



Studienreisen

2006 Luxemburg/Straßburg

2007 Helsinki



Bank Austria
Creditanstalt

Mit freundlicher Unterstützung
bm:uk

Österreichische Gesellschaft
für Schule und Recht

Inhalt

Studienreise 2006: Europäische Einrichtungen in Luxemburg und Straßburg von Dr. Markus Juranek	3
Studienreise 2007: Die ÖGSR in Finnland - Bericht über die Studienreise von Dr. Wolfgang Fasching	36

Impressum

S&R [Schule&Recht] erscheint halbjährlich.

Offenlegung gemäß § 25 Mediengesetz:

Herausgeberin und Medieninhaberin: Österreichische Gesellschaft für Schule und Recht
Sitz: Wien

Offenlegung der Blattlinie gemäß § 25 Abs. 4 Mediengesetz:

Erklärung über die grundlegende Richtung: Die Publikation dient der Information der Mitglieder der ÖGSR und bietet eine Diskussionsplattform.

Redaktion:

Mag. Simone Gartner-Springer

Manuskript-Korrektur und -Bearbeitung:

Silvia Schiebinger

Lektorat:

Carina Litschauer

Layout:

Markus Springer

Hergestellt im bm:ukk

Europäische Einrichtungen in Luxemburg und Straßburg

Die zweite Studienreise der ÖGSR führte in der Zeit vom 14. bis 19. März 2006 zu wichtigen europäischen Einrichtungen in Luxemburg und Straßburg. Die Studienreise war mit folgendem Programm geplant und durchgeführt worden:

Dienstag, 14.3.2006	
	Anreise per Bahn nach Luxemburg
Abend:	Begrüßung und Vorbesprechung
Mittwoch, 15.3.2006	
Vorm.:	Europäische Investitionsbank
Nachm.:	Europäischer Rechnungshof
Abend:	Empfang Residenz Botschafter Haag Jacques Santer
Donnerstag, 16.3.2006	
Vorm.:	Europäischer Gerichtshof
Nachm.:	Europäische Schule Luxemburg
Abend:	Abreise per Bahn nach Straßburg
Freitag, 17.3.2006	
Vorm.:	Besuch in der Residenz beim österr. Botschafter beim Europarat Dr. Wendelin Ettmayer
Nachm.:	Europ. Gerichtshof für Menschenrechte Europarat-Bildungsausschuss
Samstag, 18.3.2006	
	Besichtigung Straßburg
Sonntag, 19.3.2006	
	Heimreise per Bahn

Im Folgenden soll nun nicht über die persönlichen Eindrücke erzählt werden, wie spannend zB der Auftritt des früheren EU-Kommissionspräsidenten Jacques Santer in der österreichischen Botschaft in Luxemburg war, wie brillant das Referat des österreichischen Richters beim Europäischen Gericht erster Instanz, der bunte Auftritt der österreichischen Generalanwältin Dr. Stix-Hackl, oder die geschichtsträchtigen Ausführungen des österreichischen Botschafters beim Europarat Dr. Wendelin Ettmayer, der uns auch noch mit seinem Buch „Jamaica - mehr als Rum und Reggae“ erfreute. Der folgende Beitrag soll eine inhaltliche Zusammenfassung dessen sein, was wir hören und lernen konnten, soll ein kleiner Beitrag zur Kenntnis des Europarechtes sein.

I. Die Europäische Investitionsbank



Foto: Mag. Brigitte Neuner

In den letzten fünf Jahren (2000-2004) hat die Europäische Investitionsbank (EIB) Darlehen von nahezu 200 Mrd EUR vergeben, besonders für Investitionen in wirtschaftlich schwachen Regionen Europas und in den neuen Mitgliedstaaten der Europäischen Union. Damit wurden Projekte in den Bereichen Forschung, Entwicklung und Innovation, der Bau von Straßen, Brücken und Stadtbahnen, Investitionen kleiner und großer Unternehmen sowie Vorhaben in den Bereichen Abfallbehandlung, Wasserversorgung, erneuerbare Energien, Wohnungsbau und Krankenhäuser unterstützt.

Etwa 20 Mrd EUR davon dienten der Unterstützung der Entwicklungshilfe der EU in Nichtmitgliedstaaten im Mittelmeerraum, in den Ländern Afrikas, des karibischen Raums und des Pazifischen Ozeans, in Südafrika, Südosteuropa, Russland sowie Lateinamerika und Asien.

1. Unterstützung der EU-Politik

Die EIB hat die Aufgabe, die politischen Ziele der Europäischen Union zu unterstützen. Sie wurde 1958 im Rahmen des Vertrags von Rom gleichzeitig mit den anderen Institutionen der damaligen Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) gegründet.

Die EIB gewährt Darlehen für wirtschaftlich tragfähige Investitionen. Sie refinanziert ihr Kreditgeschäft durch die Aufnahme von Anleihen auf den internationalen Kapitalmärkten. Sie erhält keine Mittel aus dem EU-Haushalt. Die Subventionsmittel der EU – insbesondere die Strukturfonds – werden von der Europäischen Kommission selbst verwaltet. Die EIB finanziert jedoch häufig Vorhaben gemeinsam mit der Kommission.

Die EIB ist eine autonome Einrichtung der Union. Eigentümer der Bank sind die EU-Mitgliedstaaten. Der Auftrag der Bank sowie ihre Leitungs- und



Aufsichtsorgane sind im EU-Vertrag und in ihrer Satzung, die dem Vertrag als Protokoll beigelegt ist, klar festgelegt.

Die EIB arbeitet eng mit den anderen EU-Institutionen zusammen, vor allem mit dem Europäischen Parlament, dem Europäischen Rat und der Europäischen Kommission. Sie führt einen ständigen offenen Dialog mit dem Europäischen Parlament und nimmt an Sitzungen von Parlamentsausschüssen teil, vor allem an denen des Ausschusses für Wirtschaft und Währung. Der EIB-Präsident erläutert die Orientierungen der Bank in Plenarsitzungen des Parlaments.

2. Prioritäten

Der derzeitige „Operative Gesamtplan“ der Bank gibt Investitionsprojekten Priorität, die:

- den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt in der EU-25 fördern (zwei Drittel der Darlehen sind für Projekte in Fördergebieten bestimmt);
- Innovationen unterstützen und zur Umsetzung der Lissabonner Strategie (Europäischer Rat im Jahr 2000) beitragen, entsprechend der „Innovation-2010-Initiative“ der Bank (Forschung, Entwicklung und Innovation sowie Bildung von Humankapital, Informations- und Kommunikationstechnologienetzen);
- den Ausbau der transeuropäischen Netze (TEN) fördern, insbesondere im Rahmen der „Aktion für Wachstum“ des Europäischen Rates (Dezember 2003);
- die natürliche und städtische Umwelt schützen (etwa 35 % des Finanzierungsvolumens);
- die Entwicklungs- und Kooperationspolitik der EU in den Partnerländern unterstützen, insbesondere im Mittelmeerraum und in den Ländern Afrikas, des karibischen Raums und des Pazifischen Ozeans.

3. Sorgfältige Projektprüfung

Die EIB prüft jedes Projekt sorgfältig auf seine wirtschaftliche, technische, finanzielle und ökologische Tragfähigkeit sowie seinen Beitrag zum Erreichen der Ziele der EU.

Die Bank gewährt Darlehen sowohl an öffentliche als auch an private Projektträger. Größere Investitionsvorhaben, die Darlehen von mehr als 25 Mio EUR erfordern, finanziert die Bank direkt. Kleinere Projekte werden über Partnerbanken finanziert, die dafür von der EIB Globaldarlehen erhalten.

4. Vorteile von EIB-Finanzierungen

Das ausgezeichnete Rating (AAA) erlaubt es der EIB, auf den internationalen Kapitalmärkten Mittel zu günstigen Zinssätzen aufzunehmen. Da die Bank keinen Erwerbzweck verfolgt, gibt sie die vorteilhaften Konditionen an die Projektträger weiter, zusätzlich einer geringen Marge zur Deckung der Betriebskosten.

Die EIB vergibt Darlehen mit langen Laufzeiten – fünf bis 20 oder mehr Jahre je nach Art des zu finanzierenden Projekts – und in verschiedenen Währungen.

Die Bank finanziert höchstens 50 % der Projektkosten (durchschnittlich 30 %). Die anerkannte Qualität der EIB-Projekte erleichtert es, weitere Geldgeber zu mobilisieren.

5. Einige Zahlen

Tätigkeit 2004	EUR
Mittelvergabe	43,2 Mrd
EU-25	39,7 Mrd
Partnerländer	3,5 Mrd
Mittelaufnahme insgesamt	49,9 Mrd
Ausstehende Darlehen insgesamt (per 31.12.2004)	265,8 Mrd

Im Jahr 2005 hat die EIB Darlehen von insgesamt 47,4 Mrd EUR (2004: 43,2 Mrd) für Projekte vergeben, die zur Erreichung der politischen Ziele der Europäischen Union beitragen. Die Finanzierung in den 25 EU-Mitgliedstaaten belief sich auf insgesamt 42,3 Mrd EUR, davon 5,8 Mrd EUR in den zehn neuen Mitgliedstaaten. In Nicht-EU-Ländern wurden 5,1 Mrd EUR zur Verfügung gestellt, davon 2,0 Mrd in den beitretenden Ländern (Bulgarien und Rumänien) und Beitrittsländern (Kroatien, Türkei).

2005 beteiligte sich der Europäische Investitionsfonds (EIF) – die auf Risikokapitalfinanzierungen und Garantien spezialisierte Tochtergesellschaft der EIB-Gruppe – mit 368 Mio EUR an Risikokapitalfonds, womit sich sein Portfolio auf insgesamt 3,1 Mrd EUR erhöhte. Darüber hinaus stellte er Garantien für KMU-Portfolios von zwischengeschalteten Finanzinstituten im Gesamtbetrag von 1,7 Mrd EUR.

Zur Refinanzierung ihrer Darlehensvergabe hat die EIB auf den internationalen Kapitalmärkten durch 330 Anleiheemissionen in 15 Währungen insgesamt 49,8 Mrd EUR aufgenommen.



Am 31. Dezember 2005 beliefen sich die ausstehenden Darlehen der EIB auf 294,2 Mrd EUR und der ausstehende Betrag ihrer Anleiheverbindlichkeiten auf 248,3 Mrd EUR.

