



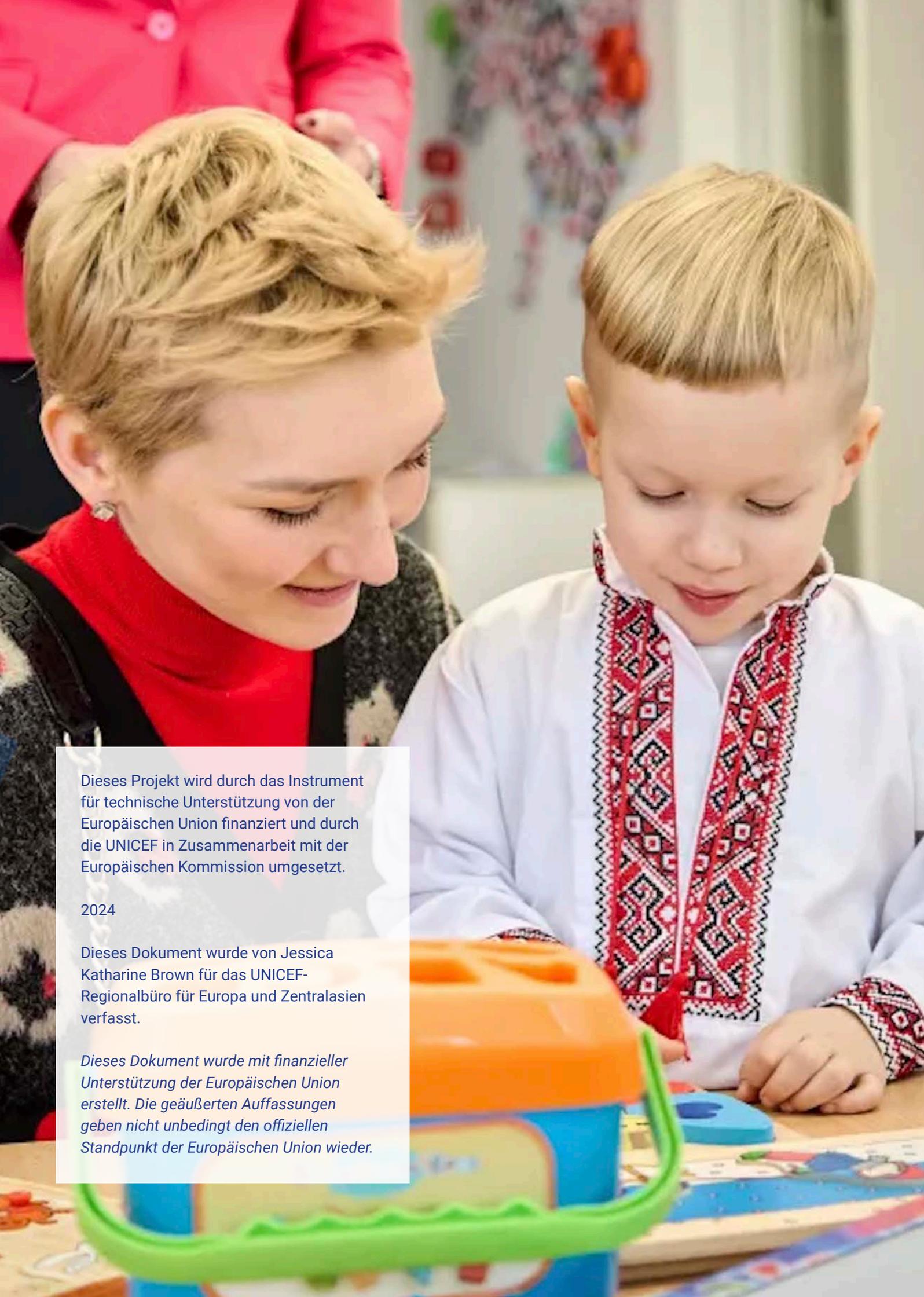
FINALER PROJEKTBERICHT  
für das Projekt:

