zweitspracherwerb. .

Beobachtung:

- Als Teil einer Strategie zur langfristigen Entwicklung des österreichischen ECEC Systems und vor allem für Kinder unter 3 Jahren muss das Ausgabenniveau über einen Zeitraum von 10 bis 15 Jahren beträchtlich gesteigert werden. Eine echte Verpflichtung der Bundesregierung ist erforderlich um 1. zusätzliche Ressourcen in den ECEC Bereich einzubringen; 2. Transparenz und Konsistenz in die gegenwärtige Finanzgebarung zu bringen, 3. eine gleichberechtigte Betreuung für Kinder mit sonderpädagogischem Bedarf und für Risikokinder im ganzen Land sicherzustellen und 4. finanzielle Mittel mit der Forderung nach Verbesserung von Qualität und Zugangsmöglichkeiten (Öffnungszeiten, die auf die Arbeitsbedingungen der Eltern abgestimmt sind, Klarheit über pädagogische Ziele usw.) zu verbinden.

113. Im OECD Bericht „Starting Strong“ überprüften die Autoren eine Anzahl von Finanzierungsstrategien, die von OECD Regierungen übernommen wurden, um höhere Finanzleistungen in den ECEC Bereich einzubringen. Dazu zählen:

- Ein Zusammenschluss von Ressourcen und die Aufteilung der Kosten innerhalb der Ministerien und der „Verbraucher“;
- Verschiebung der Bildungsausgaben in Richtung früher Kindheit: im Durchschnitt betragen die Staatsausgaben für ECEC in Österreich 0,43 % des BIP, das entspricht einer Ausgabensumme von ungefähr \$ 4.500 pro Kind in einer ECEC Einrichtung. Das ist im Vergleich mit den Ausgaben für Schüler in der Grundschule (\$ 6.571 pro Kind) und der Sekundarstufe I (\$ 8.316 pro Kind) eine dürftige Summe, insbesondere da die Kind-Erzieher-Relation in ECEC Einrichtungen im Sinne der Qualität niedrig sein muss. Als Reaktion fordern eine wachsende Anzahl von Wirtschaftswissenschaftlern¹³ höhere Investitionen für den frühkindlichen Bildungsbereich aus Gründen der Chancengerechtigkeit und der Kapitalrendite. Die langfristigen Auswirkungen von höherem Einkommen aufgrund akademischer Bildung zeigen, dass es sinnvoll ist, entsprechende Investitionen im Interesse der Studenten und deren Familien zu tätigen. Staatliche Subventionen auf dieser Ebene können als „Sozialhilfe für den Mittelstand“ bzw. aus ökonomischer Sicht als „Wohlfahrtsverlust“ betrachtet werden, da sich die Studentenzahl erhöht, auch wenn Subventionen abgeschafft werden. Im Besonderen weisen Analytiker darauf hin, dass pauschale Subventionen wie Gratisgebühren ineffizient sind, da sie die staatliche Möglichkeiten einschränken, Subventionen für bedürftige Studenten bereitzustellen oder eine Steuerung der Studienwahl im Hinblick auf den sich ändernden Bedarf der Wirtschaft vorzunehmen. Im Gegensatz dazu ist die frühe Bildung grob unterfinanziert, obwohl es alle Kinder betrifft und eine besonders große Bedeutung für Kinder von benachteiligten oder zerrütteten Familien hat. Außer-

13. Zum Beispiel James Heckman, ein Wirtschaftswissenschaftler am *National Bureau of Economic Research in Cambridge, MA*, Mitgewinner des Wirtschafts-Nobel Preises 1999 und führender Experte im Bereich Humankapital .

dem ergeben sich durch ECEC- Einrichtungen für Wirtschaft und Gesellschaft weitere wichtige Effekte:

- Die Zusammenführung von Kinderbetreuung und früher Bildung in integrativen Einrichtungen: Diese Vorgangsweise scheint für Österreich besonders dort geeignet zu sein, wo es einen Mangel an Kindergartenplätzen gibt, jedoch genügend ausgebildetes Personal zur Verfügung steht.
- Eine Aufgabenteilung mit ehrenamtlichen bzw. freiwilligen Verbänden. Auch diese Vorgangsweise ist im österreichischen System bereits vorhanden;
- Unterstützung durch Wirtschaftsorganisationen und Industrie: In vielen Ländern wie zum Beispiel in den USA, sind Arbeitgeber eine der wichtigsten Träger von Kindertageseinrichtungen. Die Gründe für dieses Angebot werden im American Business Round Table im Anhang 3 dargestellt. Zusammenfassend geht es darum, dass führende Wirtschaftsexperten einer qualitativ hochwertigen Kinderbetreuung für die Entwicklung von jungen Kindern und deren zukünftigen schulischen Erfolg große Bedeutung beimessen. Außerdem stellen Arbeitgeber zunehmend fest, dass die Verfügbarkeit von guten ECEC Einrichtungen bei der Rekrutierung und Verweildauer von Arbeitnehmern entscheidend mitwirkt.
- Spezielle Initiativen zur Finanzierung: Damit sind Initiativen zur Beschaffung von Finanzmitteln für ECEC durch spezielle Steuern, nationale Lotterien und Ähnliches gemeint. In Belgien und Italien wird ein bedeutsamer Teil (etwa 1 %) der Sozialversicherung und/oder der Körperschaftssteuer in Richtung ECEC geleitet. In Kalifornien wurde die Alkoholsteuer für viele Jahre als Subvention für Betreuungseinrichtungen und insbesondere zur außerschulischen Betreuung verwendet. Im Staat Georgia/ USA wird der Erlös der Staatslotterie eingesetzt, um ECEC Einrichtungen zu finanzieren. In einigen der nordischen Länder haben örtliche Behörden die Möglichkeit Steuern einzuheben, die zum größten Teil für Gesundheit, soziale Wohlfahrt und ECEC Einrichtungen bestimmt sind.

4. Die Betreuungsquoten als Herausforderung für das System

4.1 Die quantitative Erweiterung der Einrichtungen in Österreich

114. **Zusammenfassung:** Diese Thematik betrifft den Bereich der Betreuungsmöglichkeiten für Kinder zwischen dem 1. und 3. Lebensjahr, ein unterentwickeltes Hortsystem zur außerschulischen Nachmittagsbetreuung für 10.4 % der Kinder im Alter von 6 – 9 Jahren, tägliche Öffnungszeiten und Jahresöffnungszeiten, die nicht immer auf die Berufssituation der Eltern abgestimmt sind und die geringe Anzahl von Kindern mit besonderen Bedürfnissen, die im Regelsystem integriert sind.

115. Mit einer Versorgungsquote für nur 11 % der Kinder unter 3 Jahren in öffentlichen Einrichtungen muss diese Situation in Österreich als erweiterungsbedürftig betrachtet werden. Die Schätzungen, wie viele Stellen für Kinder unter drei Jahren notwendig sind, variieren zwischen 20 % und 40 % (Statistik Österreich, 2002). Im Vergleich dazu gibt es in anderen europäischen Ländern einen beträchtlich höheren Prozentsatz an Betreuungsmöglichkeiten für die Altersgruppe von 0-3 Jahren. Dänemark bietet zum Beispiel Plätze für 64 % seiner Kinder von 1-2 Jahren, gefolgt von Schweden mit 48 %, Finnland 36 %, Belgien 30 % und Frankreich 29 %.

116. Die Situation für Kinder von 3-6 Jahren ist bedeutend besser in Österreich. Die allgemeine Betreuungsquote liegt bei 65,5 % für 3-jährige Kinder, wobei dieses Ergebnis sehr stark divergiert: z.B. liegt die Betreuungsquote im Burgenland bei 97 %, hingegen in Tirol bei 48 %. Der weitere Verlauf ist jedoch günstig. Bei den 5-jährigen besuchen 96 % einen Kindergarten. Trotz dieser ermutigenden Entwicklung ist die Versorgung in einigen Bundesländer unzulänglich: in Kärnten haben nur 3 von 4 Kindern einen Kindergartenplatz, bevor sie die Schule besuchen und gelegentlich deckt die Öffnungszeit von Kindergärten nicht den Betreuungsbedarf für ganztägig berufstätige Eltern ab.

117. Die außerschulische Betreuung von Schulkindern bedarf ebenfalls der Erweiterung. Insgesamt gibt es in Österreich für nur 10,4 % der Kinder zwischen 6 und 9 Jahren einen Betreuungsplatz. Jedes vierte Kind in Wien besucht einen Hort oder eine Form der schulischen Nachmittagsbetreuung, aber nur jedes zehnte Kind erhält solch eine Stelle in Kärnten, Oberösterreich und Niederösterreich. Obwohl Österreich insgesamt ein funktionierendes, gut organisiertes und öffentlich anerkanntes Hortsystem aufweist, sind die Betreuungsquoten weit entfernt von denen der nordischen Länder. Dänemark und Schweden bieten Betreuungsplätze für über 70 % der Kinder zwischen 6 und 9 Jahren in öffentlich finanzierten Tageseinrichtungen. Eine ähnliche Zahl von 9-jährigen und älteren Kinder besuchen Freizeitklubs oder nützen weitere Angebote zur Freizeitgestaltung. Beide Länder haben volle Betreuungsquoten in diesem Bereich erreicht. Die leitenden PädagogInnen dieser Einrichtungen sind universitär ausgebildet und auf diese Art der Pädagogik, die als wichtiger Teil des Bildungs- und Betreuungssystem betrachtet wird, spezialisiert.

Beobachtungen:

- Es wird eine signifikante Steigerung bei den Betreuungsquoten für Kinder unter drei Jahren und im Bereich der Hort- bzw. außerschulischen Nachmittagsbetreuung benötigt, wenn für Eltern die Vereinbarkeit von Beruf und Familie möglich sein soll. In gleicher Weise sollten im Bereich der Plätze in Kindergärten ebenfalls einige Lücken gefüllt werden. Das bedarf eines gut überlegten, mehrjährigen Ausbauplanes. Die anfänglichen Investitionskosten werden sich durch die Steuerbeiträge von den voraussichtlich 15 % jener Frauen, die durchschnittlich ein Jahr früher als gegenwärtig in den Beruf zurückkehren, amortisieren.
- Die folgende Zusammenfassung einer Bedarfserhebung bei Eltern ist ein Ergebnis des Mikrozensus von 2002 (Statistik Austria, 2002).