6. Eigentumsverhältnisse und Leistungsstrukturen

Die 25 EU-Mitgliedstaaten haben das Kapital der Bank gezeichnet. Gegenwärtig beläuft es sich auf 164 Mrd EUR. Nur 5 % davon sind eingezahlt.

Die Bank berichtet dem Rat der Gouverneure. Dieser besteht aus je einem Minister (im Allgemeinen dem Finanzminister) der EU-Mitgliedstaaten. Die Gouverneure bestellen die Mitglieder des mehrmals im Jahr zusammentretenden unabhängigen Verwaltungsrates und des Direktoriums, des ständigen Leitungsorgans der Bank. Der Verwaltungsrat entscheidet auf Vorschlag des Direktoriums über die Darlehensvergabe, die Mittelaufnahme sowie über strategische Fragen.

7. Kontrolle und Evaluierung

Die EIB unterliegt den üblichen Kontrollen einer internationalen Organisation und Bank. Dazu gehören die voneinander getrennten Funktionen Innenrevision, Finanzkontrolle und Risikomanagement sowie ein internationaler externer Rechnungsprüfer. Ein unabhängiger Prüfungsausschuss, dessen Mitglieder von den Gouverneuren ernannt werden und diesen Bericht erstatten, überwacht ihre Tätigkeit.

Der Europäische Rechnungshof prüft alle Operationen, bei denen Haushaltsmittel und Garantien der EU beteiligt sind.

Die EIB-Abteilung Evaluierung erstattet dem Verwaltungsrat Bericht über die Effektivität der Finanzierungstätigkeit der Bank.

Die EIB unterliegt der Zuständigkeit nationaler Gerichte und des Europäischen Gerichtshofes. Wie andere EU-Institutionen unterliegt die Bank auch den Entscheidungen des Europäischen Bürgerbeauftragten und des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF).

8. Die EIB-Gruppe

Die EIB-Gruppe besteht aus der EIB und dem Europäischen Investitionsfonds (EIF). Der EIF ist ein Joint Venture der EIB (Mehrheitseigentümer), der Europäischen Kommission und europäischer Finanzinstitute.

Der im Jahre 1994 gegründete EIF ist die auf Risikokapital spezialisierte Tochtergesellschaft der EIB und insbesondere im Bereich der Förderung kleiner und mittlerer Unternehmen (KMU) tätig. Der EIF investiert in Risikokapitalfonds, die rasch expandierende oder in neuen Technologiebereichen tätige Unternehmen unterstützen. Daneben stellt der EIF Banken, die kleinen Unternehmen mittel- bis langfristige Darlehen gewähren, KMU-Portfoliogarantien. Der Bereich Beratungsdienste des EIF erbringt außerdem aktiv strategische und technische Beratungsleistungen für öffentliche und private Kontrahenten.

Ende 2004 beliefen sich die Beteiligungen des EIF an Risikokapitalfonds auf 2,8 Mrd EUR und das Volumen der ausstehenden Garantien auf 7,7 Mrd EUR.

Weitere Informationen:

Europäische Investitionsbank
Hauptabteilung Kommunikation und Information
100 Boulevard Konrad Adenauer
L – 2950 Luxembourg
☎ (+352) 43 79 1, www.eib.org – info@eib.org

9. Humankapital

Die EIB ist gemeinsam mit ihrer Tochtergesellschaft, dem Europäischen Investitionsfonds, maßgeblich an der Umsetzung der Lissabonagenda „vor Ort“ beteiligt. Neben dieser Innovations-2010-Initiative (i2i), Aktivitäten zum Schutz der Umwelt und Verbesserung der Lebensqualität, eines speziellen Unterstützungsprogramms für kleine und mittlere Unternehmen (KMU) hat die EIB auch ein spezielles Programm zur Entwicklung in Humankapital umgesetzt.

Die Finanzierung von Investitionen im Gesundheits- und im Bildungswesen gehört seit 1997 zu den spezifischen Zielen der EIB, nachdem sie vom Europäischen Rat Amsterdam aufgefordert worden war, ihre Finanzierungstätigkeit auf den Bereich Humankapital auszudehnen. Während der Einschaltungsbereich ursprünglich auf die EU-Mitgliedstaaten beschränkt war, wurde er schrittweise auf die damaligen beitretenden Staaten, die westlichen Balkanländer, den Mittelmeerraum, die AKP-Staaten und Südafrika ausgeweitet.

Mit einem Finanzierungsvolumen von mehr als 4,4 Mrd in der EU-25 im Jahr 2004 gehört der Bereich Humankapital inzwischen zu den obersten Prioritäten der Bank. Für kleine und mittlere im Rahmen von Globaldarlehen finanzierte Vorhaben in diesem Bereich dürften zusätzlich etwa 1,1 Mrd zur Verfügung gestellt worden sein.

Die EIB finanziert normalerweise materielle Infrastruktur, die dem Humankapital dient – Schulen, Hochschulen (Lehre und Forschung), Laboratorien, Kliniken, Krankenhäuser sowie primäre Gesundheits- und Sozialversorgungsnetze. In zunehmendem Maße werden jedoch auch immaterielle Projekte finanziert, wie beispielsweise Programme für Studentendarlehen sowie Forschung und Entwicklung in Hochschulen und Krankenhäusern.

Unter den im Jahr 2004 finanzierten 36 Prozent sei besonders auf folgende hingewiesen:

- Errichtung einer regionalen Mutter-Kind-Klinik in Linz, Österreich (20 Mio);
- Errichtung von Schulen und Kindertagesstätten in Vantaa, Finnland (12 Mio);
- Schaffung von Sozialfürsorgeeinrichtungen für ältere und behinderte Menschen in der Provinz Biscaya, Spanien (36 Mio).

Im Bildungs- und im Gesundheitssektor arbeitet die Bank eng mit der Europäischen Kommission zusammen. Im Bildungswesen unterhält sie außerdem regelmäßige Kontakte zur OECD. Zusammen mit der Weltbank veröffentlichte sie eine Sektorstudie über das Hochschulwesen in Polen. Was den Bereich Gesundheit betrifft, so ist die EIB Gründungsmitglied des Europäischen Observatoriums für Gesundheitssysteme und Gesundheitspolitik (einer Gemeinschaftseinrichtung der Weltgesundheitsorganisation, der Weltbank, mehrerer Regierungen, Nichtstaatlicher Organisationen und anderer) sowie des EU Health Property Network.

II. Der Europäische Rechnungshof



Foto: Mag. Brigitte Neuner

Es ist viel zu wenig bekannt, dass der Europäische Rechnungshof kein fernes Organ ist, das lediglich die Organe der EU kontrolliert. Im Rahmen seiner Kontrolltätigkeit kann er bis hinunter in eine kleine

österreichische Schule vor Ort gehen, um die Geldflüsse zB im Rahmen eines EU Projektes zu kontrollieren.

1. Unabhängiges Kontrollorgan der EU

Jede moderne demokratische Gesellschaft verfügt über eine externe Kontrollfunktion, mit der garantiert wird, dass über die Verwendung der öffentlichen Gelder Rechenschaft abgelegt wird.

Der Europäische Rechnungshof ist das externe Kontrollorgan der Europäischen Union. Er trägt zur Verbesserung aller Aspekte der Verwaltung von EU-Mitteln auf allen Ebenen bei und übernimmt für die Unionsbürger eine wichtige Rolle.

Finanzkontrolle der EU-Mittel

Die Europäische Kommission ist für den Haushaltsvollzug der Europäischen Union verantwortlich und hat dafür zu sorgen, dass die Mittel nach Maßgabe der geltenden Regelungen und Verordnungen wirtschaftlich verwendet werden. Die Verwaltung und Kontrolle des größten Anteils des EU-Haushaltsplans, der die Ausgaben für die Landwirtschaft und die Strukturfonds betrifft, erfolgt im Rahmen der geteilten Mittelbewirtschaftung zwischen der EU und den Mitgliedstaaten. Die Unionsmittel unterliegen auf vielen Ebenen der Kontrolle der Kommission und der Verwaltung der Mitgliedstaaten und Empfängerländer. Die Kommission verfügt über eine interne Auditfunktion, die sicherstellt, dass angemessene Kontrollsysteme eingesetzt werden und auch wirksam funktionieren. Dem Hof obliegt als externer Prüfer die Bewertung des Finanzmanagements für den EU-Haushalt insgesamt.

2. Entstehungsgeschichte

Der Rechnungshof wurde durch den Vertrag von Brüssel vom 22. Juli 1975 errichtet und nahm seine Arbeit im Oktober 1977 mit Sitz in Luxemburg auf.

Mit dem Maastricht-Vertrag vom 7. Februar 1992 wurde der Europäische Rechnungshof in den Rang eines Organs der Europäischen Union erhoben, wodurch seine Unabhängigkeit und Autorität bekräftigt wurde. Seitdem hat der Rechnungshof eine jährliche Erklärung über die Zuverlässigkeit der Rechnungsführung der Union sowie die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge (abgeleitet vom französischen Terminus *déclaration d'assurance* – als DAS bekannt) vorzulegen.

Durch den Vertrag von Amsterdam vom 2. Oktober 1997 wurde der Status des Rechnungshofes als

Organ der Europäischen Union bestätigt und sein Prüfungsumfang auf den zweiten und dritten Pfeiler der Union (Außen- und Sicherheitspolitik sowie Justiz und Inneres) ausgedehnt. Im Bereich Unregelmäßigkeiten und Betrugsbekämpfung wurde die Rolle des Hofes gestärkt. Zum Schutz seiner Rechte gegenüber anderen EU-Institutionen erhielt der Hof auch das Klagerecht vor dem Gerichtshof.

Laut Vertrag von Nizza vom 26. Februar 2001 besteht der Rechnungshof aus einem Mitglied je Mitgliedstaat. Der Hof kann für die Annahme bestimmter Kategorien von Berichten oder Stellungnahmen Kammern bilden und somit vermeiden, den gesamten Hof zu befragen. Das Verfahren der Veröffentlichung von spezifischen DAS-Beurteilungen zu allen größeren Tätigkeitsbereichen der Europäischen Union wird im Vertrag bekräftigt. Ebenso wird die Bedeutung der Zusammenarbeit zwischen dem Hof und den Rechnungsprüfungsorganen der Mitgliedstaaten hervorgehoben.

