

Amt der Wiener Landesregierung
Magistratsabteilung 11 – Kinder- und Jugendhilfe
Gruppe Recht / Referat Kindertagesbetreuung
Rüdengasse 11
1030 Wien

Wien, am 14. August 2024

MA 11 – 406346-2024 - Stellungnahme zum Entwurf einer Novelle zum Wiener Kindergartengesetz (WKGG)

Sehr geehrter Herr Vizebürgermeister und Stadtrat Wiederkehr, M.A.
sehr geehrte Damen und Herren der MA 11 – Kinder und Jugendhilfe,
sehr geehrte Bildungssprecher:innen der vertretenen Parteien im Landtag/Gemeinderat,

wir bedanken uns recht herzlich für die Möglichkeit im Rahmen des Begutachtungsverfahrens Rückmeldung zu den Änderungen im WKGG geben zu können und tun dies in gebündelter Form der größten privaten Kindergarten- und Hortträger:innen Wiens gemeinsam mit den Vereinen *EduCare* und *NeBÖ-Netzwerk elementare Bildung Österreich*.

Ebenso möchten wir uns hier bei Ihnen, Herr Vizebürgermeister und zuständigem Stadtrat Wiederkehr, MA bedanken, dass Sie mit uns in regelmäßigem Dialog treten, um relevante elementarpädagogische Themen zu besprechen.

Vorab möchten wir festhalten, dass wir grundsätzlich die Überarbeitung des Wiener Kindergartengesetzes hinsichtlich der Möglichkeit zur Einzelinklusion von Kindern mit Behinderung oder chronischer Erkrankung in Regelgruppen begrüßen. Die Novelle ist ein wichtiger Schritt im Rahmen der Umsetzung der Kinderrechte hinsichtlich Bildung und Teilhabe aller Kinder unabhängig von Behinderung – und im Sinne der Definition von Inklusion: auch Geschlecht, Sprache, sozialer, kultureller, religiöser oder regionaler Herkunft!

Inklusion bedeutet in diesem Kontext, dass Kinder nicht ein- oder ausgeschlossen werden, sondern dass die Bildungseinrichtung eine Lernumgebung bereitstellt, die allen Kindern gleichberechtigte Teilhabe ermöglicht, unabhängig der Lernvoraussetzungen, die sie mitbringen.

Diese inklusive Haltung ist die Grundlage unseres pädagogischen Denkens und Handelns und spiegelt sich in unserem Einsatz und Wirken wider.

Bevor wir unsere Stellungnahme zu den einzelnen Punkten der Novelle darstellen, einige grundsätzliche Anmerkungen und offene Fragen:

Kritisch anmerken möchten wir an dieser Stelle, dass durch das Fehlen der konkreten Förderbedingungen und -höhen eine vollumfängliche Bewertung der operativen Umsetzung nicht möglich ist, was zu offenen Fragen führt.

Weiters stellen Zeitpunkt und die kurze Dauer der Begutachtungsphase dieser doch so wichtigen und weitreichenden Gesetzesnovelle eine Herausforderung dar, um die Ergebnisse einer breiten und ausführlichen Debatte und Prüfung in die Ausführungen einfließen zu lassen.

Folgende weiterführende Fragen ergeben sich somit zunächst:

- Wird es eine Übergangsfrist ab Inkrafttreten des Gesetzes geben, damit Träger:innen ab Kenntnis über die konkreten Förderbedingungen und -höhen genügend Zeit haben, um die erst dann daraus ableitbaren operativen Maßnahmen zur Umsetzung etablieren zu können?
- Wird es für private Träger:innen ausreichend zusätzliche Ressourcen in Form von Fördermitteln geben? In diesem Zusammenhang weisen wir auf die Notwendigkeit hin, Fördersätze jährlich zu valorisieren.
- Wird es ausreichende Ressourcen für private Träger:innen geben, damit der administrative Aufwand eine Erhöhung des Personalschlüssels ermöglicht (Verfassen des Inklusionskonzepts der individuellen Entwicklungs- und Teilhabepläne, Abstimmungen mit der Kompetenzstelle Inklusion und deren Unterstützungsnetzwerken etc.)?
Besonders wichtig ist an dieser Stelle sichtbar zu machen, dass für die Praktiker:innen vor Ort ein großer administrativer Aufwand bevorsteht.
- Werden die Förderbeiträge, so wie schon an anderer Stelle angemerkt, bei zwei Kindern pro Gruppe, jedem Kind - entsprechend des erhöhten bzw. wesentlich erhöhten Förderbedarfs - in voller Höhe zugesprochen? D.h. keine Aliquotierung der Förderhöhe ab dem 2. Kind in der Gruppe?
- Zudem ist es wichtig, dass die Fördermittel für das Kind/die Kinder ab dem Tag der Einreichung durch den:die Träger:in zuerkannt und im jeweiligen Antragsmonat nicht aliquotiert werden, auch dann nicht, wenn die Einreichung nach dem 1. des jeweiligen Monats erfolgt.
- Wird der Unterschied aufrecht bleiben, dass für die Zuerkennung eines I-Platzes in einem städtischen Kindergarten weiterhin nur die Feststellung eines erhöhten Förderbedarfes durch eine:n Psycholog:in der MA 10 braucht, während Eltern bei privaten Träger:innen laut Novellentwurf eine Diagnose ICD 10 oder ICD 11 vorweisen müssen?
- Wird es auch einen entsprechenden Ausbau der Diagnoseangebote auf Kassenleistung zur Entlastung der Eltern und einem rascheren Diagnoseverfahren für Kinder geben?
Ansonsten wird die benötigte Diagnostik durch anfallende Kosten für Familien und den limitierten Kassenstellen massiv verzögert.

Zu folgenden Punkte der übermittelten Erläuterungen zum Entwurf eines Gesetzes, mit dem das WKGG geändert wird, geben wir wie folgt Rückmeldung:

I. Allgemeiner Teil, 1.1 Anlass und Zweck der Neuerung

- *„... durch das Gesetz die Betreuung von Kindern mit Behinderungen oder chronischen Erkrankungen in allen Formen der Tagesbetreuung ermöglicht.“*

Alle Formen der Tagesbetreuung inkludiert auch den Hort, was wir sehr begrüßen würden.

I. Allgemeiner Teil, 1.2 Inhalt

- *„...steht die Verbesserung der Versorgung und Betreuung im Fokus, insbesondere im Hinblick auf diejenigen Kinder, die derzeit auf Wartelisten für Betreuungsplätze stehen.“*

Es ist hier gleichzustellen, dass Kinder mit Behinderung oder chronischen Krankheiten, die im Kindergartenalltag bereits mitbegleitet werden, bleiben können und die bereitgestellten finanziellen Mittel uneingeschränkt für diese Kinder zur Verfügung stehen.

- *„Darüber hinaus zielt das Gesetz auf die Qualitätssicherung ab.“*

Unter Berücksichtigung der aktuellen Forderungen für bessere Rahmenbedingungen in der „Elementaren Bildung“ fehlt hier zur konkreten Beurteilung die entsprechende Fördervereinbarung für private Träger: innen.

Die oftmals aufgezeigte Belastung des Berufsfeldes in der Elementaren Bildung, der hohe Fachkräftemangel und der fehlenden Öffnung für zusätzliche Berufsgruppen wie Sozialpädagog:innen, Physiotherapeut:innen, Logopäd:innen, etc. wird in dieser Novelle nicht entsprechend Rechnung getragen.

Siehe zu den Forderungen für die Verbesserung der Rahmenbedingungen unter anderem:

<https://www.openpetition.eu/at/petition/online/elementare-bildung-ist-mehr-wert-kindergartenbraucht>

- *„Durch gezielte finanzielle Mittel sollen Einrichtungen ermutigt werden, die notwendigen Anpassung vorzunehmen und Ressourcen bereitzustellen, um eine inklusive Betreuung zu gewährleisten.“*

Hierzu bedarf es der bereits oben angeführten Ressourcen, die durch Förderungen gedeckt werden müssen.

I. Allgemeiner Teil, 1.3 Finanzielle Auswirkungen

Die Kosten für die Schaffung der neuen Kompetenzstelle und die daraus resultierende Unterstützung für private Träger:innen lassen sich für uns nicht bewerten oder einschätzen. Für uns als private Träger:innen hat der Mehraufwand durch neue und zusätzliche Arbeitsabläufe finanzielle Auswirkungen.

Aufgrund der noch nicht übermittelten Fördervereinbarung und -höhe können wir hier keine Stellungnahme abgeben. Die Bereitstellung ausreichender finanziellen Mittel ist essentiell für die Umsetzung von inklusiven elementaren Kinderbildungsstätten.