Kasten 9: Bedarfserhebung bei österreichischen Eltern

Die im September 2002¹⁴ bei österreichischen Eltern durchgeführte Mikrozensushebung liefert wertvolle Informationen für politische Entscheidungsträger. Obwohl die große Mehrheit der 1,3 Millionen Kinder unter 15 Jahren keine außerfamiliäre Betreuung benötigte, gaben die befragten Eltern einen Bedarf an Betreuungsplätzen für 89.400 Kinder an. Für rund die Hälfte dieser Kinder besteht der Bedarf in der Erweiterung der vorhandenen Angebote, während für die andere Hälfte die Schaffung neuer Plätze notwendig wäre, da diese Kinder in keinerlei institutioneller Betreuung sind. Laut Angaben von 65 % der befragten Eltern ist das Angebot an Betreuungseinrichtungen unzureichend und der Umfang oder die Qualität der angebotenen Betreuung nicht zufrieden stellend. 13 % der Befragten bemängelt die Öffnungszeiten und die nicht vorhandene Betreuung während der Ferienzeiten. Große Defizite werden

14. Statistik Austria, 2002

bei der Betreuung von Kindern im Alter von 0-3 Jahren angegeben. Dieses Ergebnis ist in Anbetracht der Betreuungsquote von 12,9 % nicht überraschend, wenn parallel dazu über 32 % der Mütter nach einer durchschnittlich 18-monatigen Karenzzeit in den Beruf zurückkehren.

Bei 10 % der Kindergärten werden vor allem die Öffnungszeiten als unzureichend kritisiert. Weiters wird die Anzahl der Kinder pro Gruppe als zu hoch eingestuft und Mängel in der Betreuung festgestellt. Die Öffnungszeiten werden als unflexibel und ungenügend bezeichnet. Ein weiterer Bedarf von 25.400 Plätzen wurde erhoben. Für die 6-14-jährigen wünschen die Eltern zusätzliche Hortplätze oder außerschulische Nachmittagsbetreuung und bezeichnen das Kontingent von 15 % Betreuungsplätzen als unzureichend. Der größte Bedarf an zusätzlicher Betreuung liegt zahlenmäßig bei der außerschulischen Betreuung von Schulkindern. Für Kinder von 6-14 Jahren wird von den Eltern ein Mehrbedarf von 20 % angegeben. Bei 15 % der vorhandenen Plätze wird das Ausmaß der Betreuung von den Eltern als nicht ausreichend bezeichnet. Der am häufigsten genannte Grund dafür war die schlechte Erreichbarkeit der Einrichtung. Vor allem in ländlichen Gebieten gibt es für Schulkinder weder die Möglichkeit einer ganztägigen Betreuung in der Schule, noch Formen von außerschulischer Betreuung; die Höhe der Kosten sind ein weiterer Grund dafür, vorhandene Betreuungseinrichtungen nicht zu nützen. Dies trifft vor allem auf die Institution Kindergarten und auf die Mittags- und Nachmittagsbetreuung von Schulkindern zu.

4.2 Betreuungsplätze für Kinder mit besonderen Bedürfnissen bzw. erhöhtem Förderbedarf

118. Die Bildungsabteilung der OECD unterteilt sonderpädagogischen Förderbedarf in 3 Kategorien (siehe Paragraph 50). In Österreich werden Kinder der Kategorie A, im Allgemeinen zu Hause, in speziellen Kindergärten (Sonder- oder Heilpädagogischen Kindergärten) oder in Integrationsgruppen innerhalb von Regelkindergärten betreut. Während des OECD Besuchs hatte das Team keine Gelegenheit, einen Sonderkindergarten zu besuchen, aber nach Berichten sind diese Kindergärten sehr gut ausgestattet und mit Fachpersonal besetzt. Wie in vielen anderen Ländern gibt es zu wenige Plätze für schwer beeinträchtigte Kinder.

119. Von Seiten der Eltern gibt es zunehmend den Wunsch, Kinder mit Behinderungen oder organischen Beeinträchtigungen in Regelkindergärten unterzubringen. Laut „Integration Österreich“ gibt es nicht genügend Plätze und Eltern stoßen auf viele Schwierigkeiten, wenn sie ihre Kinder in Integrationsgruppen betreut haben möchten. Im Gegensatz zu nordischen Ländern haben in Österreich Kinder mit Beeinträchtigungen keinen Vorrang bei der Aufnahme in Einrichtungen und Gemeinden können zögern, die zusätzlichen Kosten der Betreuung zu übernehmen oder zusätzliches Personal, oder Adaptionsarbeiten an Gebäuden zur leichteren Benutzbarkeit zu übernehmen. Die Verbände machen auf den defizitorientierten Umgang seitens der Behörden aufmerksam: Um in Einrichtungen aufgenommen zu werden, müssen Eltern in öffentlichen Gesprächen den sonderpädagogischen Förderbedarf ihrer Kinder nachweisen. Auch wenn sie dabei erfolgreich sind, kann ihr Kind den Kindergarten nur am Vormittag besuchen. Häufig ist die Personalsituation in den Kindergärten für eine gezielte Förderung des Kindes unzureichend und viele Gemeinden stellen lieber zusätzliches Hilfspersonal anstelle von zusätzlichem sonderpädagogischen Fachpersonal ein. Gleichzeitig sind die Hausbesuche und die häusliche Förderung inadäquat. Viele Eltern mit beeinträchtigten Kindern befinden sich in einer unbefriedigenden Situation und erfahren wenig Unterstützung und Information. Außerdem gibt es in den Bundesländern sehr stark differierende Aufnahmekriterien und Aufnahme-modalitäten.

Beobachtungen:

Leider hatte das OECD Team nicht genügend Zeit, um die Situation der sonderpädagogischen Arbeit näher kennenzulernen. Das ist jedoch kein Grund dafür, auf die Wichtigkeit und Dringlichkeit der Bedürfnisse der betroffenen Kinder und deren Eltern hinzuweisen. Ausgehend davon, was wir während unseres Besuches kennengelernt haben, möchten wir auf folgende Überlegungen zur weiteren Entwicklung hinweisen:

- *Schaffung eines Rechtsanspruchs auf soziale Integration in Krippen und Kindergärten (Regel- oder Sondereinrichtungen) für Kinder mit besonderen Bedürfnissen;*
- *Alle Einrichtungen mit genügend Personal ausstatten.* Die Betreuungsplätze für behinderte Kinder reichen nicht aus. Inklusion muss als adäquate Möglichkeit anerkannt werden;
- *Eine Angleichung der Gesetze in den Bundesländern, insbesondere im Bereich der Zugangsmöglichkeiten und Aufnahmekriterien in Krippen und Kindergärten durchführen;*
- *Aufbau und Unterstützung von Netzwerken in diesem Bereich:* die Bemühungen in Kärnten scheinen prima facie eine weitere Untersuchung zu verdienen (siehe Kasten).
- *Falls nicht vorhanden, sollte in jedem Bundesland eine spezielle Einrichtung geschaffen werden, um Eltern mit beeinträchtigten Kindern, Verbände, PädagogInnen und Einrichtungen zu unterstützen.* Wenn wir das Beispiel von Salzburg richtig verstanden haben, sorgt eine derartige Einrichtung der Stadt Salzburg für Information und Unterstützung, übernimmt die Aufsichtsrolle, erhebt den Bedarf und sorgt auf Grundlage statistischer Auswertungen für adäquate Entwicklungsstrategien.

5. Maßnahmen zur Qualitätsverbesserung

5.1 Zum Thema Qualität

120. **Zusammenfassung:** Die wichtigsten Qualitätsindikatoren werden nachstehend beschrieben: Zulassungs- und Kontrollbestimmungen, Ausbildung des Fachpersonals und Arbeitsbedingungen, Bildungsplan und pädagogische Konzepte, Datenerhebung, Evaluation und Forschung, Einbeziehung der Eltern und der Gemeinde. Andere Qualitätsfaktoren, die von den österreichischen Gesprächspartnern vorgebracht wurden sind:

- Die sehr geringe Zuständigkeit für den ECEC Bereich auf Bundesebene, gekoppelt mit der nicht ausreichenden Anzahl von Fachkräften im Verwaltungs- und Aufsichtsbereich in den Bundesländern;
- Die unterschiedliche Zuständigkeit für die einzelnen Bereiche der frühkindlichen Betreuung, von Kindergärten und Schulen, mit dem Ergebnis von kaum vorhandener Kooperation;
- Die zu geringe pädagogische Beratung und Unterstützung der Einrichtungen;
- Das niedrige Ausbildungsniveau des pädagogischen Fachpersonals und deren schwache Organisation in Verbänden und in der Gewerkschaft;
- Die teilweise fehlende Wertschätzung einer Ausbildung für HelferInnen;

- Der Status, die Entlohnung und die Arbeitsbedingungen von Kindergarten- und HortpädagogInnen sowie von Tagesmüttern;
- Die fehlenden Daten über Kinder mit besonderen Bedürfnissen, ungerechte und unpassende Aufnahmemodalitäten für diese Kinder und die teilweise fehlende Unterstützung für deren Familien;
- Die grundsätzliche Schwäche im Bereich der ECEC Forschung;

Beobachtung:

- Österreich hat im Laufe der Zeit ein solides und erprobtes ECEC System entwickelt, das jedoch qualitative Unterschiede aufweist. Abgesehen von einigen innovativen und exzellenten Einrichtungen, glaubt das Review Team, dass das ganze System durch eine bundesweite Qualitätsinitiative profitieren könnte, ähnlich dem deutschen Modell, jedoch mit für Österreich relevanten Themen.