3. Auftrag laut EU-Vertrag

Der Europäische Rechnungshof ist der externe Prüfer der Finanzen der Europäischen Union. In den Artikeln 246 bis 248 des EG-Vertrages wird die Zusammensetzung des Europäischen Rechnungshofes festgelegt; sein Auftrag ist wie folgt definiert: Der Europäische Rechnungshof

- prüft die Rechnung der Einnahmen und Ausgaben der Europäischen Union und ebenfalls die Rechnung über alle Einnahmen und Ausgaben jeder von der Union geschaffenen Einrichtung;
- er prüft die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der EU-Einnahmen und -Ausgaben und überzeugt sich von der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung (d. h. im Sinne einer sparsamen, wirtschaftlichen und wirksamen Mittelverwendung);
- erstellt einen Jahresbericht mit seinen Bemerkungen zur Ausführung des Haushaltsplans der Europäischen Union des vergangenen Haushaltsjahres und legt eine Erklärung über die Zuverlässigkeit (DAS) der Rechnungsführung der Europäischen Union sowie die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge vor;
- kann jederzeit seine Bemerkungen zu besonderen Fragen vorlegen, insbesondere in Form von Sonderberichten;
- berichtet über Fälle von Unregelmäßigkeiten oder über mutmaßliche Betrugsfälle, die bei seinen Prüfungsarbeiten festgestellt wurden;

- gibt Stellungnahmen zu Vorschlägen für EU-Regelungen mit finanziellem Charakter ab;
- wird zu jedem Vorschlag für Maßnahmen zur Betrugsbekämpfung angehört;
- unterstützt die Entlastungsbehörde – das Europäische Parlament – bei der Kontrolle der Ausführungen des Haushaltsplans der Europäischen Union durch die Veröffentlichung von Prüfungsberichten und Stellungnahmen.

Der Hof ist kein rechtsprechendes Organ, folglich sind weder seine Berichte noch seine Stellungnahmen rechtlich bindend. Die Arbeit des Hofes trägt jedoch zur Optimierung des Finanzmanagements bei denjenigen bei, die für die Rechtsetzung und die Verwaltung von Unionsprogrammen und Unionsfinanzen zu sorgen haben.

4. Organisationsstruktur

4.1. Mitglieder

Laut EU-Vertrag besteht der Europäische Rechnungshof aus einem Mitglied je Mitgliedstaat. Der Rat der Europäischen Union ernennt die Mitglieder gemäß den Vorschlägen der einzelnen Mitgliedstaaten nach Anhörung des Europäischen Parlaments. Zu Mitgliedern sind Persönlichkeiten auszuwählen, die in ihren Ländern externen Rechnungshofprüfungsorganen angehören oder angehört haben oder für dieses Amt besonders geeignet sind. Die Mitglieder werden auf sechs Jahre ernannt. Wiederwahl ist zulässig.

Die Mitglieder handeln als Kollegialorgan, das wichtigste Beschlussfassungsorgan des Hofes. Jedes Mitglied ist für die Ausführung der im jährlichen Arbeitsprogramm festgelegten Prüfungsarbeiten verantwortlich. Die Mitglieder werden bei diesen Arbeiten von Prüfungsfachpersonal unterstützt.

4.2. Präsident

Der Präsident des Europäischen Rechnungshofes wird aus der Mitte seiner Mitglieder für drei Jahre gewählt. Wiederwahl ist zulässig.

Die Rolle des Präsidenten ist die eines Primus inter Pares. Er oder sie führt den Vorsitz in den Hof-sitzungen, sorgt für die Durchführung der Hofbeschlüsse, die ordnungsgemäße Verwaltung des Organs und den reibungslosen Ablauf seiner Aktivitäten.

Der Präsident vertritt den Hof in allen seinen Außenbeziehungen, insbesondere im Hinblick auf seine Beziehungen zur Entlastungsbehörde, zu den übrigen Organen der Union und zu den Obersten



Rechnungskontrollbehörden der Mitgliedstaaten und Empfängerländer.

Der Präsident ist für die Dienststelle Außenbeziehungen und für den Juristischen Dienst zuständig.

4.3. Generalsekretär

Der Generalsekretär ist der höchste Beamte des Organs. Er wird vom Hof ernannt und ist für die Personal- und Sachverwaltung sowie für die berufliche Fortbildung und den Übersetzungsdienst mit einer Sprachabteilung je Amtssprache zuständig. Dem Generalsekretär untersteht außerdem das Generalsekretariat.

4.4. Personalressourcen

Der Personalstand des Europäischen Rechnungshofes beläuft sich auf rund 760 Personen (Prüfer, Übersetzer und Verwaltungspersonal). Die Prüfer des Rechnungshofes haben breit gefächerte Ausbildungsprofile und einschlägige Berufserfahrung sowohl im öffentlichen als auch im privaten Sektor sowie auf dem Gebiet der Rechnungsführung, der internen und externen Prüfung und der Rechts- und Wirtschaftswissenschaften. Der Rechnungshof beschäftigt Staatsangehörige aus allen Mitgliedstaaten und sichert somit bei seinen Arbeitskräften eine ausreichende Vielfalt an sprachlichen und beruflichen Befähigungen.

Die Einstellungspolitik des Hofes befolgt die allgemeinen Regeln und Beschäftigungsbedingungen der EU-Organe und sein Personalstand umfasst sowohl Beamte als auch Zeitbedienstete. Allgemeine Auswahlverfahren zur Besetzung freier Stellen beim Rechnungshof werden vom Europäischen Amt für Personalauswahl (EPSO) organisiert. Der Hof vergibt Praktika für eine Anzahl von Akademikern für einen Zeitraum von drei bis fünf Monaten.

4.5. Interne Organisation

Der Rechnungshof arbeitet als Kollegialorgan. Seine Mitglieder verabschieden die Prüfungsberichte und Stellungnahmen durch Mehrheitsbeschluss. Die Sitzungen des Hofes sind nicht öffentlich.

Der Hof gibt sich eine Geschäftsordnung für den internen Ablauf seiner Tätigkeiten, die dem Rat der Europäischen Union zur Genehmigung vorgelegt wird.

Der Hof ist in Prüfungsgruppen mit jeweils einigen Fachabteilungen für die verschiedenen Bereiche des Haushaltsplans aufgegliedert. Die CEAD-Prüfungsgruppe (Koordinierung, Evaluierung, Zuverlässig-

keitserklärung und Entwicklung) ist für die Koordinierung im Bereich Zuverlässigkeitserklärung, Qualitätssicherung und Entwicklung der Prüfungsmethodik des Hofes zuständig.

Jedem Mitglied wird vom Hof eine Prüfungsgruppe zugewiesen. Jede Prüfungsgruppe benennt aus der Mitte ihrer Mitglieder einen Doyen für die Dauer von zwei Jahren; Wiederwahl ist zulässig. Der Doyen sorgt im Einvernehmen mit den Gruppenmitgliedern für das reibungslose Funktionieren der Gruppe und ihrer Abteilungen.

Darüber hinaus ist ein Verwaltungsausschuss, der sich aus Mitgliedern aller Prüfungsgruppen zusammensetzt, für sämtliche Verwaltungsangelegenheiten verantwortlich, die einen Hofbeschluss erfordern.

Seit 2004 kann der Hof Dokumente ohne Aussprache annehmen, wenn hierfür das Einverständnis von mindestens zwei Dritteln der Mitglieder einer Prüfungsgruppe oder des Verwaltungsausschusses erzielt wurde.

Der Hof benennt einen Internen Prüfer, der an einen – aus drei Mitgliedern des Hofes und einem externen Sachverständigen bestehenden – Ausschuss für Interne Revision berichtet.

4.6. Haushalt des Hofes

Der Rechnungshof wird aus dem Gesamthaushaltsplan der Europäischen Union finanziert, der vom Europäischen Parlament nach Anhörung des Rates festgelegt wird.

Im Jahr 2004 belief sich der Haushaltsplan des Hofes auf rund 95 Millionen Euro und entsprach etwa 0,1 % der Gesamtausgaben der Europäischen Union und 1,6 % der gesamten Verwaltungsausgaben der EU-Organe und -Einrichtungen.

Der Jahresabschluss des Hofes wird auf eigene Initiative jährlich von einer externen Wirtschaftsprüfungsgesellschaft geprüft. Die Ergebnisse dieser Prüfung werden dem Europäischen Parlament und dem Rat übermittelt. Der Jahresabschluss wird zusammen mit dem Prüfungsbericht im Amtsblatt und auf der Webseite des Hofes veröffentlicht.

Die Ausführung des Haushaltsplanes des Hofes unterliegt, wie die Haushaltspläne der anderen EU-Organe auch, einem Beschluss des Europäischen Parlaments über die Entlastung für die Ausführung des Haushaltsplans.



5. Prüfungsumfang
5.1. Prüfungsauftrag

Laut Vertrag prüft der Hof die Ausführung des Gesamthaushaltsplans der Europäischen Union und die Europäischen Entwicklungsfonds sowie die Jahresabschlüsse der Unionseinrichtungen und EU-Agenturen.

Die Vielfalt der Prüfungsthemen reicht von der Jahresabschlussprüfung bis zur vertieften Prüfung spezifischer Haushalts- und Verwaltungsbereiche. Der Hof unterscheidet verschiedene Arten von Prüfungsaufgaben:

- Regelmäßig wiederkehrende Prüfungsaufgaben, die der Hof aufgrund des Vertrags jährlich ausführen muss. Die Prüfungsaufgaben umfassen die Jahresabschlüsse der Europäischen Union, die Jahresabschlüsse der Europäischen Entwicklungsfonds und die Jahresabschlüsse aller von der Union geschaffenen sonstigen Einrichtungen.
- Ausgewählte Prüfungsaufgaben, bei denen der Hof Haushalts- oder Verwaltungsbereiche von besonderem Interesse für vertiefte Prüfungen auswählt.

Der Europäische Rechnungshof übt seine Prüfungstätigkeit unabhängig von den anderen EU-Institutionen und einzelstaatlichen Regierungen aus. Er entscheidet frei über die Auswahl seiner Prüfungsthemen, seinen Prüfungsansatz, die Gestaltung seiner Bemerkungen sowie über die Veröffentlichung seiner Prüfungsfeststellungen.

Der Vertrag verleiht dem Hof Recht auf Zugang zu allen Informationen, die für die Ausführung seiner Aufgaben erforderlich sind. Die Prüfungen des Hofes können an Ort und Stelle bei den anderen Organen der Union, in den Räumlichkeiten der Einrichtungen sowie der natürlichen und juristischen Personen, die Mittel für Rechnung der Union verwalten, und in den Mitgliedstaaten und Empfängerländern durchgeführt werden – und zwar auf allen Verwaltungsebenen bis hin zum Endempfänger der Unionshilfen.