Zur Abwicklung ist offen, ab wann die finanziellen Förderungen für ein Kind mit erhöhtem bzw. wesentlich erhöhtem Förderbedarf an die Träger:in zur Verfügung gestellt werden? Zudem fehlen Informationen, wie der Förderantrag dazu gestaltet sein wird und welche Unterlagen hier übermittelt werden müssen sowie über die Regelung des Ablaufs.

Zu folgenden Punkten des übermittelten Entwurfes zur Änderung des WKGG geben wir wie folgt Rückmeldung:

Ad § 3 Abs. 2 Z 7

Aus unserer Sicht wäre es hilfreich in diesem Zusammenhang zu definieren, dass eine pädagogische Ausbildung lediglich die zur:zum Elementarpädagog:in, inklusiven Elementarpädagog:in bzw. Hortpädagog:in darstellt.

Erfolgt dies nicht, müssen wir unter Umständen gemäß Mindestlohn für Arbeitnehmer:innen in privaten Kinderbetreuungseinrichtungen gem. § 2 Abs. 6 den in Ausbildung befindlichen Mitarbeiter:innen 80% des Gehalts für Elementarpädagog:innen zahlen, obwohl wir sie dennoch nur als Assistent:innen einsetzen können. Sobald sie mit Nachsicht eingesetzt werden, wird das ohnehin extra gezahlt.

Daher schlagen wir folgende Ergänzung vor:

„Diese Ausbildung berechtigt per se nicht zum Einsatz als Elementarpädagog:in und ist daher auch nicht als pädagogische Ausbildung zu werten.“

Derzeit verfügen lediglich die städtischen Kindergärten über Planstellen für Assistenzpädagog:innen, den privaten Träger:innen ist dies aufgrund der fehlenden finanziellen Fördermittel nicht möglich. Hierin besteht eine Ungleichbehandlung der Träger:innen und eine Täuschung der Absolvent:innen, die eine Qualifikation erwerben, für die es viel zu wenig Planstellen gibt.

Ad § 3c (1)

- *„... die eine Diagnose nach ICD 10 oder ICD 11 sowie einen erhöhten Förderbedarf aufweisen...“*

Anstelle des Wortes „sowie“ schlagen wir vor, das Wort „und“ zu verwenden. Damit ist klargestellt, dass die Diagnose alleine nicht ausreicht, sondern auch der erhöhte Betreuungsbedarf die Meldepflicht auslöst.

Weiters müssen die Befunde die entsprechenden Klassifikationen nach ICD 10 oder ICD 11 aufweisen. Dies ist aktuell nicht bei allen Befunden der Fall und es ist unklar, ob diese Befunde dann ebenfalls gültig sind (z. B. Diagnose: frühkindlicher Autismus). Der Umgang mit Befunden aus dem Ausland (die teilweise von Eltern auch aufgrund von Wartezeiten in Österreich bewusst dort eingeholt werden) ist nicht ausreichend geklärt, vor allem im Hinblick auf eine notwendige Beglaubigung.

Offen ist auch die Frage, nach welchen Kriterien ein erhöhter bzw. wesentlich erhöhter Förderbedarf einheitlich festgelegt wird. Elementarpädagog:innen haben hierzu in der Regel nicht die fachliche Qualifizierung und es bedarf aus unserer Sicht einer zentralen Stelle bzw. hierfür qualifizierter Psycholog:innen, die die pädagogischen Fachkräfte vor Ort unterstützt.

Offen ist für uns, ob dies durch die Kompetenzstelle Inklusion flächendeckend für Wien abgedeckt wird, oder ob die Träger:innen hierzu spezielle Förderungen erhalten, um diese Leistungen zuzukaufen bzw. Psycholog*innen hierzu anzustellen.

Weiters stellt sich die Frage, ob bei medizinischen Diagnosen z. B. die MA 15 auch für private Träger:innen in ausreichendem Maße zur Beratung zur Verfügung steht, um hier fachlich qualifizierte Einschätzungen treffen zu können.

- *„... ist die Betreuung von bis zu zwei solcher Kinder [...] zulässig...“*

Was wäre die Konsequenz, wenn z. B. ein drittes Kind in der Gruppe mit einem erhöhten oder wesentlich erhöhten Förderbedarf erst nach einiger Zeit diagnostiziert und dies binnen 14 Tage angezeigt wird?