5.2 Zulassungs- und Aufsichtsbestimmungen

121. **Zusammenfassung:** Die Zuständigkeit für die gesetzlichen Regelungen wie Öffnungszeiten, Anstellungserfordernisse, Ausstattungsstandards etc. für alle Formen von Kinderbetreuung liegt ausschließlich in der Kompetenz der einzelnen Bundesländer. Insgesamt scheint es einen guten Umgang mit Zulassungs- und Aufsichtsbestimmungen zu geben, dennoch stellt sich gelegentlich die Frage möglicher Nichtbeachtung oder Umgehung von Bestimmungen. Eine weitere Herausforderung besteht in der Tatsache, dass es keine bundesweit verbindlichen Qualitätsstandards für Bildungsziele und die pädagogische Arbeit gibt. Das Charlotte Bühler Institut (CBI) hat eine Vergleichsstudie über die Kindergartengesetze der neun Bundesländer erstellt (siehe Kapitel 3, Qualität und Qualitätsindikatoren).¹⁵ Im Allgemeinen sind die Anforderungen an Kindergärten und Krippen umfassender und verbindlicher als für andere Formen von Kinderbetreuung, die nicht durch das Kindergartengesetz geregelt werden. Da die rechtlichen Voraussetzungen in den Bundesländern unterschiedlich sind, ist es wiederum schwierig Aussagen zu machen, die für ganz Österreich zutreffen.

Beobachtungen:

- Die Übertragung von Zuständigkeiten an die Bundesländer ist ein positiver Schritt in Richtung lokaler Demokratie und zur Schaffung von bedarfsorientierten Einrichtungen. Er scheint jedoch unangebracht, wenn es dadurch zu relevanten Unterschieden in den verschiedenen Regionen dieses kleinen Landes kommt. *Die Bereitstellung von ECEC Einrichtungen betrifft auch Anliegen im Zusammenhang mit den Rechten von Kindern und mit bürgerlichen Rechten. Diese liegen im Verantwortungsbereich des Bundes und daher sollten bestimmte allgemeingültige Rechtsansprüche im ganzen Land gültig sein. Auch eine Verbesserung der Koordination zwischen den Einrichtungen und dem jeweiligen Bundesland wäre sinnvoll. Sofern es noch nicht der Fall ist, wäre es nützlich,*

15. Hartmann, W., Stoll, M. (2004). *Mehr Qualität für Kinder – Qualitätsstandards und Zukunftsperspektiven für den Kindergarten*. Band 1 aus der Serie des Charlotte Bühler Instituts. Wien.

einer Koordinationsstelle zur Vereinbarung von allgemeinen nationalen Standards zu schaffen, die institutionsübergreifend vor allem Bereiche der Chancengerechtigkeit für Familien und das Recht von Kindern auf qualitätsvolle Versorgung beachtet.

- Diese Thematik ist eng mit der Frage verbunden, welchen Einfluss die zentralen Ministerien auf dem Sektor der frühkindlichen Bildung einnehmen. Wie wir es verstanden haben, erscheint dieser sehr gering zu sein. Durch diese administrative Lücke auf Bundesebene könnte es für die Bundesländer sinnvoll sein, gemeinsam an Lösungen zu arbeiten. Im Kapitel Verwaltung und Finanzierung *haben wir einige Möglichkeiten für den ECEC Bereich aufgezeigt, die zu Einsparungen und größerer Effizienz führen können, wenn sie von den Bundesländern gemeinsam ergriffen werden.* Aus diesen Gründen könnten folgende Anregungen für die Verwaltungsebene wünschenswert sein:

- i. Die Erarbeitung eines **gemeinsamen Konzeptes für die frühkindlichen Bildungs- und Betreuungseinrichtungen in Österreich**, das in einem Drei-Jahres Rhythmus verlängert wird, und klar definierte Ziele, Vorgaben, zeitlichen Vereinbarungen, Finanzierungsgrundlagen, Verantwortungsbereiche und die Anerkennung seitens der kooperierenden Ministerien und Bundesbehörden aufweist.
- ii. In diesem Konzept sollen die Anregungen der wichtigsten Interessensvertreter im ECEC-Bereich wie Fachvertreter, Elternvertreter, Arbeitgeber, Wissenschaftler und Vertreter des Bundesministeriums Berücksichtigung finden. In vielen Fällen können regelmäßige, jährliche Treffen von InteressensvertreterInnen und Expertengruppen die Entwicklung abseits des tagespolitischen Geschehens auf einer eher fachlich-wissenschaftlichen Grundlage zielorientiert und kontinuierlich vorantreiben. Unserer Erfahrung nach entstehen fachlich orientierte Vereinbarungen zwischen erfahrenen Behördenvertretern, WissenschaftlerInnen und Interessensvertretern vielfach auf realistischen und sachbezogenen Grundlagen, die auf öffentliche Zustimmung zurückgreifen können.
- iii. Gespräche mit den Bundesbehörden über soziale und den Arbeitsmarkt betreffende Maßnahmen, wie im Kapitel 2 dargestellt, können einen starken Einfluss auf die Organisation der ECEC Einrichtungen in den Bundesländern haben. Der Input der Bundesländer bei arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen, Familienunterstützungen und Maßnahmen zur Chancengerechtigkeit kann ein Beitrag für solide politische Entscheidungen und öffentlichen Konsens sein.
- iv. Die Durchführung jährlicher Beratungen und Diskussionen mit den zuständigen Behörden über die Erweiterung, Finanzierung, Qualitätsverbesserung und Datenerhebung, da solche Maßnahmen der Bundesländer nicht selten auf Ablehnung oder Unverständnis auf der Ebene der Gemeinden stoßen, vor allem dann, wenn damit Politik gemacht wird. Es liegt im Interesse der Bundesländerbehörden, ihre Vorhaben den Gemeindevertretern zu erklären und durch eine professionelle Entwicklung einen wichtigen Kader von VerwaltungsexperInnen für den frühkindlichen

Bereich in jedem größeren urbanen Bereich aufzubauen. Jede ECEC Einrichtung ist ein komplexer Bereich und Führungskräfte auf lokaler Ebene brauchen umfassende Fähigkeiten, die sich auf langfristige Planung, Konsensbildung, finanzielle Planung, Erarbeitung von Standards, Datenerhebung, unterstützende Evaluation der Einrichtungen beziehen, um eine grundlegende Verantwortung für das System zu übernehmen.

5.3 Fachpersonal, Ausbildung und Arbeitsbedingungen

122. **Zusammenfassung:** Im Kapitel 3 wird die Personalsituation in Kindergärten und Krippen dargestellt. Es werden die Ausbildung und berufliche Qualifikationen im Zusammenhang mit Entlohnung, Karrieremöglichkeiten und Arbeitsbedingungen (wöchentliche Arbeitszeit, Gruppengröße, Erzieher-Kind-Relation, Weiterbildungs- und Entwicklungsmöglichkeiten) gezeigt. Weiters wird die Personalsituation außerhalb der formalen Strukturen, z.B. bei Tageseltern und deren Qualifikationsmöglichkeiten betrachtet. Es zeigt die positiven Aspekte des österreichischen Fachpersonals in Kindergärten: die fundierte Ausbildung im sprachlichen und kreativ-gestalterischen Bereich, die Tatsache, dass über 60 % des Personals in Krippen und Kindergärten ausgebildete PädagogInnen sind, die Erfordernis, dass nur ausgebildetes Fachpersonal eine Gruppe (außer in elternverwalteten Gruppen) führen kann. Der Bericht weist auch auf einige weniger positive Aspekte hin: die insgesamt niedrige Ausbildungsebene, die schwierigen Arbeitsbedingungen – besonders in Kindergärten in sozial schwachen Wohngebieten, ein hoher Kind-Erzieher-Schlüssel und eine niedrige Entlohnung (20 % weniger im Vergleich mit GrundschullehrerInnen), eine relativ hohe Arbeitslosenrate, schwache geringe Aussichten für einen eventuellen Berufswechsel und die großen Unterschiede in der Ausbildung von Tagesmüttern.

Beobachtungen:

„Quality ECEC depends on strong staff training and fair working conditions across the sector. Initial and in-service training needs to be broadened to take into account the growing educational and social responsibilities of the profession. There is a critical need to develop strategies to recruit and retain a qualified and diverse, mixed-gender workforce and to ensure that a career in ECEC is satisfying, respected and financially viable.“ Starting Strong I (OECD, 2001);

„Qualität im ECEC Bereich erfordert eine fundierte Ausbildung und faire Arbeitsbedingungen innerhalb des Arbeitsfeldes. Die Aus- und Weiterbildung muss erweitert werden um der zunehmenden Verantwortung des Fachpersonal für den sozialen Bereich und hinsichtlich der Erziehungs- und Bildungsanforderungen gerecht zu werden. Es besteht ein kritischer Bedarf zur Entwicklung neuer Strategien, um qualifizierte, multikulturelle, männliche und weibliche Fachkräfte für das Berufsfeld anzuwerben, im Beruf zu halten und eine sichere,angesehene und aus finanzieller Sicht existenzfähige Berufslaufbahn zu ermöglichen.“ Starting Strong I (OECD, 2001)

- Die Ausbildung von PädagogInnen auf Sekundarebene scheint angesichts der zunehmenden Herausforderungen durch den raschen Wandel familiärer Gegebenheiten und der damit verbundenen Erziehungsanforderungen nicht gerechtfertigt zu sein. Die Komplexität der Ziele und Verantwortung von Betreuungseinrichtungen hat in den

letzten zehn Jahren zugenommen. Die wachsende Instabilität familiärer Bedingungen, das veränderte Rollenverständnis von Frauen und Eltern, die Unterstützung der elterlichen Erziehung in einer konsumorientierten Welt, die pädagogischen Anforderungen im Umgang Kindern von einkommensschwachen oder Immigrantenfamilien. Im Kontext der Schulvorbereitung sind die Anforderungen an die PädagogInnen ebenfalls sehr anspruchsvoll: sie sollen Sprache und Kognition fördern, wissenschaftliche Themen kindgerecht aufbereiten, einen adäquaten Umgang mit Medien vermitteln, Bildungspläne implementieren, professionelle Beobachtung und Dokumentation der kindlichen Entwicklungs- und Lernprozesse durchführen...