5.2. Optimierung des Finanzmanagements

Der Hof trägt mit seinen Prüfungsarbeiten vor allem zur Optimierung des Finanzmanagements bei, indem er nicht nur die Schwachstellen hervorhebt, sondern auch darstellt, wie die Unionsmittel besser verwendet werden können. Dies beinhaltet auch kostenwirksame Verbesserungsvorschläge zu folgenden Aspekten:

- genauere Beachtung der Rechtsvorschriften,

- Verringerung des Risikos von Fehlern und Unregelmäßigkeiten,
- bessere Organisation der Tätigkeiten der Union und ihrer internen Kontrollsysteme,
- größere Transparenz der Unionstätigkeiten durch verbesserte Rechnungsführungsmethoden und -verfahren und
- wirksamere und wirtschaftlichere Erreichung der Ziele der EU-Politik.

5.3. Unregelmäßigkeiten und Betrug

Der Europäische Rechnungshof berichtet über Unregelmäßigkeiten und mutmaßliche Betrugsfälle jeder Art.

Die Hauptverantwortung für die Vorbeugung, Aufdeckung und Untersuchung von Fehlern und Unregelmäßigkeiten liegt bei den für die Verwaltung und Durchführung der EU-Programme zuständigen Stellen, also der Europäischen Kommission und den Mitgliedstaaten. Der Hof bewertet, wie effizient die Kommission und die Mitgliedstaaten ihre diesbezüglichen Verantwortlichkeiten wahrnehmen und ermittelt, welche Verbesserungsmöglichkeiten bestehen.

Erlangt der Hof im Verlauf einer Prüfung oder über die Öffentlichkeit Kenntnis von mutmaßlichem Betrug, Korruption oder sonstigen rechtswidrigen Handlungen, wird der Fall umgehend an das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) weitergeleitet. Das OLAF hat dann eingehende Untersuchungen durchzuführen, in den Mitgliedstaaten und Empfängerländern Strafverfolgungsmaßnahmen zu veranlassen und die Wiedereinziehung der entsprechenden EU-Mittel zu überwachen.

5.4. Stellungnahmen

Laut Vertrag gibt der Rechnungshof zu jedem Vorschlag zur Einführung oder Änderung von Unionsregelungen mit finanziellem Charakter einschließlich Regelung zur Betrugsbekämpfung eine förmliche Stellungnahme ab. Die anderen EU-Institutionen können zu besonderen Fragen beim Hof Stellungnahmen beantragen.

5.5. Prüfungsansatz

Wie die anderen öffentlichen Rechnungskontrollbehörden unterscheidet der Rechnungshof zwei Arten von Prüfungsaufgaben; die Prüfung der Rechnungsführung und die Prüfung der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung.

Prüfung der Rechnungsführung

Zuverlässigkeit der Rechnungsführung: Sind die Jahresabschlüsse vollständig und richtig?

Gemäß den Verträgen und der Haushaltsordnung hat der Europäische Rechnungshof jährlich die Jahresabschlüsse zum Gesamthaushaltsplan der Europäischen Union, der Europäischen Entwicklungsfonds und jeder von der Union geschaffenen Einrichtung zu prüfen. Die Jahresabschlüsse umfassen in der Regel eine Vermögensübersicht, eine Rechnung über das wirtschaftliche Ergebnis, eine Kapitalflussrechnung, eine Aufwands- und Ertragsrechnung sowie – im Anhang – die zugehörigen Erläuterungen.

Ziel ist es festzustellen, ob die Jahresabschlüsse ein wahrheitsgetreues Bild der Ergebnisse des Haushaltsjahres und der Finanzlage am Ende des Haushaltsjahres vermitteln: Alle Vorgänge, Aktiva und Passiva müssen vollständig und richtig in den Rechnungsführungsunterlagen ausgewiesen, tatsächlich vorhanden, Eigentum der geprüften Stelle und in den Jahresabschlüssen korrekt dargestellt sein. Die Angemessenheit der angewandten Rechnungsführungsgrundsätze und der Vorausschätzungen des Managements wird ebenfalls bewertet.

Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit: Wurden die Einnahmen- und Ausgabenvorgänge gemäß den geltenden Regeln und Verordnungen vorgenommen?

Laut den Verträgen und der Haushaltsordnung prüft der Europäische Rechnungshof die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Finanzvorgänge zur Finanzierung und Ausführung des EU-Haushaltsplans.

Ziel der Prüfung ist es, eine Gewähr zu erhalten, dass alle Vorgänge den geltenden Vorschriften und Verordnungen entsprechen, dass sie tatsächlich vorhanden sind und korrekt berechnet wurden und dass die Empfänger von EU-Hilfen ihren Verpflichtungen nachgekommen sind. Die Prüfung umfasst alle Aspekte – von den Einnahmen oder Zahlungen durch die Kommission über die einzelnen Verwaltungsebenen bis hin zu den einzelnen Elementen der EU-Einnahmen oder Zahlungen an die Endempfänger.

5.6. Zuverlässigkeitserklärung (DAS)

Laut Vertrag hat der Hof seit dem Haushaltsjahr 1994 eine Zuverlässigkeitserklärung (déclaration d'assurance – DAS) abzugeben, die aus einem Bestätigungsvermerk über die Zuverlässigkeit der Rechnungsführung der Union und über die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde

liegenden Vorgänge besteht. Die Ergebnisse der vertieften Prüfungen der Rechnungsführung stellen die Grundlage der Zuverlässigkeitserklärung dar.

Hauptzweck der DAS ist es, die Entlastungsbehörde darüber zu informieren, ob:

- die konsolidierten Jahresabschlüsse zu dem von der Kommission erstellten Gesamthaushaltsplan der Europäischen Union ein wahrheitsgetreues Bild ihrer Finanzaktivitäten im betreffenden Jahr und der Finanzlage am Jahresende vermitteln;
- beim Haushaltsvollzug die einschlägigen Rechtsvorschriften und Vertragsbestimmungen eingehalten wurden.

Der Gesamt-DAS-Bestätigungsvermerk des Hofes basiert auf spezifischen Beurteilungen zu den einzelnen Haupttätigkeitsbereichen der Europäischen Union, die detaillierte Informationen über Fehlerquellen und Mängel sowie Verbesserungsmöglichkeiten für die Verwaltungsverfahren vermitteln.

Grundlage für die spezifischen Beurteilungen sind folgende Elemente:

- die Beurteilung des Funktionierens der internen Kontrollsysteme (insbesondere das Überwachungssystem) sowohl bei der Kommission als auch bei den Mitgliedstaaten;
- die Prüfungsnachweise aufgrund der Stichprobenkontrolle bei einer Auswahl von Vorgängen jedes einzelnen Haushaltsbereichs;
- Nachweise aus den von anderen Prüfern im Bereich der EU-Finzen durchgeführten Prüfungen;
- die Beurteilung der jährlichen Tätigkeitsberichte und Erklärungen der Generaldirektoren der Europäischen Kommission.

Die DAS-spezifischen Beurteilungen umfassen auch Monitoring-Elemente, die eine objektive Bewertung der Qualität des Finanzmanagements und eine kontrollierte Fortschrittsbeurteilung ermöglichen sollen.

Die DAS-Erklärung wird mit den zugehörigen Erläuterungen im Jahresbericht des Hofes veröffentlicht und dem Europäischen Parlament und dem Rat vorgelegt. Die DAS-Erklärung wird mit dem Jahresabschluss der Europäischen Union im Amtsblatt veröffentlicht.

Ergänzend zum Bestätigungsvermerk für die Ausführung des Gesamthaushaltsplans legt der Hof jährlich eine Erklärung über die Zuverlässigkeit der Rechnungsführung der Europäischen Entwick-



lungsfonds und die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge vor. Auch zum Jahresabschluss der dezentralen Agenturen und Einrichtungen der Union werden Bestätigungsvermerke vorgelegt.

5.7. Prüfung der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung

Optimale Mittelverwendung: Wurden die Mittel im Sinne eines sparsam, wirtschaftlichen und wirksamen Einsatzes verwaltet, um eine optimale Verwendung der Steuergelder der Unionsbürger zu gewährleisten?

Ziel ist es festzustellen, wie effizient die Kommission und die Mitgliederstaaten den Grundsatz der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung – Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Wirksamkeit – bei der Bewirtschaftung der EU-Mittel berücksichtigen haben. Diese Prüfungen sind auch als Wirtschaftlichkeitsprüfungen und Prüfung der optimalen Mittelverwendung bekannt.

Laut Haushaltsordnung sollen die EU-Mittel nach folgenden Grundsätzen verwaltet werden:

- Sparsamkeit
Output oder Zielvorgaben wurden mit dem geringstmöglichen Kostenaufwand erreicht.
- Wirtschaftlichkeit
Ein bestmögliches Input-Output-Verhältnis wurde erreicht.
- Wirksamkeit
Die Zielvorgaben der Unionspolitik wurden erreicht.

In Anlehnung an die anderen staatlichen Rechnungsprüfungsorgane hat der Hof, je nach Prüfungsaufgabe und inhärentem Risiko, zwei verschiedene Ansätze zur Prüfung der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung.

Der erste Ansatz bezieht sich auf die Bewertung der Verwaltung der Ausgaben und insbesondere auf die Maßnahmen zur Erlangung einer optimalen Verwendung der Mittel. Dazu gehören eine Bewertung des vom Management gewählten Ansatzes und der eingesetzten Systeme zur Gewährleistung der optimalen Mittelverwendung sowie eine Überprüfung der getroffenen Entscheidungen. Anhand der Prüfung wird festgestellt, ob der vom Management gewählte Ansatz eine optimale Mittelverwendung gewährleisten konnte und wenn nicht, welche Verbesserungsmaßnahmen getroffen werden können.

Beim zweiten Ansatz wird bewertet, ob mit einem bestimmten Programm oder Projekt die Zielvor-

gaben mit dem geringstmöglichen Mitteleinsatz erreicht wurden. Anhand der Prüfung wird festgestellt, ob und wie die Ziele der spezifischen Ausgabe erreicht wurden und bewertet, ob ein minimaler Mitteleinsatz zu diesem Output führte. Die Prüfung wird abgeschlossen mit der Feststellung, ob eine optimale Mittelverwendung für das Programm erzielt wurde und wenn nicht, welche Verbesserungsmaßnahmen getroffen werden können.