**„Verbesserung der  
Rahmenbedingungen  
für das Personal zur  
Steigerung der Qualität in  
der frühkindlichen Bildung,  
Betreuung und Erziehung in  
Österreich“**

 Bundesministerium  
Bildung, Wissenschaft  
und Forschung



Finanziert von der  
Europäischen Union



Dieses Projekt wird durch das Instrument für technische Unterstützung von der Europäischen Union finanziert und durch die UNICEF in Zusammenarbeit mit der Europäischen Kommission umgesetzt.

2024

Dieses Dokument wurde von Jessica Katharine Brown für das UNICEF-Regionalbüro für Europa und Zentralasien verfasst.

*Dieses Dokument wurde mit finanzieller Unterstützung der Europäischen Union erstellt. Die geäußerten Auffassungen geben nicht unbedingt den offiziellen Standpunkt der Europäischen Union wieder.*

# Inhalt

Abkürzungen	1
1. Projektüberblick	5
2. Projektergebnisse	7
3. Projektempfehlungen	8
4. Gewonnene Erkenntnisse	9



## Abkürzungen

**BMBWF** Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung

**CBI** Charlotte Bühler Institut

**FBBE** Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung

**EC** European Commission (Europäische Kommission)

**EU** Europäische Union

**BIP** Bruttoinlandsprodukt

**OECD** Organisation for Economic Co-operation and Development (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung)

**TSI** Technical Support Instrument (Instrument für technische Unterstützung)

**UNICEF** United Nations Childrens Fund (Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen)

# 1) Projektüberblick

Das Ziel dieses Projekts war es, Österreich bei einer Reform, d.h. einer Verbesserung der Arbeitsbedingungen für das Personal in elementaren Bildungseinrichtungen, zu unterstützen, was österreichweit gesehen einer der wichtigsten Hebel für die Verbesserung der Qualität der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE) ist.

Aufgrund eines Antrags des österreichischen Bundesministeriums für Bildung, Wissenschaft und Forschung (BMBWF) wurde das Projekt von der Europäischen Union durch das Instrument für technische Unterstützung finanziert und durch UNICEF in Zusammenarbeit mit der Europäischen Kommission umgesetzt.

Die europäische Säule sozialer Rechte besagt, dass Kinder das Recht auf hochwertige, bezahlbare frühkindliche Bildung und Betreuung und das Recht auf Schutz vor Armut haben (11. Grundsatz). Kinder aus benachteiligten Verhältnissen haben das Recht auf besondere Maßnahmen zur Förderung der Chancengleichheit. Die aktualisierten Barcelona-Ziele von 2022 fordern weiterhin die Ausweitung eines qualitativvollen Zugangs zur FBBE.

Die Arbeitsbedingungen des Personals im Bereich der FBBE variieren stark innerhalb Österreichs. Dies ist auf die verfassungsrechtliche Kompetenzverteilung und die damit verbundenen verschiedenen gesetzlichen Regelungen der 9 Bundesländer zurückzuführen. Es bestehen auch signifikante Unterschiede zwischen öffentlichen und privaten elementaren Bildungseinrichtungen. Systemische Herausforderungen sind hierbei u.a. die teilweise geringe Wertschätzung des Berufsstands, oftmals niedrige Gehälter, geringe Karrierechancen und zu wenig Zeit in der direkten Arbeit mit den Kindern. Als Konsequenz hat der elementare Bildungsbereich Probleme, für qualifizierte Elementarpädagoginnen und Elementarpädagogen attraktiv zu sein und diese langfristig im Job zu halten.

Aus diesem Grund wurde dieses Projekt beantragt, um Österreich technische Unterstützung bei der Verbesserung der Arbeitskräftesituation und Qualität zur Verfügung zu stellen.