- Österreich scheint das einzige Land in der EU zu sein, das Kindergartenfachkräfte nur auf der Sekundarebene ausbildet (in vielen Ländern das Ausbildungsniveau von HelferInnen). Die Konsequenzen dieser Tatsache sind im Kapitel 4 näher beschrieben und betreffen nicht zuletzt die Nicht-Übereinstimmung mit den Ausbildungen in der EU und damit den potentiellen Ausschluss der österreichischen PädagogInnen von internationalen und universitären Austauschprogrammen. Weiters haben wir auf die Bedeutung für die wissenschaftliche Forschung hingewiesen. Im Vergleich mit anderen europäischen Ländern waren österreichische Universitäten in den letzten 30 Jahren sehr wenig in ECEC Forschungs- und Entwicklungsprojekte involviert, da kaum Bezug zur Praxis vorhanden ist. Eine Ausbildungsreform könnte eine Verbesserung für diese Situation sein und Österreich die Gelegenheit bieten, das Anforderungsprofil für Kleinkind- und HortpädagogInnen zu überdenken.¹⁶ Das Beispiel der Lehrerreform in Schweden und England könnte die Beachtung der österreichischen Behörden verdienen.
- Die Ergebnisse einer bereits 1994 vom Charlotte Bühler Institut durchgeführte Studie zeigten eine große Anzahl von PädagogInnen, die mit ihrer Situation zufrieden zu sein schienen; Dennoch gab es viele Forderungen nach Verbesserungen der Arbeitsbedingungen in den folgenden Bereichen: (1) Personalbesetzung, (2) Anzahl der Kinder pro Gruppe, (3) Vorbereitungszeit, (4) Gehalt, (5) Regulierung der Arbeitszeit, (6) berufliches Image und gesellschaftlicher Status, (7) Fort- und Weiterbildung, (8) externes Fachpersonal, (9) Elternarbeit, (10) Teamarbeit, (11) Supervision und Reflexion, (12) Umfang der administrativen Arbeiten, (13) Mitbestimmung und Verantwortung. Nicht der Beruf selbst wird als schwierig bezeichnet, sondern die Bedingungen unter denen er ausgeübt wird: die zunehmenden Anforderungen an diese Profession, zu große Gruppen mit zu wenigen PädagogInnen, keine Aufstiegs- bzw. Veränderungsmöglichkeiten, die unzulängliche Entlohnung und der niedrige Status. Mehrere PädagogInnen, mit denen wir gesprochen haben, wiesen ebenfalls auf die steigenden Anforderungen, die an die Einrichtungen gestellt werden, auf zu große Gruppen, auf zu geringe berufliche Aufstiegs- und Veränderungsmöglichkeiten, die niedrige Entlohnung und den niedrigen Status hin.

16. Diese Bemerkungen sollen nicht als Kritik an der Ausbildung an den gegenwärtigen Bildungsanstalten verstanden werden, die nach dem kleinen Einblick, den wir erhalten haben in vielen Bereichen ausgezeichnet zu sein scheint. Problematisch ist das Eintrittsalter der SchülerInnen, die Höhe der Qualifikation im Zusammenhang mit einer tertiären Ausbildung von professionellen PädagogInnen. Diese Aspekte haben einen Einfluss auf den relativ niedrigen Status der KleinkindpädagogInnen in Österreich.

- Die Arbeitsbedingungen und das niedrige Lohnniveau von KleinkindpädagogInnen hängen mit zwei wichtigen Aspekten zusammen: der gegenwärtigen und zukünftigen Chancengerechtigkeit (gender equality) und der Wettbewerbsfähigkeit am Arbeitsmarkt. Regierungen unterliegen dem Risiko, dass dieses Berufsfeld durch das niedrige Lohnniveau und die geringen Entwicklungsperspektiven unbeabsichtigt zu einem getrennten Sektor für gering bezahlte Frauenarbeit wird. Der Konkurrenzkampf am Arbeitsmarkt könnte zukünftig eine große Herausforderung darstellen. In Dienstleistungsgesellschaften haben Frauen viele Jobmöglichkeiten und jeder schlecht bezahlte Sektor läuft Gefahr, dass qualifiziertes Personal zu großen Teilen abwandert. In den USA liegt die Fluktuationsrate durch das besonders schlechte Gehaltsniveau im frühkindlichen Bereich bei 35 %. Für jedes Wirtschaftsunternehmen ist das ein armseliges Ergebnis, da Nachbesetzungen und die nötige Einschulungen die Kostenspirale in die Höhe treiben. Im sensiblen Feld der frühen Kindheit sind die Auswirkungen jedoch desaströs: Kinder brauchen stabile Beziehungen für ihre sozio-emotionale Entwicklung und ihr Wohlbefinden. Dazu kommt auch, dass die Einrichtungen dann nicht mehr in der Lage sind, langfristige Projekte durchzuführen, die für das Lernen der Kinder von grundlegender Bedeutung sind.
- Die beruflichen Fortbildungsmöglichkeiten für PädagoInnen scheinen in Österreich unverbindlich, schwach und innerhalb der Bundesländer sehr unterschiedlich zu sein. Die zuständigen Behörden mögen bedenken – wie es auch in anderen Ländern üblich ist – dass ein nationales, in ganz Österreich gültiges und universitär anrechenbares Qualifikationsprofil mit einem koordinierten Modulsystem von Aus-, Fort- und Weiterbildung (mit Pflicht- und Wahlmodulen) dieses Manko beseitigen könnte.
- Das niedrige Lohnniveau und der Mangel an interessanten Berufsperspektiven tragen vermutlich dazu bei, dass junge österreichische Männer dieses Arbeitsfeld vermeiden. Das Verhältnis von Männern unter den KindergartenpädagogInnen beträgt 0,8 %, obwohl 2,7 % männliche Kandidaten die Ausbildung an den Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik besuchen. Es wird allgemein anerkannt, dass Kinder innerhalb der ersten Lebensjahre von der Interaktion mit beiden Geschlechtern profitieren. In verschiedenen europäischen Ländern einschließlich der nordischen Länder und Belgien (Flandern) haben die Regierungen Informationskampagnen gestartet, um junge Männer auf diesen Beruf aufmerksam zu machen und um die wenigen Männer im Berufsfeld zu unterstützen. Entsprechende Tagungen, Netzwerke für männliche Pädagogen und die Veröffentlichung einschlägiger Forschungsergebnisse tragen zur Anregung einer Diskussion dieses wichtigen Themas bei.

5.4 Bildungsplan und Pädagogik

123. **Zusammenfassung:** Es gibt in Österreich keinen nationalen Bildungsplan für das ECEC-System. Die Bundesregierung hat weder selbst, noch in Kooperation mit den Bundesländern die Thematik eines bundesweit gültigen Bildungsplans für Krippen, Kindergärten und Horte behandelt bzw. die damit verbundene Diskussion um Wertvorstellungen, philosophische Grundhaltungen, Ziele und Inhalte für den Bereich der frühkindlichen Bildung und Erziehung geführt. Wie wir zu Beginn dieses

Kapitels erwähnt haben, wären die Bedingungen für die Einführung eines bundesweit gültigen Bildungs-Rahmenplanes sehr gut: wir konnten in allen Bundesländern und den wichtigsten Einrichtungen ein gemeinsames pädagogisches Grundverständnis antreffen. Sowohl theoretisch als auch praktisch wird die Zusammengehörigkeit von „Betreuung“ (care), Erziehung (upbringing) und Bildung (education) als Basis für die Arbeit mit jungen Kindern betrachtet. Trotz der Ausbildung in den verschiedenen Schulen teilen die PädagogInnen diese Haltung. Unserer Meinung nach wäre es sinnvoll, die gemeinsamen Wertvorstellungen und Bildungsziele, die Österreich für seine jungen Kinder als wichtig erachtet, in einem Rahmenplan zu formulieren.

Kasten 12. Auszug aus dem nationalen Schwedischen Rahmen- Bildungsplan

Fundamentale Werte

Demokratie bildet das Fundament des vorschulischen Bereichs. Aus diesem Grund sind alle vorschulischen Aktivitäten in Einklang mit den fundamentalen demokratischen Werten zu bringen. Jede Person, die im vorschulischen Bereich tätig ist, soll Respekt vor dem unantastbaren Wert jedes Menschen und unserer gemeinsamen Umwelt fördern.

Eine wichtige Aufgabe der frühkindlichen Erziehung ist es, Kindern dabei zu helfen sich jene Werte anzueignen, auf denen unsere Gesellschaft beruht. Die Unantastbarkeit des menschlichen Lebens, die persönliche Freiheit und Integrität, die Gleichwertigkeit der Menschen, die Gleichberechtigung der Geschlechter und die Solidarität mit den Schwachen und Verletzlichen sind Werte, die Betreuungseinrichtungen durch ihre Arbeit mit Kindern aktiv fördern sollen.

Die Grundlage dieser Werte ist jene ethische Haltung, die alle vorschulischen Aktivitäten kennzeichnen sollen: Mitgefühl und Rücksicht für andere, Gerechtigkeit und Chancengerechtigkeit in Ergänzung zu den Rechten jedes Individuums sollen betont und in allen Aktivitäten zum Ausdruck kommen. Die Haltung der Erwachsenen beeinflusst das Verständnis des Kindes für die Rechte und Verpflichtungen in einer demokratischen Gesellschaft. Daher ist der Erwachsene ein wichtiges Vorbild. Die Aufrechterhaltung dieser fundamentalen Werte erfordert eine sichtbare Äußerung der ihnen zugrunde liegenden Haltung im alltäglichen Handeln. Die Aktivitäten im vorschulischen Bereich sollen in demokratischer Weise durchgeführt werden und dadurch eine Grundlage für zunehmende Verantwortung und wachsendes Interesse seitens der Kinder für eine aktive Mitwirkung an der Gesellschaft wecken.