6. Prüfungsverfahren

6.1. Planung

Der Hof plant seine Prüfungsaufgaben im Rahmen eines jährlichen und eines mehrjährigen Arbeitsprogramms. Das Mehrjahresprogramm ermöglicht es dem Hof, seine Strategie festzulegen und zu aktualisieren, und im jährlichen Arbeitsprogramm werden die spezifischen Prüfungsaufgaben festgelegt, die im Laufe des betreffenden Jahres durchzuführen sind.

Bei ausgewählten Prüfungen beginnt die Arbeit mit einer Vorprüfung, um festzustellen, ob es sich lohnt, für die spezifische Prüfungsaufgabe eine vertiefte Prüfung durchzuführen, d.h. ob für diese Prüfung eine Wirkung zu erwarten ist und ob sie kostenwirksam sein kann. In dieser Phase sammeln und analysieren die Prüfer die Unterlagen der Europäischen Kommission und der Verwaltung in den Mitgliedstaaten und Empfängerländern, um sich ein allgemeines Bild der wichtigsten Management- und internen Kontrollsysteme zu verschaffen.

Für jede Prüfung arbeiten die Prüfer einen Prüfungsplan aus, in dem Prüfungsumfang, Prüfungsansatz und die Prüfungsziele dargelegt werden sowie die Art und Weise, wie diese Ziele wirksam und mit dem geringstmöglichen Kostenaufwand erreicht werden können. Der Plan enthält außerdem Einzelheiten über die für die Durchführung der Aufgabe erforderlichen Prüfungsressourcen und praktische Informationen über die zu besuchenden Länder und die Beschaffung von Prüfungsnachweisen sowie den Zeitplan. Der Prüfungsplan wird ergänzt durch ein Prüfungsprogramm, in dem für das Prüfungsteam die zur Erreichung der Prüfungsziele erforderlichen einzelnen Schritte der Prüfungsdurchführung beschrieben sind.

Prüfungsplan und Prüfungsprogramm werden der zuständigen Prüfungsgruppe zur Genehmigung vorgelegt.

6.2. Prüfungsdurchführung

Zweck der Prüfungsdurchführung ist die Beschaffung von ausreichenden, relevanten und zuverlässi-

gen Prüfungsnachweisen, auf die der Prüfer seine Schlussfolgerungen über die Erreichung der Prüfungsziele stützen kann.

Die Prüfung wird von Prüfungsteams mit zwei oder drei Prüfern durchgeführt. Nach Maßgabe des Prüfungsprogramms sammeln die Prüfer Prüfungsnachweise sowohl in den EU-Institutionen als auch an Ort und Stelle in den Mitgliedstaaten und Empfängerländern. Je nachdem, um welche Art von Prüfung es sich handelt, werden Untersuchungen und Kontrollen von Systemen und Vorgängen auf allen relevanten Verwaltungsebenen durchgeführt. Oft werden statistische Stichprobenverfahren als wirksame Methode zur Erlangung eines repräsentativen Überblicks über eine Gesamtpopulation der Vorgänge angewandt. Der Hof zieht für einige Prüfungen auch externe Fachleute mit spezifischem Fachwissen hinzu.

Der Prüfer kann sich Prüfungsnachweise auf verschiedenen Wegen beschaffen, wobei im Allgemeinen anhand der wichtigsten Unterlagen über die zugrunde liegenden Vorgänge Untersuchungen sowie körperliche Kontrollen und Befragungen durchgeführt werden. Die Art der erforderlichen Nachweise hängt vom betreffenden Vorgang oder Prüfungsthema ab und insbesondere von den Bedingungen für die Gewährung der EU-Hilfen.

6.3. Berichterstattung

Nach Abschluss der Prüfungsarbeiten erstellt das Prüfungsteam den Entwurf eines offiziellen Schreibens, in dem die Prüfungsfeststellungen beschrieben werden. Diese Prüfungsmitteilung wird von dem für die betreffende Prüfungsaufgabe zuständigen Mitglied des Hofes unterschrieben und der geprüften bzw. folgenden Stellen übermittelt:

- bei geteilter Mittelbewirtschaftung – den für die Verwaltung der EU-Mittel zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten;
- bei direkter Mittelbewirtschaftung – der Europäischen Kommission;
- bei Prüfung der eigenen Ausgaben – den anderen EU-Institutionen.

Die Prüfungsmitteilung soll es den geprüften Stellen ermöglichen, die sachliche Richtigkeit der Prüfungsfeststellungen des Hofes zu bestätigen und ihnen – wenn erforderlich – die Möglichkeit geben, weitere Informationen und Erläuterungen zu liefern.

Haben die Prüfer ausreichende, relevante und zuverlässige Prüfungsnachweise erlangt, werden die Informationen analysiert und als Grundlage für die auf die einzelnen Prüfungsziele bezogenen Schlussfolgerungen verwendet.

Der Zweck des Prüfungsberichtes liegt darin, die Ergebnisse der Arbeit des Hofes den geprüften Stellen, der Entlastungsbehörde und dem breiten Publikum mitzuteilen. Die Veröffentlichung des Prüfungsberichtes ist ein wichtiges Element, mit dem im Zuge der Überwachung des Finanzmanagements und der Verwendung von EU-Mitteln Transparenz gewährleistet wird.

Nach Abschluss der geplanten Prüfungshandlungen und nach Analyse der Prüfungsnachweise erstellen die Prüfer den Entwurf eines Prüfungsberichts (die „vorläufigen Bemerkungen des Hofes“) mit folgendem Inhalt:

- Prüfungsbemerkungen und -feststellungen,
- Schlussfolgerungen bezogen auf die Prüfungsziele,
- Empfehlungen für Verbesserungen.

Der Berichtsentwurf wird zunächst von der Prüfungsgruppe geprüft und dann dem Hof zur Annahme vorlegt.

Der Berichtsentwurf wird den geprüften Stellen – Europäische Kommission oder andere betroffene EU-Institutionen – im Rahmen eines bilateralen Verhandlungsverfahrens übermittelt. Die geprüften Stellen haben dann die Gelegenheit, die dargestellten Fakten zu überprüfen und auf die Bemerkungen des Hofes offiziell zu antworten. In dieser Antwort werden die Reaktionen der Mitgliedstaaten berücksichtigt. Je nach Art der Antwort hält der Hof entweder seine ursprünglichen Bemerkungen aufrecht oder nimmt daran Änderungen vor, um Fehler zu korrigieren oder Missverständnisse auszuräumen. Die Antwort der geprüften Stelle wird zusammen mit dem Prüfungsbericht veröffentlicht. Nach Abschluss des bilateralen Verhandlungsverfahrens nimmt der Hof den endgültigen Prüfungsbericht an.

7. Auswirkung der Arbeit des Hofes

Veröffentlichungen

Die Prüfungsberichte und Stellungnahmen des Hofes werden sowohl auf seiner Web-Seite www.eca.eu.int als auch im Amtsblatt der Europäischen Union in allen EU-Amtssprachen veröffentlicht.

Berichte und Stellungnahmen des Hofes

- Jahresbericht: mit den Zuverlässigkeitserklärungen des Hofes und den anderen Bemerkungen zur Ausführung des EU-Gesamthaushaltsplans und der Europäischen Entwicklungsfonds für jedes Haushaltsjahr.

- Besondere Jahresberichte: über jede EU-Einrichtung oder -Agentur.
- Sonderbericht: mit den Ergebnissen der vertieften Prüfungen der Rechnungsführung oder der Wirtschaftlichkeitsprüfungen zur Haushaltsführung spezifischer Haushalts- oder Verwaltungsbereiche.
- Stellungnahmen: mit dem Standpunkt des Hofes zu neuen oder geänderten Rechtstexten mit finanzieller Auswirkung.

Der Jahresbericht wird im November des auf das betreffende Haushaltsjahr folgenden Jahres veröffentlicht. Sonderberichte und Stellungnahmen können jederzeit im Laufe des Jahres veröffentlicht werden.

Jährliches Entlastungsverfahren

Die Berichte des Europäischen Rechnungshofes für ein bestimmtes Haushaltsjahr sind Ausgangspunkt für das jährliche Entlastungsverfahren. Damit endet der Kreislauf, in dem über die Verwendung der EU-Mittel Rechenschaft abgelegt wird, der einige Jahre zuvor mit der Feststellung des Haushaltsplans durch das Europäische Parlament und den Rat begonnen hat.

Die Entlastungsbehörde – das Europäische Parlament – prüft die von der Europäischen Kommission jährlich vorgelegten Rechnungsabschlüsse für den Gesamthaushaltsplan. Auf Vorschlag seines Ausschusses für Haushaltskontrolle und auf Empfehlung des Rates beschließt das Parlament, ob der Kommission und den anderen Organen die Entlastung für die Ausführung des Haushaltsplans für das betreffende Haushaltsjahr erteilt wird.

Die Erteilung der Entlastung bedeutet das Einvernehmen darüber, dass die Kommission und die anderen EU-Organen die Unionsmittel wirtschaftlich verwendet haben, die Ausgaben rechtmäßig und ordnungsmäßig getätigt wurden, das Finanzmanagement effizient war und mit der Verwendung der Mittel die Zielsetzungen der EU-Politik erreicht wurden. Erteilt das Europäische Parlament die Entlastung nicht, spricht es damit den schwerwiegendsten Tadel gegen die Kommission oder ein anderes EU-Organ aus. Das Parlament kann die Entlastung auch vertagen, bis die Kommission oder ein anderes EU-Organ Verbesserungsmaßnahmen für die festgestellten Schwachstellen getroffen haben.

Die Kommission muss der Entlastungsbehörde jährlich über die getroffenen Folgemaßnahmen Bericht erstatten.

III. Der Europäische Gerichtshof



Foto: Mag. Brigitte Neuner

Für Juristen ist der Europäische Gerichtshof wohl ein etwas vertrauterer Organ, da seine Erkenntnisse auch die Organe der österreichischen Schulverwaltung immer direkt berühren und beeinflussen. Es war dann wohl auch ein besonderer Höhepunkt, in diesem hochjuristischen Organ Informationen zu sammeln.

Zum Aufbau Europas haben die (jetzt 25) Mitgliedstaaten miteinander Verträge zur Gründung zunächst der Europäischen Gemeinschaften und dann der Europäischen Union geschlossen, deren Organe auf bestimmten Gebieten zur Rechtsetzung befugt sind.