Es braucht hierzu Lösungswege, wie mit einer solchen Situation kindorientiert umzugehen ist. Integrationsgruppen bzw. die nötigen Ressourcen hierfür stehen nicht im ausreichenden Maß zur Verfügung.

Ad §3c (2)

- *„...hat die Betreuung eines Kindes [...] binnen 14 Tagen, nachdem sie oder er von der Diagnose [...] sowie dem erhöhten Betreuungsbedarf Kenntnis erlangt, bei der Behörde anzuzeigen.“*

Der Zeitraum von 14 Tagen ist für die Praxis sehr kurz bemessen (lange Wartezeiten bei Diagnosezentren etc.). Es sind zu wenig offizielle Diagnostikstellen vorhanden und die Wartezeiten sehr lange.

Sind Eltern aufgrund der langen Wartezeiten gezwungen auf niedergelassene Psycholog:innen auszuweichen, so wäre dies für Eltern mit einem erheblichen finanziellen Aufwand verbunden. Zudem ist zu konkretisieren, was mit Kenntniserlangung gemeint ist (Diagnosezeitpunkt, Übermittlung durch Eltern, ...).

Offen bleibt noch, wie mit Kindern mit Behinderungen/chronischen Erkrankungen (mit einem erhöhten Betreuungsbedarf) umgegangen wird, die bereits von den Träger:innen ohne zusätzliche Förderung aktuell betreut werden? Sind diese von der Bekanntgabe innerhalb von 14 Tagen nach Kenntniserlangung ausgenommen? Gibt es hier eine Übergangsfrist? Wenn Kinder - vor allem unter 3 Jahren - in den Kindergarten kommen, wird oftmals erst in der Kindergartenzeit eine Behinderung oder eine chronische Krankheit erkennbar.

Für viele Familien vergehen nach z. B. einem „Trauerprozess“ und langen Wartezeiten auf Diagnostik viele Monate, bis es zu einer Diagnose kommt. Das bedeutet auch, dass der erhöhte Betreuungsbedarf bereits besteht, offen ist, wie diese Zeit zu bewerten ist und der zusätzliche Aufwand dargestellt wird.

Hinsichtlich der in der Anzeige zu enthaltenden Unterlagen und Daten wird angemerkt:

Bei Gesundheitsdaten handelt es sich um sogenannte sensible personenbezogene Daten, deren Verwendung nur ganz restriktiv erlaubt ist. So greift zum Beispiel auch der Rechtfertigungsgrund des überwiegenden gesetzlichen Interesses nicht.

Als Träger:innen haben wir keinen Zugang zu den Befunden. Selbst wenn die Obsorgeberechtigten uns die Befunde zeigen oder sogar übergeben, aber ausdrücklich festhalten, dass sie mit einer Weitergabe nicht einverstanden sind, dürfen wir die Daten aufgrund des Art 9 DSGVO nicht weitergeben.

Allenfalls könnte eine Weitergabe/ Verarbeitung im Sinne der DSGVO gerechtfertigt sein, wenn eine ausdrückliche Zustimmung vorliegt. Dies allerdings nur solange, als diese Zustimmung aufrechterhalten wird. Wird die Zustimmung widerrufen, fällt sofort der Rechtfertigungsgrund weg und die Träger:innen sind in der rechtswidrigen Datenverarbeitung. Die Träger:innen sind aus förderrechtlichen und steuerrechtlichen Gründen verpflichtet, Daten aufzubewahren, fehlt die Rechtsgrundlage für die Verarbeitung, befinden sich die Träger:innen in einer Pattstellung.

Weiters möchten wir anführen, dass Träger:innen, die von Diagnosen (die mit einem Mehraufwand verbunden sind) erfahren, die Obsorgeberechtigten aber die Weitergabe der Daten verweigern, wahrscheinlich letztendlich zur Kündigung des Betreuungsvertrags genötigt sein werden. Dies ist nicht in unserem Sinne und auch nicht im Sinne des Inklusionsgedankens.

Es ist daher zielführend und notwendig, die rechtliche Grundlage für den vorgeschriebenen Datentransfer im Sinne der DSGVO gesetzlich festzuschreiben.