Verständnis und Mitgefühl für andere

Der vorschulische Bereich soll die Fähigkeit der Kinder, Verantwortung für andere zu übernehmen beachten und fördern, um Solidarität und Toleranz in jungen Jahren zu festigen. Mitgefühl und Empathie sollen gestärkt werden. Alle Aktivitäten sollen sowohl die Fürsorge für das Individuum, die Entwicklung von Empathie als auch Offenheit und Respekt für unterschiedliche Lebens- und Denkweisen ermöglichen. Das Kind soll dabei unterstützt werden, über sich und die Fragen, die das Leben aufwirft, nachzudenken.

Quelle: Zitat aus dem Lpfö 98, Seite 5

Im Zusammenhang mit der Entwicklung nationaler Bildungspläne werden in *Starting Strong* (OECD, 2001) häufig folgende Begründungen genannt: die Klärung gemeinsamer Wertvorstellungen und Ziele für die frühkindliche Bildung, Erziehung und Betreuung, die Förderung eines gleichmäßigen Qualitätsniveaus für alle Einrichtungen, Altersgruppe und Regionen eines Landes, zur Unterstützung der Kommunikation zwischen Fachpersonal, Eltern und Kindern, zur Hilfe und Unterstützung der Fachkräfte in ihrer Arbeit und zur Sicherung pädagogischer Qualität im Übergang vom Kindergarten in die Schule im ganzen Land. Die Beteiligung eines Staates an der Erarbeitung eines Bildungsplanes zeigt auch dessen Anerkennung der frühkindlichen Bildung als Grundstufe für lebenslanges Lernen, das zum öffentlichen Aufgabenbereich gehört. Diese Position hat positive Auswirkungen auf die Unterstützung bei Finanzierung, Zielsetzung, Ausbildung und Evaluation.

Beobachtungen:

- Bei einem Bildungsplan für den ECEC Bereich geht es nicht um einen Lehrplan im herkömmlichen Sinn (d.h. Vorgaben für bestimmte Aktivitäten oder Lerneinheiten mit festgelegten Inhalten und Zielen zur Umsetzung durch die PädagogInnen), sondern um einen Rahmenplan, der Werthaltungen, Ziele, institutionelle und pädagogische Standards, wichtige Inhalte und pädagogische Richtlinien festlegt, die Österreich für die Arbeit in den Einrichtungen als wichtig erachtet. Dieser Rahmenplan soll eher der Orientierung dienen als detaillierte inhaltliche und methodische Festlegungen vorgeben. Diese sollen auf regionaler Ebene bzw. in den Einrichtungen selbst erarbeitet werden. Die Übertragung so wichtiger Aufgaben an die Institutionen erfordert sehr gut ausgebildete LeiterInnen und PädagogInnen und entsprechende Netzwerke, die Unterstützung zur Entwicklung von Bildungsplänen und Evaluationsmethoden bieten.
- Damit ein Rahmenbildungsplan hohe Akzeptanz und begeisterte Unterstützung des Fachpersonals bekommt, muss die Erstellung in sehr partizipativer und demokratischer Weise erfolgen. Der Entwicklungsprozess zur Erarbeitung des neuen finnischen Bildungsplanes (siehe Kasten 8) ist unserer Meinung nach ein gutes Beispiel dafür.

5.5 Datensammlung , Evaluation und Forschung

124. **Zusammenfassung:** Der Zugang zu Daten war für das OECD Team in Österreich wesentlich leichter als in vielen anderen Ländern.¹⁷ Statistik Austria ist verantwortlich für das nationale Monitoring der Bevölkerung und der entsprechenden Berichterstattung. Jedes Jahr werden die Daten über frühkindliche Tageseinrichtungen in Österreich erhoben. Einheitliche Fragebögen sind von allen Krippen, Kindergärten, Horten, gemischten Altersgruppen und allen anderen Arten von Tagesbetreuungen auszufüllen und werden von den LeiterInnen bzw. InspektorInnen an Statistik Austria zur weiteren Auswertung übermittelt. Verschiedene Informationen werden erhoben: über die Tageseinrichtungen (Erhalter, Öffnungszeiten, Gebäudeausstattung, Mittagsverpflegung, medizinische Betreuung, Freispielflächen), über die Kinder (Aufenthaltsdauer, Alter, Beeinträchtigungen, Berufstätigkeit der Mutter, Inanspruchnahme von Mittagessen, Nationalität), über das Fachpersonal (Anstellungsverhältnis, Familienstand, Ausbildungsniveau, Alter, Beschäftigungsausmaß). Zusätzlich zu dieser jährlichen Datenerhebung werden spezielle Datenerhebungen und Untersuchungen gemacht. Der Mikrozensus enthielt in den Jahren 1995 und 2002 einen Abschnitt mit dem Titel „Haushaltsführung, Kinderbetreuung Pflege“. Darin wurden Fragen zur Tagesbetreuung und zum Bedarf an Betreuungsplätzen und anderen Gründen für die Nichtinanspruchnahme von Tageseinrichtungen gestellt. Insgesamt leistet Statistik Austria sehr gute Arbeit.

125. Forschung und Evaluation sind hingegen in einer wesentlich schwächeren Position. Die Ausbildung des pädagogischen Fachpersonals auf der Sekundarebene verhindert eine Beteiligung der Universitäten im Forschungsbereich. Als Ergebnis davon ist das Forschungsinteresse für den frühkindlichen Bereich - mit der anerkanntswerten Ausnahme des Charlotte Bühler Instituts und der Be-

17. Das war auch bedingt durch die hohe Qualität des Österreichischen Hintergrundberichts.

mühungen des Ministeriums alle 5 Jahre der Aufforderung des UN Komitees der Rechte der Kinder¹⁸ nachzukommen äußerst schwach. Der Bereich der Evaluation ist ebenfalls sehr schwach ausgeprägt, sowohl im Sinne von Inspektion als auch der teilnehmenden Beobachtung, obwohl das in den verschiedenen Gebieten etwas unterschiedlich ist. Die InspektorInnen, die wir kennen gelernt haben, schienen für einen sehr großen Aufgabenbereich zuständig zu sein. Das OECD Team hatte den Eindruck, dass es keine starke Kultur in den Bereichen der Qualitätsverbesserung, Personalunterstützung und der professionellen Entwicklung im Land gibt.

Beobachtungen:

Datenlage:

- Nach Angaben unserer Korrespondenten könnte die Datenerhebung durch weitere Erhebungen in den Bundesländern und von Statistik Austria zu folgenden Themen verbessert werden: Hintergrunddaten zur Situation von Frauen: Anzahl von Frauen in offiziellen und informellen Formen von Teilzeitarbeit, regelmäßige Erhebungen zu Bedarf an Kinderbetreuung, die tatsächliche Auslastung der Plätze, der reale Bedarf an sonderpädagogischer Betreuung und die Anzahl immigranter Kinder in jedem Bundesland und den wichtigsten urbanen Gebieten. Daten über den sozioökonomischen Hintergrund der Kinder fehlen, wodurch auch Informationen über jene Kinder, die keinerlei Tageseinrichtungen besuchen bzw. sehr spät in Einrichtungen kommen, fehlen. Diese Daten sind jedoch von besonderer Wichtigkeit um gleiche Zugangsmöglichkeiten für institutionelle frühkindliche Betreuung für alle Kinder zu schaffen, insbesondere für Kinder von niedrigen Einkommensschichten und für Kinder von bilingualen Familien.
- Die verfügbaren Daten über Tageseltern und Eltern- Kind-Gruppen sind unvollständig, da nicht alle Anbieter Mitglieder von Berufsvereinigungen sind. Es kann nicht davon ausgegangen werden, dass alle Anbieter, die Anforderungen der Verbände hinsichtlich Aus- und Weiterbildung, Räumlichkeiten und pädagogischer Arbeit erfüllen. Es wäre eventuell wichtig für die österreichischen Behörden zu überlegen, die Betreuung von Kindern durch nicht autorisierte Personen durch gesetzliche Regelungen und/oder durch finanzielle Strafen zu verhindern.

Evaluation:

- Bundesweite Untersuchungen und Initiativen zur Anregung von Qualitätsverbesserungen: Aktionen der Bundesregierung könnten sehr hilfreich zur Anregung einer Verbes-

18. Dieses Komitee verlangt von allen Ländern eine Kontrolle der quantitativen und qualitativen Entwicklung frühkindlicher Betreuungseinrichtungen unter besonderer Berücksichtigung von Themen der Kinderrechte, wie z.B. die Erreichung festgelegter Ergebnisse für den sonderpädagogischen Bereich und von Kindern aus niedrigen Einkommensschichten, und wenn nötig über die Finanzierung entsprechender Maßnahmen zu deren Gunsten.

serung von Qualitätsstandards im ganzen Land sein. Trotz der wertvollen Informationen, die von Statistik Austria zur Verfügung gestellt und von den Arbeiten des Charlotte Bühler Instituts ergänzt werden, gibt es nach unserem Wissen keine regelmäßige bundesweite Untersuchung, die einen Überblick über die durchschnittliche strukturelle und pädagogische Qualität in Tageseinrichtungen quer durch Österreich bietet. Wenn solche Untersuchungen nicht regelmäßig stattfinden und veröffentlicht werden, fehlen den Einrichtungen viele Informationen: was wird von ihnen, bzw. den PädagogInnen erwartet, welche Kinder werden nicht erfasst¹⁹ Die Bundesbehörden mögen auch bedenken, dass – wie man in Deutschland sehen kann – die Finanzierung und Durchführung einer nationalen Qualitätsinitiative auch partizipatorischer Qualitätsmechanismen bedürfen, die Verwaltungsbeamte, Führungskräfte und pädagogische Fachkräfte auf lokaler Ebene betreffen. Langfristig muss eine kontinuierliche Qualitätsentwicklung von den lokalen Behörden, LeiterInnen der pädagogischen Einrichtungen und dem Fachpersonal getragen werden. Diese Schlüsselpersonen brauchen Motivation und Unterstützung, um diese Verantwortung und demokratische Teamarbeit zu leisten (vgl. das Beispiel Villach, Kasten 3).