Neben einer Anfangs- und einer Abschlussphase hatte dieses Projekt drei Hauptarbeitsphasen.

- 1 Evidenzgenerierung – Schaffung eines gemeinsamen Verständnisses für den Sektor, seine Stärken, Schwächen und Anforderungen.
- 2 Entwicklung eines Rahmens und strategischer Empfehlungen – Schaffung einer gemeinsamen Vision und eines erstrebenswerten Prozesses, um die Qualität und die Rahmenbedingungen des Personals zu verbessern und die Systemreformen einzuführen, die notwendig sind, um den erarbeiteten „QualitätsRahmenPlan“ umzusetzen.
- 3 Bereitstellung von Kommunikationsmethoden und -tools – um denjenigen, die im FBBE-Bereich tätig sind, die Möglichkeit zu geben, die öffentliche Diskussion über die Elementarpädagogik neu, mit dem Schwerpunkt auf Kindesentwicklung und soziales Engagement auszurichten, und um in Diskussionen die FBBE-Reformen klar und konstruktiv darlegen zu können.

Die folgende Grafik zeigt die Schwerpunkte der Projektarbeit in den einzelnen Phasen.



Das Projekt wurde durch das UNICEF-Regionalbüro für Europa und Zentralasien in Zusammenarbeit mit der Generaldirektion der Europäischen Kommission für die Unterstützung von Strukturreformen (REFORM) und unter der Leitung des österreichischen Bundesministeriums für Bildung, Wissenschaft und Forschung umgesetzt. UNICEF wurde vom österreichischen Charlotte Bühler Institut und der Agentur One Step Beyond sowie von Einzelberaterinnen und -beratern unterstützt.

### Koordination und Einbeziehung der Stakeholder

Das Engagement der vielfältigen Stakeholder und deren aktive Teilnahme waren aufgrund der dezentralisierten Verantwortung für FBBE im föderalen System Österreich essentiell. Es war im Zuge des gesamten Projekts wichtig, dass es viele Möglichkeiten der Zusammenarbeit unter den Stakeholdern, einschließlich Vertretungen auf Bundes- und Länderebene, sowie anderer Vertreterinnen und Vertreter dieses Sektors in Österreich gab.

Es wurden verschiedene Plattformen für die Umsetzung dieses Projekts ins Leben gerufen, die in der folgenden Tabelle aufgelistet sind.

Name des Koordinierungsgremiums	Zweck	Mitglieder	Anzahl der Meetings
Steuerungsgruppe	Tagtägliche Projektkoordination	BMBWF, Europäische Kommission, UNICEF, CBI, und Beraterinnen und Berater	alle 2 Wochen
Beratungsgruppe	Hochrangige Leitung, Koordination und Aufsicht über das Projekt	BMBWF-Leitung, EU, UNICEF, CBI und Beraterinnen und Berater	vierteljährlich
Arbeitsgruppe (inklusive 2 kleinerer paralleler Arbeitsgruppen: eine Kommunikations- und eine Monitoring- und Evaluierungsgruppe).	Gemeinsame Erarbeitung der Projektergebnisse mit Stakeholdern aus ganz Österreich zu garantieren	BMBWF, EU, UNICEF, CBI, FBBE-Abteilungen der Bundesländer, NGOs und Interessengruppen, Hochschulen und Forschungseinrichtungen, Städtebund, Gemeindebund, Wirtschaftskammer, Landwirtschaftskammer, Industriellenvereinigung, Bundeskanzleramt und Beraterinnen und Berater	8 Ganztagsmeetings + Meetings der parallelen Arbeitsgruppen

Das zentrale Element dieses Projekts, die Vereinbarung zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für das Personal zur Steigerung der Qualität, wurde von allen teilnehmenden Stakeholdern gemeinsam entwickelt. Das Ziel war es, eine Übereinkunft aller Bundesländer und Stakeholder (NGOs, Gewerkschaften, Hochschulen und FBBE-Anbieter) in Bezug auf die Qualitätsangaben und Ziele zu erreichen, damit der entwickelte Rahmen tatsächliche Auswirkungen hat und die Unterschiede innerhalb des FBBE-Sektors in Österreich reduziert werden können.