Der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften ist das gemeinschaftliche Rechtsprechungsorgan. Er besteht aus drei Gerichten: dem Gerichtshof, dem Gericht erster Instanz und dem Gericht für den öffentlichen Dienst. Deren Hauptaufgabe ist es, die Rechtmäßigkeit der Handlungen der Gemeinschaft zu überprüfen und eine einheitliche Auslegung und Anwendung des Gemeinschaftsrechts zu gewährleisten.

1. Zusammensetzung des Gerichtshofes

- *Der Gerichtshof* besteht aus 25 Richtern und acht Generalanwälten. Die Richter und Generalanwälte werden von den Regierungen der Mitgliedstaaten im gegenseitigen Einvernehmen auf sechs Jahre ernannt; Wiederernennung ist zulässig. Sie sind unter Juristen auszuwählen, die jede Gewähr für Unabhängigkeit bieten und in ihrem Staat die für die höchsten richterlichen Ämter erforderlichen Voraussetzungen erfüllen oder sonst hervorragend befähigt sind.
- *Die Richter* des Gerichtshofes wählen aus ihrer Mitte für die Dauer von drei Jahren den Präsidenten des Gerichtshofes.

fes; Wiederwahl ist zulässig. Der Präsident leitet die rechtsprechende Tätigkeit und die Verwaltung des Gerichtshofes; er führt in den größeren Spruchkörpern den Vorsitz in den Sitzungen und bei den Beratungen.

- *Die Generalanwälte* unterstützen den Gerichtshof. Sie stellen in völliger Unparteilichkeit und Unabhängigkeit ein Rechtsgutachten, die „Schlussanträge“, in den Rechtssachen, die ihnen zugewiesen sind.
- *Der Kanzler* ist der Generalsekretär des Gerichtshofes; er leitet dessen Dienststellen unter der Aufsicht des Präsidenten.
- *Der Gerichtshof* kann als Plenum, als Große Kammer mit dreizehn Richtern oder als Kammer mit drei oder mit fünf Richtern tagen. Als Plenum tagt er in besonderen, in der Satzung des Gerichtshofes vorgesehenen Fällen (u.a. Amtsenthebung des Europäischen Bürgerbeauftragten oder eines Mitgliedes der Europäischen Kommission, das seine Amtspflichten verletzt hat), und wenn er zu der Auffassung gelangt, dass eine Rechtssache von außergewöhnlicher Bedeutung ist. Er tagt als Große Kammer, wenn ein Mitgliedstaat oder ein Gemeinschaftsorgan als Partei des Verfahrens dies beantragt, sowie in besonders komplexen oder bedeutsamen Rechtssachen. In den übrigen Rechtssachen entscheiden Kammern mit drei oder fünf Richtern. Die Präsidenten der Kammern mit fünf Richtern werden für drei Jahre gewählt, die Präsidenten der Kammern mit drei Richtern für ein Jahr.

2. Zuständigkeiten

Zur Erfüllung seiner Aufgaben wurde der Gerichtshof mit genau definierten Zuständigkeiten ausgestattet, die er im Rahmen des Vorabentscheidungsverfahrens und verschiedener Klagearten wahrnimmt.

3. Die einzelnen Verfahrensarten

3.1. Vorabentscheidungsersuchen

Der Gerichtshof arbeitet mit allen Gerichten der Mitgliedstaaten zusammen; diese sind die für die Anwendung des Gemeinschaftsrechts zuständigen Gerichte. Um eine tatsächliche und einheitliche Anwendung des Gemeinschaftsrechts sicherzustellen und divergierende Auslegungen zu verhindern, können (und müssen mitunter) nationale Ge-

richte sich an den Gerichtshof wenden und ihn um eine Auslegung des Gemeinschaftsrechts bitten, um etwa die Vereinbarkeit ihrer nationalen Rechtsvorschriften mit dem Gemeinschaftsrecht prüfen zu können. Gegenstand des Vorabentscheidungsersuchens kann auch die Prüfung der Gültigkeit eines Gemeinschaftsakts sein.

Der Gerichtshof antwortet nicht durch ein bloßes Gutachten, sondern durch Urteil oder mit Gründen versehenen Beschluss. Das nationale Gericht, an das das Urteil oder der Beschluss gerichtet ist, ist bei der Entscheidung in der bei ihm anhängigen Sache an die Auslegung des Gerichtshofes gebunden. In gleicher Weise bindet das Urteil des Gerichtshofes andere nationale Gerichte, die mit demselben Problem befasst werden.

Das Vorabentscheidungsersuchen bietet ferner jedem Unionsbürger die Möglichkeit, den genauen Inhalt der ihn betreffenden Normen des Gemeinschaftsrechts feststellen zu lassen. Zwar können nur nationale Gerichte den Gerichtshof mit einem solchen Ersuchen befragen, doch können an dem Verfahren vor dem Gerichtshof alle Beteiligten des Ausgangsverfahrens, die Mitgliedstaaten und die Gemeinschaftsorgane teilnehmen. Verschiedene tragende Grundsätze des Gemeinschaftsrechts sind auf diese Weise aufgrund von Vorabentscheidungsersuchen – zum Teil erstinstanzlicher Gerichte – vom Gerichtshof festgestellt worden.

3.2. Klage wegen Vertragsverletzung

In diesem Verfahren prüft der Gerichtshof, ob die Mitgliedstaaten ihren gemeinschaftlichen Verpflichtungen nachgekommen sind. Der Anrufung des Gerichtshofes geht ein von der Kommission eingeleitetes Vorverfahren voraus, das dem Mitgliedstaat Gelegenheit gibt, sich zu den gegen ihn erhobenen Vorwürfen zu äußern. Führt dieses Vorverfahren nicht zur Abstellung der Vertragsverletzung durch den Mitgliedstaat, kann beim Gerichtshof eine Vertragsverletzungsklage erhoben werden.

Diese Klage kann von der Kommission – dies ist in der Praxis der häufigste Fall – oder von einem Mitgliedstaat erhoben werden. Stellt der Gerichtshof die Vertragsverletzung fest, so ist der betreffende Staat verpflichtet, sie unverzüglich abzustellen. Stellt der Gerichtshof nach einer erneuten Anrufung durch die Kommission fest, dass der betreffende Mitgliedstaat seinem Urteil nicht nachgekommen ist, so kann er ihm die Zahlung eines Pauschalbetrags und/oder Zwangsgelds auferlegen.

3.3. Nichtigkeitsklage

Mit der Nichtigkeitsklage beantragt der Kläger die Nichtigklärung einer Handlung eines Organs (Verordnung, Richtlinie, Entscheidung). Dem Gerichtshof vorbehalten sind die Klagen, die von einem Mitgliedstaat gegen das Europäische Parlament und/oder den Rat erhoben werden ausgenommen Handlungen des Rates betreffend staatliche Beihilfen, Dumping und Durchführungsbefugnisse), sowie Klagen eines Gemeinschaftsorgans gegen ein anderes. Für sonstige Nichtigkeitsklagen, insbesondere Klagen von Einzelpersonen, ist im ersten Rechtszug das Gericht erster Instanz zuständig.

3.4. Untätigkeitsklage

Mit dieser Klage kann die Rechtmäßigkeit der Untätigkeit eines Gemeinschaftsorgans überprüft werden. Sie kann jedoch erst erhoben werden, nachdem das Organ zum Tätigwerden aufgefordert wurde. Wird festgestellt, dass die Unterlassung rechtswidrig war, obliegt es dem betreffenden Organ, die Untätigkeit durch geeignete Maßnahmen zu beenden. Die Zuständigkeit für Untätigkeitsklagen ist zwischen dem Gerichtshof und dem Gericht erster Instanz nach denselben Kriterien aufgeteilt wie bei den Nichtigkeitsklagen.

3.5. Rechtsmittel

Beim Gerichtshof können auf Rechtsfragen beschränkte Rechtsmittel gegen Urteile des Gerichts erster Instanz eingelegt werden. Ist das Rechtsmittel zulässig und begründet, hebt der Gerichtshof die Entscheidung des Gerichts erster Instanz auf. Ist die Rechtssache zur Entscheidung reif, kann der Gerichtshof den Rechtsstreit selbst entscheiden. Andernfalls muss er die Rechtssache an das Gericht zurückverweisen, das an die Rechtsmittelentscheidung gebunden ist.

3.6. Überprüfung

Entscheidungen des Gerichts erster Instanz über Rechtsmittel gegen Entscheidungen des Gerichts für den öffentlichen Dienst der Europäischen Union können in Ausnahmefällen Gegenstand einer Überprüfung durch den Gerichtshof sein.

3.7. Verfahren

Das Verfahren umfasst in allen Rechtssachen eine schriftliche und im Allgemeinen auch eine mündliche Phase mit öffentlicher Verhandlung. Zu unterscheiden ist jedoch zwischen dem Verfahren in Vorabentscheidungssachen und dem in Klagesachen.

4. Anrufung des Gerichtshofes und schriftliches Verfahren

4.1. Vorabentscheidungssachen

Ein nationales Gericht legt dem Gerichtshof – in der Regel in Form einer richterlichen Entscheidung gemäß dem innerstaatlichen Verfahrensrecht – Fragen nach der Auslegung oder der Gültigkeit einer Bestimmung des Gemeinschaftsrechts vor. Das Vorabentscheidungsersuchen wird zunächst vom Übersetzungsdienst des Gerichtshofes in alle anderen Amtssprachen der Gemeinschaft übersetzt und anschließend vom Kanzler den Parteien des Ausgangsverfahrens sowie den Mitgliedstaaten und den Organen zugestellt. Der Kanzler lässt eine Mitteilung im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlichen, in der u.a. die Parteien des Ausgangsverfahrens und der Inhalt der Fragen angegeben werden. Die Parteien, die Mitgliedstaaten und die Gemeinschaftsorgane können binnen zwei Monaten schriftliche Erklärungen beim Gerichtshof einreichen.

4.2. Klagesachen

Die Anrufung des Gerichtshofes erfolgt durch eine an seine Kanzlei zu richtende Klageschrift. Der Kanzler lässt eine Mitteilung über die Klage einschließlich der Klageanträge und -gründe im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlichen. Zugleich wird die Klageschrift dem Beklagten zugestellt, der binnen eines Monats eine Klagebeantwortung einzureichen hat. Es können dann noch eine Erwiderung des Klägers und eine Gegenerwiderung des Beklagten folgen, die jeweils binnen eines Monats einzureichen sind. Diese Fristen sind einzuhalten, falls sie nicht vom Präsidenten ausdrücklich verlängert werden. Bei beiden Verfahrensarten werden zur weiteren Behandlung der Rechtssache vom Präsidenten bzw. vom Ersten Generalanwalt ein Berichterstatter und ein Generalanwalt bestimmt.