Forschung:

- Wir empfehlen den österreichischen Behörden die Auseinandersetzung mit der Forschungsthematik im Kontext einer Ausbildungsreform für Kindergarten- und HortpädagogInnen zu führen. Wenn das erreicht ist, werden andere Aktionen folgen, z.B.:
- Die Einrichtung von Lehrstühlen für den frühkindlichen Bereich: optimal wäre ein Lehrstuhl mit der entsprechenden Infrastruktur pro Bundesland;
- Die Bildung von Forschungszentren und die Formulierung von Forschungsschwerpunkten mit den Professoren;
- Die Ausarbeitung eines Programmes zur Förderung der nächsten Generation von WissenschaftlerInnen, z.B. durch die Einrichtung eines Graduiertenkollegs für DoktorandInnen und andere Forschungsdiplome;

Solche Entwicklungen brauchen eine substanzielle und reguläre Finanzierung, die ihrerseits hochwertige Berufsmöglichkeiten für Frauen und Männer und einen höheren Status für KleinkindpädagogInnen mit sich bringen. Es kann dadurch auch eine historische Forschungstradition im Bereich früher Kindheit wieder belebt werden, in der Österreich einst eine führende Rolle in Europa eingenommen hat.

5.6 Die Miteinbeziehung von Eltern und dem Gemeinwesen

126. **Zusammenfassung:** *Starting Strong* (OECD, 2001) definiert unterschiedliche Ebenen für die Arbeit mit Eltern:

19. *Kind en Gezin*, eine Kinderbetreuungsagentur im flämischen Teil Belgiens veröffentlicht jährlich eine detaillierte Statistik über die Situation der jungen Kinder in Flandern. Dieser Bericht steht in zwei Sprachen zur Verfügung : http://www.kindengezin.be/KG/English_pages/default.jsp

- a. *Geringfügige Einbindung*: Eltern werden in erster Linie als „Beitragszahler“ (fund raisers) gesehen, es gibt keine besonderen Bemühungen mit ihnen in einen Dialog zu treten;
- b. *Formale Einbindung*: Zur Erfüllung offizieller Vorgaben werden regelmäßige Elternabende veranstaltet, um Eltern über Hausordnungen, verschiedene Aktivitäten etc., und zur Unterstützung für Beratungsgespräche über die Entwicklung der Kinder;
- c. *Informelle Einbindung*: Eltern nehmen bei geplanten Aktivitäten außerhalb der Institution gemeinsam mit den PädagogInnen teil, oder es werden gezielt Aktivitäten für Eltern angeboten, um Informationen über die Kinder auszutauschen und über Erwartungen und Sorgen der Eltern zu sprechen;
- d. *Partizipatorische Einbindung*: Vertreter der Gemeinde, lokaler Behörden oder Einrichtungen werden zur Kooperation eingeladen und nehmen eine aktive Rolle am Einrichtungsgeschehen ein;
- e. *Geschäftsführende bzw. leitende Einbindung*: Eltern fungieren laut Statuten als Vorstandsmitglieder und treffen gemeinsam mit der LeiterIn und dem Fachpersonal Entscheidungen zu pädagogischen, personellen, betrieblichen und finanziellen Angelegenheiten;

Nach den Informationen die wir erhalten haben, sind in österreichischen Einrichtungen vorwiegend formale Formen der Elternarbeit anzutreffen.

Tageseinrichtungen, die in Gebieten mit großen sozialen Herausforderungen wie einer hohen Armuts- und/oder ImmigrantInnenrate liegen, erzielen wesentlich effektivere Ergebnisse, wenn sie als Zentrum vielfältige Serviceleistungen für Familien anbieten und an vorderster Front für das Wohlergehen von Kindern, für Früherkennung und Prävention die Verantwortung übernehmen. Das Team hat während des Besuchs keine Einrichtung mit solch einem umfassenden²⁰ Angebot kennengelernt. Medizinische Screenings zur Überprüfung des Seh- und Hörvermögens und des allgemeinen Gesundheitszustandes werden in den Einrichtungen in Österreich durchgeführt und bei ganztägigen Öffnungszeiten werden warme Mahlzeiten angeboten. Besondere Formen der Kooperation mit den lokalen Behörden (Intergrationsprogramme, Überweisungsstellen, Programme zur Elternbildung Familienberatung, Berufstraining, Frauenvereine etc.), wie sie in vielen Industrieländern Europas üblich sind, haben wir während des Besuches nicht näher kennengelernt. Wir haben jedoch keinen Zweifel, dass es diese Angebote gibt.

Beobachtungen:

- Welche Form der Beteiligung von Eltern auch immer angestrebt wird, müssen ECEC Einrichtungen heutzutage Eltern zur Mitwirkung am institutionellen Bildungs- und

20. Unter *umfassendem Angebot* verstehen wir jene Leistungen, die in Kinderbetreuungseinrichtungen zusätzlich zur pädagogischen Arbeit mit den Kindern als konkrete Unterstützungsmaßnahmen für Eltern, auch in Zusammenarbeit mit lokalen Behörden angeboten werden.

Erziehungsgeschehen ihrer Kinder ermutigen. Forschungsergebnisse zeigen ganz klar, dass Kinder ein wesentlich besseres Ausdrucksvermögen haben und später höhere Lesefähigkeiten (EPPE, 2002) erreichen, wenn die Eltern mit ihnen Gespräche führen, Vereinbarungen treffen, Geschichten vorlesen etc. Das bedeutend, dass ECEC Einrichtungen den Fokus nicht länger ausschließlich auf die Arbeit mit den Kindern, sondern auf eine Bildungs- und Erziehungspartnerschaft mit den Eltern richten sollen. Eine Folge dieser Partnerschaft ist der Aufbau einer engeren Vernetzung der kindlichen Entwicklungs- und Lernprozesse im Kindergarten mit den familiären Bestrebungen, die Ermutigung zur elterlichen Beteiligung an Prozessen der Entscheidungsfindung in der Einrichtung und Angebote für vielseitige Bildungserfahrungen für die Kinder durch gemeinsame Aktivitäten.

- Ein wichtiger Beitrag für diese Arbeit mit Eltern liegt darin, ihnen umfassende Möglichkeiten zum Gespräch anzubieten und darauf zu hören, was sie zu sagen haben. Die Zusammenfassung der Bedürfnisse von Eltern, die im Rahmen des Mikrozensus (Statistik Österreich, 2002) erhoben wurden (siehe Kasten 8) ist eine Grundlage, um mit Eltern in ein nutzbringendes Gespräch einzusteigen. Die nachfolgende Darstellung des Sheffield Children´s Centre könnte einige Anregungen dazu liefern, was in einem von hoher Armut gekennzeichnetem Gebiet erreicht werden kann.

Abschließende Bemerkungen

Dieser Länderbericht präsentiert die Ansichten des OECD-Teams nach einem 10-tägigen Besuch, unterstützt durch den umfassenden österreichischen Hintergrundbericht. Die Teammitglieder waren während des Besuches beeindruckt vom Wissen und der Einstellung der Menschen, mit denen wir auf den unterschiedlichen Ebenen zu tun hatten und mit ihrer Bereitschaft, sich auf eine kritische Debatte einzulassen. Wir möchten die Art und Weise, in der unser Besuch von den Gastgebern gestaltet und die Offenheit, die uns in allen Bereichen entgegengebracht wurde, besonders hervorheben. Es war uns ein Vergnügen, das vielseitige und reichhaltige Programm erleben zu dürfen. Trotz der Kürze des Besuches haben wir fünf Bundesländer besucht und mit einer großen Zahl an Träger- und BehördenvertreterInnen auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene gesprochen.

Die Stellungnahmen und Vorschläge, die wir in diesem Länderbericht anbieten, sind mit Vorbehalt und im Bewusstsein der Schwierigkeiten, die Komplexität und Vielseitigkeit des Systems eines ganzen Landes zu erfassen, wie gut vorbereitet auch immer, zu verstehen. Auch multipliziert durch die Anzahl der Teammitglieder ist ein zehntägiger Besuch eine sehr kurze Zeit im Hinblick auf den Umfang von Daten und Informationen, die erhoben und ausgewertet werden können. Aus diesem Grund sind unsere Anmerkungen und Vorschläge, die wir den österreichischen Behörden anbieten, nicht als harte Fakten oder voreilige Schlussfolgerungen zu sehen, sondern im Sinne eines professionellen Dialogs für weiterführende Überlegungen der Experten, die die österreichische Wirklichkeit besser kennen als ein externes Team. Wir sind jedoch überzeugt, dass unsere externe Perspektive, die auf einer langjährigen Erfahrung mit dem Bereich der frühkindlichen Bildung und Erziehung beruht, eine nützliche Grundlage für weitere Diskussionen und Entwicklungen sein kann.

Wir möchten nochmals der zuständigen OECD-Abteilung im Ministerium, der nationalen Koordinatorin, den Autoren des Hintergrundberichts, der Steuergruppe, den Landesregierungen und allen, die zum Gelingen dieses Projekts beigetragen haben, für ihre Professionalität und Offenheit sehr herzlich danken. Noch einmal weisen wir darauf hin, dass all die genannten Personen, die Wissenschaftler und die PraktikerInnen, die uns bei dieser Arbeit unterstützt haben, in keiner Weise für mögliche Mängel dieses Berichts verantwortlich sind.

Referenzen

Altenecker, W., Kalmár, M. & Prammer-Waldhör, M. (2003). *Beschäftigungseffekt einer umfassenden Kinderbetreuung*. Endbericht, 3.Ausgabe. Wien: Synthesis.