## 2) Projektergebnisse

**Erstens:** Im Laufe des Projekts wurden Schlüsselerkenntnisse durch den Partizipationsprozess erarbeitet, was zur Wissenserweiterung bzgl. FBBE in Österreich beigetragen hat. Neben der Erarbeitung der Studien selbst hat der Prozess dabei geholfen, ein gemeinsames Verständnis unter den FBBE-Stakeholdern, die in dieses Projekt involviert waren, zu entwickeln, was die derzeitige Lage der FBBE in Österreich, die Unterschiede zwischen den einzelnen Bundesländern und die Lücken und Bedürfnisse angeht. Dies war ein wichtiger Schritt, da er dabei geholfen hat, eine von allen Seiten angenommene Basis zu schaffen und eine Vision dafür, was mit dem QualitätsRahmenPlan erreicht werden soll. Eine Desk Review über die derzeitige Lage der FBBE in ganz Österreich und in den einzelnen Bundesländern wurde ausgearbeitet, um über die Entwicklung der Rahmenbedingungen zu informieren. Eine Vergleichsstudie von guten Praktiken aus europäischen Systemen, die sich mit den gleichen Herausforderungen konfrontiert sehen, lieferte hilfreiche Beispiele und Ideen für Österreich, basierend auf den Reformen und Entwicklungen in anderen Ländern.

**Zweitens:** Das Ergebnis dieses Projekts war ein QualitätsRahmenPlan, der Standards und Indikatoren für die Arbeitsbedingungen und die Qualität für das Personal darlegt. Dieser Rahmen stellt ein Novum für Österreich dar, da er empfohlene Schritte für Verbesserungen im Bereich der FBBE in verschiedenen Handlungsfeldern aufzeigt. Dieses ambitionierte Visionsdokument legt Qualitätsstatements für den FBBE-Sektor für alle Bereiche fest, die in dem Modell „Staff Value Proposition“ (Qualitätsmodell für das Personal, Damborsky, 2023) erwähnt werden, wie in der Abbildung dargelegt.

**Drittens:** Ein äußerst positives Ergebnis des Entwicklungsprozesses dieses Visionspapiers war die intensive Zusammenarbeit und die Kollegialität, die sich zwischen den FBBE-Stakeholdern in den Projektarbeitsgruppen entwickelt hat und die vielen zusätzlichen Vorteile, Beziehungen und Möglichkeiten des Erfahrungsaustauschs, die durch den Prozess entstanden.

**Viertens:** Es wurde ein Narrativpapier für die Unterstützung einer strategischen Kommunikation, der Bewusstseinsbildung und einer Umgestaltung des FBBE-Narrativs entwickelt. Dieser Leitfaden beinhaltet Schlüsselnarrative, die die Wichtigkeit der FBBE als Grundlage für die Kinder und deren Entwicklung unterstreichen. Es soll dabei unterstützen, in der Kommunikation deutlich zu machen, dass durch Investitionen in FBBE die soziale Kohäsion verbessert und Ungleichheiten reduziert werden, was positive „returns on investment“ für das gesamte Land hat. Es beinhaltet auch eine Anleitung, wie und wo FBBE-Botschaften mittels Kampagnen, aber auch durch tagtägliche Kommunikation mehr Nachdruck verliehen werden kann sowie ein Logo und einen Slogan zur gemeinsamen Verwendung für Stakeholder im Bereich der FBBE in Österreich.

**Fünftens:** Ein weiteres Ergebnis dieses Projekts sind strategische Empfehlungen für umfassendere Reformen, die notwendig sind, um den QualitätsRahmenPlan zu operationalisieren und den FBBE-Bereich kontinuierlich in Richtung Barcelona-Ziele zu stärken.