4.3. Vorbereitende Maßnahmen und Sitzungsbericht

In allen Verfahren werden die Beteiligten nach Abschluss des schriftlichen Verfahrens aufgefordert, binnen eines Monats mitzuteilen, ob sie die Durchführung einer mündlichen Verhandlung beantragen. Der Gerichtshof entscheidet auf Bericht des Berichterstatters und nach Anhörung des Generalanwalts, ob die Rechtssache eine Beweisaufnahme erfordert, welchem Spruchkörper die Rechtssache zugewiesen wird und ob eine mündliche Verhandlung stattfindet, deren Termin der Präsident bestimmt. Der Berichterstatter fasst in einem Sitzungsbericht das tatsächliche und rechtliche Vorbringen der Parteien und gegebenenfalls der Streithelfer zusam-



men. Dieser Bericht wird der Öffentlichkeit im Rahmen der mündlichen Verhandlung in der Verfahrenssprache zugänglich gemacht.

4.4. Mündliche Verhandlung und Schlussanträge des Generalanwalts

In der mündlichen Verhandlung tragen die Parteien ihre Ausführungen dem Spruchkörper und dem Generalanwalt vor. Die Richter und der Generalanwalt können den Parteien die Fragen stellen, die sie für zweckdienlich erachten. Einige Wochen später, wiederum in öffentlicher Sitzung, trägt der Generalanwalt dem Gerichtshof seine Schlussanträge vor. Darin geht er insbesondere auf die rechtlichen Fragen des Rechtsstreits ein und schlägt dem Gerichtshof in völliger Unabhängigkeit die Entscheidung vor, die seiner Meinung nach in dem Rechtsstreit ergehen sollte. Damit ist das mündliche Verfahren abgeschlossen. Wirft eine Rechtssache keine neuen Rechtsfragen auf, so kann der Gerichtshof nach Anhörung des Generalanwalts beschließen, ohne Schlussanträge zu entscheiden.

4.5. Urteile

Die Richter beraten auf der Grundlage eines vom Berichterstatter erstellten Urteilsentwurfs. Jeder Richter des Spruchkörpers kann Änderungen vorschlagen. Die Entscheidungen des Gerichtshofes werden mit Stimmenmehrheit gefasst; etwaige abweichende Meinungen werden nicht aufgeführt. Die Urteile werden von allen Richtern unterzeichnet, die an der Beratung teilgenommen haben, und ihr Tenor wird in öffentlicher Sitzung verkündet. Jeweils am Tag der Verkündung der Urteile und der Verlesung der Schlussanträge der Generalanwälte sind diese Dokumente auf der Internetseite des Gerichtshofes verfügbar. Sie werden in den meisten Fällen später in der Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofes und des Gerichts erster Instanz veröffentlicht.

4.6. Besondere Verfahren

- Entscheidung durch mit Gründen versehenen Beschluss

Stimmt eine zur Vorabentscheidung vorgelegte Frage mit einer Frage überein, zu der der Gerichtshof sich bereits geäußert hat, oder lässt die Beantwortung der Frage keinen Raum für vernünftige Zweifel oder kann sie aus der Rechtsprechung abgeleitet werden, so kann der Gerichtshof unter Verweis auf das zu dieser Frage bereits ergangene Urteil oder auf die betreffende Rechtsprechung nach Anhörung des Generalanwalts durch einen mit Gründen versehenen Beschluss entscheiden.

- Beschleunigtes Verfahren

Das beschleunigte Verfahren ermöglicht es dem Gerichtshof, in äußerst dringlichen Fällen eine schnelle Entscheidung zu treffen, indem Fristen verkürzt und bestimmte Verfahrensstufen ausgelassen werden. Es ist Sache des Präsidenten des Gerichtshofes, auf Antrag einer der Parteien und nach Anhörung der anderen Parteien zu entscheiden, ob eine besondere Dringlichkeit den Rückgriff auf das beschleunigte Verfahren rechtfertigt. Ein beschleunigtes Verfahren ist auch für Vorabentscheidungsersuchen vorgesehen. In diesem Fall stellt das vorlegende nationale Gericht den Antrag.

- Einstweilige Anordnung

Gegenstand der einstweiligen Anordnung ist die Aussetzung des Vollzugs von Maßnahmen eines Organs, die außerdem Gegenstand einer Klage sein müssen, oder jede andere vorläufige Maßnahme, die erforderlich ist, um den Eintritt eines schweren und nicht wieder gutzumachenden Schadens zu verhindern.

4.7. Verfahrenskosten

Das Verfahren vor dem Gerichtshof ist kostenfrei. Dagegen werden die Kosten eines vor einem Gericht eines Mitgliedstaats zugelassenen Anwalts, durch den sich die Parteien vertreten lassen müssen, nicht vom Gerichtshof getragen. Ist jedoch eine Partei außerstande, die Kosten des Verfahrens ganz oder teilweise zu bestreiten, so kann sie selbst, ohne Vertretung durch einen Anwalt, Prozesskostenhilfe beantragen. Mit dem Antrag sind Unterlagen einzureichen, aus denen sich die Bedürftigkeit ergibt.

4.8. Sprachenregelung

In Klagesachen ist Verfahrenssprache, also die Sprache, in der das Verfahren in der Rechtssache geführt wird, die Sprache, in der die Klageschrift abgefasst ist (eine der 21 Amtssprachen der Europäischen Union). In Vorabentscheidungssachen ist Verfahrenssprache die Sprache des nationalen Gerichts, das den Gerichtshof anruft. In den Sitzungen werden die Verhandlungen je nach Bedarf in verschiedenen Amtssprachen der Europäischen Union simultan übersetzt. Die Richter beraten, ohne Dolmetscher, in einer gemeinsamen Sprache, herkömmlicherweise in Französisch.

5. Von der Rechtsprechung entwickelte Grundsätze

Dem Europäischen Gerichtshof wird immer wieder Rechtsentwicklung zugeschrieben oder auch vorgeworfen. Tatsache ist, dass der EUGH mit manchen seiner Erkenntnisse wesentlich an der Rechts-

fortbildung der EU beteiligt war und ist. Einige Beispiele sollen dies verdeutlichen:

- Das Urteil Van Gend & Loos von 1963 ist Ausgangspunkt der Rechtsprechung des Gerichtshofes zum Grundsatz der unmittelbaren Wirkung des Gemeinschaftsrechts in den Mitgliedstaaten, der es den europäischen Bürgern ermöglicht, sich von den nationalen Gerichten unmittelbar auf gemeinschaftsrechtliche Vorschriften zu berufen.

Die Spedition Van Gend & Loos musste für die Einfuhr von Waren aus Deutschland in die Niederlande Zölle entrichten, die ihrer Meinung nach gegen die Bestimmung des EWG-Vertrags verstießen, wonach Mitgliedstaaten die in ihren gegenseitigen Handelsbeziehungen angewandten Zölle nicht erhöhen dürfen. Die Klage warf die Frage nach dem Konflikt zwischen nationalen Rechtsvorschriften und den Bestimmungen des EWG-Vertrags auf. Auf Ersuchen eines niederländischen Gerichts beantwortete der Gerichtshof die Frage, indem er die Lehre von der unmittelbaren Wirkung bestätigte und damit gewährleistete, dass die Spedition ihre Rechte aus dem Gemeinschaftsrecht unmittelbar vor dem nationalen Gericht geltend machen konnte.

- 1964 wurde mit dem Urteil Costa der Vorrang des Gemeinschaftsrechts vor dem innerstaatlichen Recht festgestellt. In dieser Rechtssache hatte ein italienisches Gericht den Gerichtshof gefragt, ob das italienische Gesetz über die Verstaatlichung des Bereichs der Erzeugung und Verteilung von elektrischer Energie mit einigen Bestimmungen des EWG-Vertrags vereinbar sei. Der Gerichtshof führte die Lehre vom Vorrang des Gemeinschaftsrechts ein, wobei er sich auf die Besonderheit der Gemeinschaftsrechtsordnung berief, die in allen Mitgliedstaaten einheitlich angewandt werden müsse.

- Im Urteil Francovich u.a. entwickelte der Gerichtshof ein weiteres grundlegendes Konzept, das der Haftung eines Mitgliedstaats gegenüber dem Einzelnen für Schäden, die diesem durch einen Verstoß gegen Gemeinschaftsrecht durch diesen Staat entstanden ist. Seit 1991 können Unionsbürger einen Staat, der gegen eine gemeinschaftsrechtliche Bestimmung verstoßen hat, auf Schadensersatz verklagen.

Zwei italienische Bürger, denen ihre in Konkurs gefallenen Arbeitgeber Lohnzahlungen schuldeten, hatten sich mit ihren Klagen darauf berufen, dass der italienische Staat die gemeinschaftsrechtlichen Bestimmungen über den Schutz der Arbeitnehmer bei Zahlungsunfähigkeit des Arbeitgebers nicht umgesetzt hatte. Auf Vorabentscheidungsersuchen eines italienischen Gerichts stellte der Gerichtshof fest, dass den

Einzelnen mit der fraglichen Richtlinie Rechte gewährt werden sollten, die ihnen jedoch durch die Untätigkeit des Staates, der die Richtlinie nicht umgesetzt hatte, versagt worden waren, und ebnete so den Weg für eine Schadensersatzklage gegen den Staat selbst.

6. Der Gerichtshof im Leben des Unionsbürgers

Von den tausenden Urteilen des Gerichtshofes haben erkennbar die meisten, insbesondere alle in Vorabentscheidungssachen erlassenen Urteile, weit reichende Folgen für das tägliche Leben der Unionsbürger. Einige dieser Urteile zu den wichtigsten Bereichen des Gemeinschaftsrechts werden im Folgenden beispielhaft aufgeführt.

6.1. Freier Warenverkehr

Seit dem Urteil Cassis de Dijon, das 1979 zum Grundsatz des freien Warenverkehrs erlassen wurde, dürfen Händler jedes Erzeugnis aus einem anderen Land der Gemeinschaft in ihr Land einführen, sofern es dort rechtmäßig hergestellt und in den Verkehr gebracht worden ist und seiner Einfuhr in das Verbrauchsland kein zwingender Grund, zB des Gesundheits- oder des Umweltschutzes, entgegensteht.