Becker, W.(2002). Fortbildungskonzepte im Zeichen des Innovationsdrucks. In W. E. Fthenakis & P. Oberhuemer (Hrsg.). *Ausbildungsqualität. Strategiekonzepte zur Weiterentwicklung der Ausbildung von Erzieherinnen und Erziehern* (S. 225-244). Newied, Berlin: Luchterhand.

Behrens, M. (1997). *Das Portfolio zwischen formativer und summativer Bewertung*. Beiträge zur Lehrerbildung. 15 (2) 176-184.

Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur (2004). *Österreichischer Hintergrundbericht zum OECD-Projekt „Starting Strong“*. Wien.

Bundesministerium für Familien, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ). *Nationale Qualitätsinitiative*.

Dahlberg, G. et al. (1999). *Beyond Quality in Early Childhood Education and Care: Postmodern Perspectives*. Routledge.

Dahlberg, G. And Moss P. (2005) *Ethics and politics in early childhood education*, London and New York, RoutledgeFalmer

Derschau, D. von, (1984). Die Ausbildung des pädagogischen Personals. J. Zimmer (Hrsg.) *Enzyklopädie der Erziehungswissenschaft* (Bd. 6). Stuttgart: Klett-Cotta.

Ebert, S., von Fatke, R. Külb, R. Lost, C. Oberhuemer, P. & Troppa, P. (1994). *Zur beruflichen Situation der Erzieherinnen in Deutschland: Bestandsaufnahme und Perspektiven. Eine Denkschrift*. München: Profil.

Fthenakis, W.E. (2002). Die Ausbildung von Erzieherinnen und Erziehern: Strategiekonzepte zur Weiterentwicklung von Ausbildungsqualität. In: Fthenakis W. E. & P. Oberheumer (Hg.). *Ausbildungsqualität: Strategiekonzepte zur Weiterentwicklung der Ausbildung von Erzieherinnen und Erziehern*. Neuwied, Berlin: Luchterhand.

Fthenakis, W. et al. (Hrsg.)(2003). *Elementarpädagogik nach PISA*. Freiburg: Herder.

Fthenakis,W. et al. (2003). *Auf den Anfang kommt es an. Perspektiven zur Weiterentwicklung des Systems der Tageseinrichtungen in Deutschland*. Herausgegeben vom BMFSFJ. Weilheim: Beltz.

Fthenakis, W.E. & Oberhuemer, P (2004). *Frühpädagogik International – Bildungsqualität im Blickpunkt*. Opladen: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Gronlund, G. & Engel, B. (2001). *Focused portfolios: A complete assessment for the young child*. St. Paul, MN: Redleaf Press.

Häcker, T. (2002). Der Portfolioansatz - die Wiederentdeckung des Lernsubjekts? Die Deutsche Schule, 94 (2).

Häcker, H, Leutner, D. & Amelang, M. (Hrsg.) (1998). Standards für pädagogisches und psychologisches Testen. Bern: Huber.

Hanifl, L. (1999). Zum Berufsbild der Kindergartenpädagogin. In: Bundesministerium für Unterricht und kulturelle Angelegenheiten (Hrsg.) Geschlechtssensible Pädagogik in Kindergärten und Vorschule. Wien.

Hartmann, W. & Stoll, M. (2004). *Mehr Qualität für Kinder - Qualitätsstandards und Zukunftsperspektiven für den Kindergarten*. Bd. 1 der Schriftenreihe des Charlotte Bühler-Instituts. Wien: öbv&hpt.

Hartmann, W. Stoll, M., Chisté, N., Hajszan, M. (2000) *Bildungsqualität im Kindergarten*. Band 2 der Schriftenreihe des Charlotte Bühler-Instituts. Wien: öbv & hpt.

Helm, J.H., Beneke, S. & Steinheimer (1998). *Windows on learning: Documenting young children's work*. New York: Teachers College Press.

Jones, J.E. (1994). *Portfolio Assessment as a Strategy for Self-Direction in Learning*. New Directions for Adult and Continuing Education (64), 23-29.

Kuyk van, J. (2002). School-based assessment in early childhood and primary education. Arnhem: unpublished manuscript.

Magistrat der Stadt Wien, Abteilung: MA 11A, Telefonische Auskunft von Fr. Dr. Raffelsberger, November 2004.

Nall, S.W. (1996). *Assessment through Portfolios in the Primary Grades*. In: Of Primary Interest, Published co-operatively by the Colorado, Iowa, and Nebraska Departments of Education, Spring 1996, Vol. 3 No. 2.

Netzwerk Kinderbetreuung der Europäischen Kommission (1996). *Qualitätsziele in Einrichtungen für kleine Kinder*, p. 12.

Oberhuemer, P. & Ulich, M.(1997). *Kinderbetreuung in Europa*. Weinheim: Beltz, S. 215-229.

Oberhuemer, P., Ulich, M. & Soltendieck, M. (1999). Die deutsche Erzieherinnen-Ausbildung im europäischen Vergleich. Ergebnisse einer Studie in den EU-Ländern. In :. Thiersch, R.. Höltershinken, D. & Neumann, K. (Hrsg.). Die Ausbildung der Erzieherinnen – Entwicklungstendenzen und Reformansätze (S. 64-76). Munich: Juventa.

Oberhuemer, P. (1996). Qualifizierung und Berufsweg: die Notwendigkeit einer vernetzten Sichtweise. KiTa aktuell (BY), 8, 147-152.

Oberhuemer, P. (2000). Conceptualizing the professional role in early childhood centres. Emerging profiles in four European countries. Early Childhood Research and practice (ECRP), 2, 1-10.

Oberhuemer, P. (2001). Welche Pädagogen will das KJHG? Professionalisierung und Fachlichkeit im Blickpunkt. KiTa Spezial, 10 Jahre KJHG, 1, 5 – 7.

OECD (1998) *Early Childhood Education and Care Policy: proposals for a thematic review*. Major issue, analytical framework and operating procedures, DEELSA/ED, Paris

OECD (2001) *Starting Strong: Early Childhood Education and Care*. Paris: Organisation for Economic Cooperation and Development.

Pettit, G. S. & Laird, R. (1997). Patterns of after-school in middle childhood: Risk factors and development outcomes. *Merrill-Palmer Quarterly*, 45, 515-538.

Shores, E.F. & Grace, C. (1998). *The Portfolio Book: A Step-By-Step Guide for Teachers*. Gryphon House.

Siraj-Blatchford, I. & Moriarty, V (2004). Pädagogische Wirksamkeit in der Früherziehung. In: Fthenakis, W. E. & Oberhuemer, P. (Eds.). *Frühpädagogik international: Bildungsqualität im Blickpunkt*. Wiesbaden: VS Verlag.

Statistik Austria (2004). *Kinderbetreuungsquoten 2003 nach Einzeljahren*. (Quelle: http://www.statistik.at/fachbereich_03/kinderbetreuungsquoten.pdf).

Ulich, M. & Mayr, T. (1999). Observing Children in German Daycare Centers: Practitioners' attitudes and practice. *International Journal of Early Childhood Education*, 7, 25-37.

Westernmann, R. (2002). Merkmale und Variation von Evaluationen: Überblick und Klassifikation. *Zeitschrift für Psychologie*, 210, 4-26.

Westhoff, G. (2001b). The European Language Portfolio as an instrument for documenting learning experiences - implementing the pedagogical function or how hard can we make the soft pages? In: *C.O. Europe (Ed.), Enhancing the pedagogical aspects of the European Language Portfolio (ELP)* (pp 33-54). Strasbourg: Concil of Europe. ([http://culture2.coe.int/portfolio/inc.asp?L=E&M=\\$t/208-1-0-1/main_pages/./&L=E&M=\\$t/208-1-01/main_pages/documents.html](http://culture2.coe.int/portfolio/inc.asp?L=E&M=$t/208-1-0-1/main_pages/./&L=E&M=$t/208-1-01/main_pages/documents.html), „Other documents“)

ZA (1995) *International Social Survey Programme, 1994: Family and gender changing roles II*, University of Cologne.

Zukunftsministerium BMBWK, ed. (o.J). *Vorschulische Integration durch Sprach(en)wissen*. Wien: Verein Projekt Integrationshaus. Nach telefonischer Auskunft, Broschüre aus 2002.

Anhang I: OECD Review Team

Professor Martha Friendly

Childcare Resource and Research Unit
University of Toronto
455 Spadina Avenue, Suite 305
Toronto, Ontario M5S 2G8
Canada
E-mail: martha@chass.utoronto.ca

Professor Collette Tayler

Head, School of Early Childhood
Queensland University of Technology
Kelvin Grove QLD 4059
Australia
E-mail: c.tayler@qut.edu.au

Professor Wassilios Fthenakis

State Institute of Early Childhood Education and Research (IFP)
Winzererstr. 9, Eckgebäude Nord
D-80797 Munich
Germany
E-mail: Prof.Fthenakis@extern.lrz-muenchen.de

Dr John Bennett

Organisation for Economic Co-operation and Development
Directorate for Education
Education and Training Policy Division
2, rue André-Pascal
75775 Paris Cedex 16
France
E-mail: bennett.paris@gmail.com