### 3) Projektempfehlungen

Während des Projekts wurden Überlegungen und Empfehlungen auf den unterschiedlichsten Ebenen entwickelt, die in den verschiedenen Phasen einfließen. Die anfänglichen Empfehlungen wurden in den QualitätsRahmenPlan aufgenommen. Daraus lässt sich folgende umfassende Empfehlung für dieses Projekt geben:

Damit Österreich den QualitätsRahmenPlan zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen für das Personal und zur Steigerung der Qualität umsetzen kann, muss sichergestellt werden, dass eine ausreichende Finanzierung, Kontrolle, Unterstützung und Verantwortungskompetenz zur Verfügung stehen.

Weiters wurden Empfehlungen zur Unterstützung der Umsetzung ausgearbeitet. Im Vorschlagspapier für eine FBBE-Strategie wird auf diese Empfehlungen im Abschnitt „Ziele“ detaillierter eingegangen. Im Folgenden eine tabellarische Zusammenfassung:

Empfehlungen	Zusätzliche Empfehlungen
Unter Beibehaltung der aktuellen Kompetenzverteilung, gemäß derer den Ländern die Verantwortung für die Bereitstellung und Aufsicht der elementaren Bildung obliegt, soll eine österreichweite Vision und ein gemeinsames Bekenntnis zur Verbesserung des Zugangs zu und der Qualität von FBBE, sowie der Vereinbarkeit von Familie und Beruf, festgelegt und umgesetzt werden.	Erhöhung der verfügbaren Bildungs- und Betreuungszeiten für Kinder unter 5 Jahren, um den österreichischen Vereinbarkeitsindikator für Familie und Beruf (VIF) zu erfüllen  Systematische Reduktion der Gruppengrößen, um international bewährte Standards zu erreichen
Stärkung der Zusammenarbeit durch die Entwicklung von gemeinsam erstellten Planungsdokumenten sowie Verbesserung des Zugangs zu FBBE und Steigerung der Qualität durch rechtliche Änderungen und Nutzung von Gremien.	Schaffung einer gemeinsamen Vision für Reformen im Bereich FBBE durch die Entwicklung von Strategien, und regelmäßige Treffen, um den Fortschritt zu verfolgen  Ausweitung des Anwendungsbereichs der Vereinbarung gemäß Artikel 15a B-VG zwischen dem Bund und den Ländern über die Elementarpädagogik um sich stärker auf die Qualität der FBBE (die konkrete Qualitätsziele hat, zugeschnitten auf den derzeitigen Status und die Bedürfnisse jedes Bundeslands) zu konzentrieren
Erhöhung öffentlicher Investitionen in die Elementarpädagogik auf das von der OECD empfohlene Minimum von 1% des Bruttoinlandsprodukts (OECD, 2023b). Da die österreichischen Expertinnen und Experten und Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler auf diesen Zielwert als Mindestgrenze verweisen, sollten die Bemühungen dahingehend sein, die Investitionen systematisch zu erhöhen. Weiters sollte die Nutzung von Mitteln bewertet werden, um Möglichkeiten zur Erhöhung der Effizienz innerhalb des Systems zu identifizieren und Kinder mit niedrigem sozio-ökonomischen Hintergrund, Migrationshintergrund, sowie Kinder aus ländlichen/entlegeneren Gegenden gezielter zu fördern.	Progressive Ziele für finanzielle Investitionen auf Bundes-, Länder- und Gemeindeebene setzen. Verwendung der Gelder aus dem Zukunftsfonds und der Vereinbarung gem. Art. 15a B-VG, um die Anzahl und die Qualität der Plätze in elementaren Bildungseinrichtungen zu erhöhen, sowie die Öffnungszeiten so anzupassen, dass sie den Bedürfnissen entsprechen, insbesondere für Kinder unter 3 Jahren  Förderungen für die Unterstützung von vulnerablen Familien bereitstellen, um Zugang zu FBBE zu bekommen und Möglichkeiten für Finanzierungsansätze ermitteln, einschließlich Public-Private Partnerships
Stärkung der Qualität der FBBE durch die Schaffung einer gemeinsamen Vision, die Entwicklung und Implementierung von Tools zur Messung der Qualität sowie durch die Stärkung von Systemen zur Sammlung vergleichbarer Daten.	Entwicklung eines Konzepts für einen nationalen FBBE-Qualitätsrahmen, der Mindeststandards zur Verwendung in allen Bundesländern, aber auch auf Gemeinde- und Einrichtungsebene inkludiert  Ausweitung der „Statistik über die elementare Bildung und das Hortwesen“ basierend auf einem gemeinsamen Indikatoren- und Datenrahmen, um weitere Parameter zur Qualitätsmessung in der FBBE zu inkludieren, einschließlich der Einführung von gemeinsamen Indikatordefinitionen zur Datenvergleichbarkeit und -aggregation