Aus unserer Sicht ist es notwendig, dass das Einverständnis der Obsorgeberechtigten im Sinne einer transparenten Erziehungs- und Bildungspartnerschaft eingeholt wird. Deshalb regen wir an, dass die Einverständniserklärung von Obsorgeberechtigten als standardisierte Anlage zur Anzeige mit aufgenommen wird.

Zusätzlich ergeben sich weitere Fragen zu Form und Ablauf der Anzeige, die Darstellung im Gesetz reicht aus unserer Sicht nicht für die Umsetzung in der Praxis. Wie ist die Anzeige z. B. zu ergänzen, abzuändern oder muss neu angezeigt werden, wenn das Kind am Standort in eine andere Gruppe wechselt (z. B. von der Kleinkindergruppe in die Kindergartengruppe)?

Ad §3c (3)

- *„Für jedes Kind ist ein individueller Entwicklungs- und Teilhabeplan binnen drei Monate ab Anzeige bei der Behörde vorzulegen....“*

Zur Erstellung der individuellen Entwicklungs- und Teilhabepläne stellen wir fest, dass Elementarpädagog:innen und Führungskräfte nicht ausreichend qualifiziert sind. Das Lesen und Interpretieren von Diagnosen sowie das Ableiten von pädagogischen Interventionen sind nicht Bestandteil der elementarpädagogischen Grundausbildung.

D.h. es braucht hierzu eine fachliche Unterstützung von Psycholog:innen und inklusiven Elementarpädagog:innen bzw. medizinisch qualifizierten Personen. Hierfür braucht es die entsprechenden Ressourcen, auf die auch die privaten Träger:innen zurückgreifen können.

Offen ist auch, wie von Seiten der Behörden damit umgegangen wird, sollten geplante Maßnahmen nicht umzusetzen sein. Z. B. wenn es im Unterstützungsnetzwerk, welches den Träger:innen zur Verfügung gestellt wird, keine Ressourcen mehr gibt.

Die Verantwortung der Begleitung dieser Kinder trägt das Kindergartenteam vor Ort, das aber eine adäquate Begleitung von Kindern mit Behinderung oder chronischen Erkrankungen nur durch ein interdisziplinäres Team, bestehend aus inklusiven Elementarpädagog:innen, community nurses, Psycholog:innen etc. gewährleisten kann.

Werden diese Ressourcen nicht zur Verfügung gestellt, so stellen die Anforderungen durch den Mehraufwand eine Überforderung für die Teams dar, was im klaren Widerspruch zu den im vergangenen Jahr implementierten Kinderschutzmaßnahmen steht.

Abschließend möchten wir noch anmerken, dass es weiterhin ein Interesse an der Ausbildung zur:zum Elementarpädagog:in über unterschiedliche Qualifizierungsmöglichkeiten gibt und dass wir dankbar sind für alle jene Menschen, die derzeit in der Elementarbildung wirken.

Es gibt aber im Berufsfeld einen bedrohlichen Mangel von Fachkräften, der mit der hohen Belastung aufgrund der Rahmenbedingungen einhergeht.

Wenn die Novelle in dem Wortlaut und ohne vorherige weitere Klärungen der oben angeführten Fragen in Kraft tritt, wird sie sehr wahrscheinlich für eine weitere Verschärfung der prekären Fachpersonalsituation sorgen.

Deshalb bitten wir dringend um weitere Gesprächs- und Klärungsrunden.

Mit herzlichen Grüßen

[Redacted Name]

[Redacted Name] Diakonie Bildung

[Redacted Name]

[Redacted Name] Diakonie Bildung

[Redacted Name]

[Redacted Name] Kinderfreunde Wien

[Redacted Name]

[Redacted Name] Kinderfreunde Wien

[Redacted Name]

[Redacted Name] EduCare

[Redacted Name]

[Redacted Name]

KIWI – Kinder in Wien

[Redacted Name]

[Redacted Name]

KIWI – Kinder in Wien

[Redacted Name]

[Redacted Name]

KKTH-Vereinigung Katholischer Kindertagesheime

[Redacted Name]

[Redacted Name]

KKTH-Vereinigung Katholischer Kindertagesheime

[Redacted Name]

[Redacted Name]

NeBÖ - Netzwerk elementare Bildung Österreichs

[Redacted Name]

[Redacted Name]

St. Nikolausstiftung

[Redacted Name]

[Redacted Name]

St. Nikolausstiftung