Anhang II: Inhaltsverzeichnis des Österreichischen Hintergrundberichts

Vorwort	2
Einleitung	11
1 Definitionen und Hintergründe	15
1.1 Historische Wurzeln der institutionellen Kinderbetreuung in Österreich	15
1.2 Verständnis von Kindheit und die Rolle der Eltern	17
1.3 Einfluss von gesellschaftlichen Veränderungen auf die Kinderbetreuung	20
1.4 Situation der Familienpolitik in Österreich	23
1.5 Aktuelle Themen und Zielsetzungen in der Kinderbetreuung	25
1.6 Alter der betreuten Kinder und Schuleintrittsalter	28
1.7 Die Betreuungsformen im Überblick	32
1.8 Politische Zuständigkeiten und Zusammenarbeit	37
2. Qualität und Evaluation	40
2.1 Qualitätsvorstellungen in Veränderung	40
2.2 Verschiedene Sichtweisen von Qualität	41
2.3 Qualitätsrichtlinien und Qualitätsmessung	42
2.4 Politische Strategien zur Qualitätssicherung und Qualitätsverbesserung	47
2.5 Qualitätsüberprüfung in den Betreuungseinrichtungen	49
2.6 Datenerhebungen zur Kinderbetreuung in Österreich	49
2.7 Aktueller Datenstand	51
3 Kinderbetreuung und deren Förderung: Wer nimmt sie in Anspruch?	53
3.1 Unterstützungsleistungen für die Familie	53
3.2 Unterstützung für Eltern mit behinderten Kindern	57
3.3 Institutionelle Kinderbetreuung: Angebot und Nachfrage	57
3.4 Inanspruchnahme von Kinderbetreuung durch bestimmte Bevölkerungsgruppen	60
4 Pädagogisches Personal	66
4.1 Aufgabenbereich und verschiedene Funktionen im Personalbereich	66
4.2 Die Ausbildung von Pädagoginnen und Pädagogen	68
4.3 Ausübung des Berufes als Pädagogin bzw. Pädagoge	72
4.4 Berufsprofile und Entlohnung	74
4.5 Öffentliche Anerkennung	75
5 Inhalte und Umsetzungsformen von Kinderbetreuung	79
5.1 Curriculum und Philosophie der verschiedenen Angebote	79
5.2 Übergänge: Familie – Kindergarten - Schule	81
6 Elternarbeit und Elternbildung	85
6.1 Einbindung der Eltern in die Kinderbetreuung	85
6.2 Erwartungen der Eltern an die Einrichtungen	86
6.3 Elternbildung und Familienberatung	87
7 Finanzierung	90
7.1 Finanzierung der Betreuungseinrichtungen	90

7.2 Ausgaben aus öffentlicher Hand	91
7.3 Private Ausgaben	92
7.4 Finanzierung von Kindergruppen und Tagesmüttern	93
8 Schlussfolgerungen	96
8.1 Vereinbarkeit von Familie und Beruf	96
8.2 Fehlende Betreuungsplätze	96
8.3 Unterschiedliche Gesetzgebung	97
8.4 Soziale Chancengleichheit	97
8.5 Qualitätssicherung und Qualitätsverbesserung	97
Literaturverzeichnis	99
ANNEX	
Glossar	
Kontextinformationen	
Bevölkerung	112
Religion	113
Wirtschaft	113
Das soziale Netz	115
Gesundheitswesen	115
Bildungswesen	116
Wissenschaft und Forschung	116
Stellung in der Welt	117
Das politische System	118
Parlamentarische Demokratie	118
Bundesverfassung	118
Bund und Länder	119
Politische Parteien	119
Die Gesetzgebung	119
Andere Gesetzesvorschläge an den Nationalrat	120
Der Weg der Bundesgesetzgebung	120
Rechnungshof	120
Kontrolle der Verwaltung	121
Kontrolle der Gesetzgebung	121
Volksanwaltschaft	121
Gerichtbarkeit	121
Sozialpartnerschaft	122
Grund- und Freiheitsrechte	123
Länderverwaltung	124
Die Landesregierung	124
Österreichbezogene Definitionen zur Thematik „Immigration“	125
Österreichische Wohnbevölkerung nach Teilnahme am Erwerbsleben	125
Entwicklung der Jüngsten	126
Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen – aktuelle Informationen	126

Grafikverzeichnis

1.1 Durchschnittlich geleistete wöchentliche Arbeitszeit	20
1.2 Anteil der Kinder in Krippen und Kindergärten mit berufstätiger Mutter	22
1.3 Betreuungsquote der 3- bis 5-Jährigen im Bundesländervergleich.	29
1.4 Betreuungsquote der unter 3-Jährigen im Bundesländervergleich	30
1.5 Anzahl von Kindern in Kindergärten und Krippen im Zeitvergleich	30
1.6 SchülerInnen in der Volksschule im Zeitvergleich	32
1.7 Kinder in Kinderbetreuungseinrichtungen	33
3.1 Anzahl von Kindergärten und Krippen im Zeitvergleich	58
3.2 Externe Gründe für die Nicht-Inanspruchnahme von Kinderbetreuung	60
3.3 Kinder in Kindergärten nach österreichischer Staatsbürgerschaft	63
4.2 Die Positionierung der Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik im österreichischen Bildungswesen	69
7.1 Bildungsausgaben des Staates (in Mio €)	91
ANNEX:	112
Das österreichische Bundesgebiet	
Wohnbevölkerung nach Teilnahme am Erwerbsleben	125
Entwicklung der Jüngsten	126
Tabellenverzeichnis	
1.1 Kindergärten nach Betriebszeiten in Prozent	34
4.5 Bildungsfinanzierung nach ISCED-Level	76
7.1 Kindergärten nach Erhalter	90
7.2 Bildungsausgaben der Bundesländer im Jahr 2001 in € 1.000	92
7.3 Monatliche Elternbeiträge in Kindergärten nach Bundesländern	93
ANNEX: Die österreichischen Bundesländer in Zahlen	112
ANNEX: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen	126

Anhang III: Programm der Bundesländerbesuche, 26. September – 06. Oktober 2004

Sonntag, 26. September

19h00 Zusammenkommen des OECD Teams und Abendessen

Montag, 27. September

Wien

09h00 – 10h15 Begrüßung und Gespräch den Autoren des Hintergrundsberichtes

10h30 – 12h30 Information über das österreichische Steuersystem und den Finanzausgleich

13h00 – 14h30 Gespräch und Mittagessen mit Repräsentanten der Gemeinde Wien

15h00 – 16h30 Gespräch mit VertreterInnen des Österreichischen Gewerkschaftsbundes (ÖGB), des Österreichischen Dachverbandes der Berufsgruppen der Kindergärten und Horte (ÖDKH) und der Firma Siemens

17h00 – 18h30 Gespräch mit wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen des Charlotte Bühler Institutes

19h00 Abendessen

Dienstag, 28. September

Wien

08h30 – 09h30 Besuch eines Kindergartens der Erzdiözese Wien

10h00 – 11h30 Gespräch mit VertreterInnen der Erzdiözese Wien (Kindergartenwerk der Erzdiözese Wien)

11h30 – 13h00 Mittagessen mit VertreterInnen der Erzdiözese Wien

13h45 – 15h15 Besuch eines Magistratskindergartens mit Krippe und Hort

16h00 – 17h30 Gespräch mit VertreterInnen von „Integration Österreich“ – I:Ö; Präsentation des Projekts: „Eltern beraten Eltern“

17h00 Abreise nach Graz

Mittwoch, 29. September

Steiermark

09h00 – 10h15 Gespräch mit VertreterInnen der Steirischen Landesregierung

11h00 – 12h45 Besuch eines städtischen Kindergartens

13h00 – 14h00 Mittagessen mit VertreterInnen der Steirischen Landesregierung

14h45 – 16h45 Besuch des „Kinderhaus St. Ulrich“

17h30 – 19h00 Gespräch mit VertreterInnen von Trägereinrichtungen und der Steirischen Berufsgruppe

19h00 Abendessen mit Experten

Donnerstag, 30. September

Kärnten

08h15 Abfahrt nach Kärnten

10h00 – 11h15 Besuch des „Bewegungskindergarten“ in St. Veit

12h00 – 14h30 Besuch eines zweisprachigen Kindergartens (Deutsch/Slovenisch)

17h00 – 19h00 Gespräch mit VertreterInnen der Kärntner Landesregierung und Trägereinrichtungen

19h00 Abendessen mit VertreterInnen der Kärntner Landesregierung

Freitag, 01. Oktober

Kärnten und Salzburg

08h30 – 09h30 Gespräch mit VertreterInnen des Magistrats Villach

10h00 – 11h00 Besuch einer privaten Kindergruppe

11h30 – 13h00 Besuch eines Magistratskindergartens

13h00 Abfahrt nach Salzburg

15h00 – 16h30 Besuch der altersgemischten Einrichtung MAK

17h00 – 18h30 Gespräch mit VertreterInnen der Salzburger Landesregierung

19h00 Abendessen mit VertreterInnen der Salzburger Landesregierung

Samstag, 02. Oktober

Salzburg

09h30 – 11h00 Besuch des „Zentrums für Kindergartenpädagogik“,

11h00 – 12h00 Gespräch mit den FachinspektorInnen von Vorarlberg und Tirol

12h30 Mittagessen

Sonntag, 03. Oktober

Salzburg und Oberösterreich

18h00 Spaziergang durch Linz und Abendessen mit dem Chefredakteur der Fachzeitschrift „Unsere Kinder“

Montag, 04. Oktober

Oberösterreich

09h00 – 09h30 Begrüßung durch die Oberösterreichische Landesregierung

10h00 – 11h00 Besuch eines kirchlichen Kindergartens

11h30 – 12h30 Gespräch mit VertreterInnen der Oberösterreichischen Landesregierung

12h30 – 13h30 Mittagessen mit VertreterInnen der Oberösterreichischen Landesregierung

14h00 – 15h00 Besuch eines Gemeindekindergartens

16h00 – 18h00 Gespräch mit Träger,- Gemeinde- und GewerkschaftsvertreterInnen

19h30 Abendessen mit VertreterInnen der Oberösterreichischen Landesregierung

Dienstag, 05. Oktober

Oberösterreich und Wien

09h00 – 12h00 Besuch der Bundes-Bildungsanstalt für Kindergartenpädagogik in Steyr

14h00 – 16h30 Expertengespräch im Verlag der Fachzeitschrift „Unsere Kinder“

17h00 Abfahrt nach Wien

Mittwoch, 06. Oktober

Wien

10h00 – 11h00 Gespräch mit VertreterInnen des Bundesministeriums für Bildung, Wissenschaft und Kultur

11h00 – 12h00 Begrüßung, Diskussion und Stellungnahme bei BM Elisabeth Gehrler und VertreterInnen des BMBWK

12h00 – 12h45 Informelle Präsentation der ersten Ergebnisse

13h00 Mittagessen