Empfehlungen	Zusätzliche Empfehlungen
Implementierung des QualitätsRahmenPlans und Weiterführung der Zusammenarbeit zwischen den Bundesländern zur näheren Ausdifferenzierung und Weiterentwicklung des Tools.	<p>Nutzung des Beirats für Elementarpädagogik, um Aspekte des QualitätsRahmenPlans zu monitoren und voranzutreiben</p> <p>Aufbauend auf den Daten, die während des Projekts gesammelt wurden, weiterführendes Monitoring und Evaluierung der Situation und der Bedürfnisse des Personals</p>
Stärkung des österreichweiten Verständnisses für den Wert der FBBE für die Gesellschaft sowie für das Kind selbst. Verknüpfung des Verständnisses von Investitionen in die FBBE mit den Nachweisen von Heckmann (2006) in Bezug auf „returns on investment“ in den frühen Jahren und der Rolle, die FBBE beim Wirtschaftswachstum spielt, sowie mit dem Nachweis, dass FBBE die soziale Integration und Kohäsion (OECD, 2023a) unterstützt. Sicherstellung, dass die Elementarpädagogik auch als wichtiges Element für optimale Kindesentwicklung und zur Vorbereitung auf die Schule gesehen wird und nicht nur als Kinderbetreuung.	<p>Verbreitung und Verwendung der Kommunikationstools, die in diesem Projekt entwickelt wurden, für bundes- oder landesweite Kampagnen, um das Bewusstsein dahingehend zu schärfen, dass FBBE wichtig für die Entwicklung des Kindes, die soziale Entwicklung und das Wirtschaftswachstum ist</p> <p>Steigerung der Wertschätzung des FBBE-Personals durch diese Kampagnen und Botschaften</p>

## 4) Gewonnene Erkenntnisse

- Mehrere Arbeitsgruppentreffen mit persönlicher Anwesenheit über das ganze Projekt hinweg waren wichtig, um Beziehungen und Vertrauen aufzubauen und eine gemeinsame Erarbeitung der Produkte zu garantieren. Diese Treffen und die intensive Begleitung derselben schufen einen sicheren und offenen Raum für ehrliche Diskussionen in Bezug auf Bedenken, Herausforderungen und mögliche Lösungen.
- Transparenz und offene Diskussionen vonseiten des BMBWF waren wichtig für den Erfolg der Arbeit, da Bedenken in Bezug auf Veränderungen der Rollen und Verantwortlichkeiten direkt und offen angesprochen wurden.
- Um positive Veränderungen des Narrativs in Bezug auf die FBBE zu erreichen, wurden nützliche Tools für die Kommunikation über FBBE im Allgemeinen, über deren Reformen und über ihre tagtägliche Arbeit erstellt, die von allen Stakeholdern angewandt werden können.