6.2. Freizügigkeit

Viele Urteile wurden im Bereich der Freizügigkeit erlassen.

Im Urteil Kraus (1993) entschied der Gerichtshof, dass die Situation eines Gemeinschaftsangehörigen, der Inhaber eines in einem anderen als seinem Herkunftsmitgliedstaat aufgrund eines Postgraduiertenstudiums erworbenen akademischen Grades ist, der den Zugang zu einem Beruf oder die Ausübung einer wirtschaftlichen Tätigkeit erleichtert, auch insofern dem Gemeinschaftsrecht unterliegt, als es um die Beziehungen des Betroffenen zu seinem Herkunftsmitgliedstaat geht. Daher darf ein Mitgliedstaat die Führung dieses Grades in seinem Hoheitsgebiet zwar von einer behördlichen Genehmigung abhängig machen; das Genehmigungsverfahren darf aber nur bezwecken, zu überprüfen, ob dieser Grad ordnungsgemäß verliehen worden ist.

Eines der bekanntesten Urteile in diesem Bereich ist das Urteil Bosman (1995), in dem der Gerichtshof auf Ersuchen eines belgischen Gerichts über die Vereinbarkeit von Regeln von Fußballverbänden mit der Freizügigkeit der Arbeitnehmer entschied. Er stellte fest, dass der Berufssport eine wirtschaftliche Tätigkeit ist, deren Ausübung nicht durch Regeln über den Transfer von Spielern oder die Begrenzung der Anzahl der Spieler, die Staatsangehö-



rige anderer Mitgliedstaaten sind, behindert werden darf. Die letztgenannte Erwägung wurde in späteren Urteilen auf Berufssportler ausgedehnt, die aus Drittländern stammen, die mit den Europäischen Gemeinschaften durch eine Assoziation (Urteil Deutscher Handballbund, 2003) oder eine Partnerschaft (Urteil Simutenkov, 2005) verbunden sind.

6.3. Freier Dienstleistungsverkehr

Ein Urteil von 1989 über den freien Dienstleistungsverkehr betreffend eines britischen Touristen, der in der Pariser Metro überfallen und schwer verletzt worden war. Auf Vorabentscheidungsersuchen eines französischen Gerichts entschied der Gerichtshof, dass der Betroffene als Tourist Empfänger von Dienstleistungen außerhalb seines Landes ist und daher vom gemeinschaftsrechtlichen Verbot der Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit erfasst wird. Er hat infolgedessen Anspruch auf die gleiche Entschädigung wie ein französischer Staatsangehöriger (Urteil Cowan).

Auf Vorabentscheidungsersuchen luxemburgischer Gerichte entschied der Gerichtshof, dass nationale Rechtsvorschriften, die dazu führten, dass einem Versicherten die Erstattung von Kosten einer Zahnbehandlung versagt wurde, weil diese in einem anderen Mitgliedstaat erbracht worden waren, eine unzulässige Behinderung des freien Dienstleistungsverkehrs darstellen (Urteil Kohll), 1998) und dass die Ablehnung der Erstattung von Kosten im Zusammenhang mit dem Erwerb einer Brille im Ausland als eine unzulässige Behinderung des freien Warenverkehrs anzusehen ist (Urteil Decker, 1998).

6.4. Gleichbehandlung und soziale Rechte

Eine Bordstewardess hatte gegen ihren Arbeitgeber geklagt, weil sie hinsichtlich des Arbeitsentgelts gegenüber ihren männlichen Kollegen, die die gleiche Arbeit verrichteten, diskriminiert worden sei. Auf Vorabentscheidungsersuchen eines belgischen Gerichts entschied der Gerichtshof 1976, dass die Bestimmung des EWG-Vertrags, die den Grundsatz der Gleichheit des Arbeitsentgelts für weibliche und männliche Arbeitnehmer aufstellt, unmittelbare Wirkung hat (Urteil Defrenne).

Mit der Auslegung von gemeinschaftsrechtlichen Bestimmungen über die Gleichbehandlung von Mann und Frau trug der Gerichtshof zum Schutz der Frauen vor Kündigung im Zusammenhang mit der Mutterschaft bei. Weil sie wegen mit ihrer Schwangerschaft verbundenen Schwierigkeiten nicht mehr arbeiten konnte, war eine Frau entlassen worden. 1998 erklärte der Gerichtshof diese Kündigung als mit dem Gemeinschaftsrecht unvereinbar.

Die Entlassung einer Frau während ihrer Schwangerschaft wegen Fehlzeiten, die durch eine mit der Schwangerschaft zusammenhängende Krankheit verursacht worden sind, stellt eine verbotene Diskriminierung aufgrund des Geschlechts dar (Urteil Brown).

Zum Schutz der Sicherheit und der Gesundheit der Arbeitnehmer muss diesen ein bezahlter Jahresurlaub zustehen. 1999 beanstandete die britische Gewerkschaft BECTU, dass die britische Regelung, die dieses Recht Arbeitnehmern mit kurzfristigen Arbeitsverträgen vorenthielt, nicht im Einklang mit einer Gemeinschaftsrichtlinie über die Arbeitszeitgestaltung stehe. Der Gerichtshof entschied (Urteil BECTU, 2001), dass der Anspruch auf bezahlten Jahresurlaub ein allen Arbeitnehmern unmittelbar aus dem Gemeinschaftsrecht erwachsendes soziales Recht ist, das keinem Arbeitnehmer vorenthalten werden darf.

Auch im Bereich der Lehrermobilität sowie dem Abbau von Bildungsschranken hat der Europäische Gerichtshof richtungsweisende Erkenntnisse erlassen. Dies kann jedoch einmal ein anderes Schwerpunktthema sein.

IV. Die Europäischen Schulen am Beispiel der Europäischen Schule in Luxemburg

Nachdem die ÖGSR bei ihrer ersten Studienfahrt in Brüssel bereits dort eine Europäische Schule – nämlich Brüssel III – kennen lernen durfte, war der Besuch auch in der zweiten derartigen Einrichtung gerade auch im Vergleich zu den bereits 2005 gemachten Erfahrungen in Brüssel interessant. Nach einer ausführlichen Schulführung präsentiert der aus Österreich stammende Schulleiter Direktor H. Feix Konzepte und Rahmenbedingungen dieser großen Bildungseinrichtungen.

1. Entstehung und Entwicklung

Die erste Europäische Schule entstand im Oktober 1953 in Luxemburg auf Anregung der Beamten der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl, mit der Unterstützung der Institutionen der Gemeinschaft und der luxemburgischen Regierung. Dieses Experiment, Schüler verschiedener Muttersprachen und Nationalitäten gemeinsam zu erziehen, erwies sich für die sechs Regierungen sehr bald als erfolgreich und veranlasste die Erziehungsminister, in Bezug auf Lehrpläne, Ernennung von Lehrkräften und Überprüfung und Anerkennung von erreichten Abschlüssen zusammenzuarbeiten.

Die Unterzeichnung des Protokolls machte die luxemburgische Schule im April 1957 zur ersten offiziellen Europäischen Schule. Die erste Europäische Abiturprüfung wurde dort im Juli 1959 abgenommen und berechnete die Inhaber des Europäischen Zeugnisses zu Hochschulstudium an allen Universitäten der sechs Mitgliedstaaten.

Der Erfolg dieses Schulexperiments ermutigte die Kommission der Europäischen Gemeinschaft und Euratom dazu, die Gründung weiterer Europäischer Schulen an ihren jeweiligen Zentren zu beantragen. So entstanden nacheinander die folgenden Schulen:

Luxemburg	Luxemburg	1953	1. Abitur	1959
Brüssel I	Belgien	1958	1. Abitur	1964
Mol/Geel	Belgien	1960	1. Abitur	1966
Varese	Italien	1960	1. Abitur	1965
Karlsruhe	Deutschland	1962	1. Abitur	1968
Bergen	Niederlande	1963	1. Abitur	1971
Brüssel II	Belgien	1974	1. Abitur	1982
München	Deutschland	1977	1. Abitur	1984
Culham	Großbr.	1978	1. Abitur	1982
Brüssel III	Belgien	1999	1. Abitur	2001

Im Oktober 2000 beschloss der Oberste Rat in Alicante und in Frankfurt am Main je eine Europäische Schule zu gründen und im September 2002 zu eröffnen.

Das Europäische Abitur ist als Qualifikation zum Hochschul- bzw. Universitätsstudium in allen Mitgliedstaaten sowie auch in einer Reihe anderer europäischer und außereuropäischer Länder anerkannt.

Auch wenn die Schulen Unterricht in allen offiziellen Sprachen der Gemeinschaft anbieten, sind nicht alle Sprachabteilungen an allen Schulen vertreten.

2. Rechtsstatus

Die Europäischen Schulen (vorgesehen vor allem für die Kinder der Angestellten der Institutionen der Europäischen Union) sind offizielle Lehranstalten, die der gemeinsamen Kontrolle der Regierungen der fünfzehn Mitgliedstaaten unterliegen. Sie haben in jedem dieser Länder den Status einer öffentlich rechtlichen Anstalt.

Diese Anerkennung unterliegt einer intergouvernementalen Konvention, in der die Satzung der Europäischen Schulen festgelegt wird und die die vormalige Konvention ersetzt, die am 12. April 1957 von den sechs ursprünglichen Mitgliedstaaten in Luxemburg unterzeichnet wurde. Diese erstgenannte Konvention wurde 1994 unterzeichnet und tritt in Kraft, wenn die Ratifizierungsverfahren in den Mitgliedstaaten abgeschlossen sind.

3. Ziele der Europäischen Schulen

Die Worte die die grundlegenden Zielsetzungen der Europäischen Schulen zum Ausdruck bringen, sind in die Grundsteine aller Schulen verankert worden:

„Zusammen erzogen, von Kindheit an von den trennenden Vorurteilen unbelastet, vertraut mit allem, was groß und gut in den verschiedenen Kulturen ist, wird ihnen, während sie heranwachsen, in die Seele geschrieben, dass sie zusammengehören. Ohne aufzuhören, ihr eigenes Land mit Liebe und Stolz zu betrachten, werden sie Europäer, geschult und bereit, die Arbeit ihrer Väter vor ihnen zu vollenden und zu verfestigen, um ein vereintes und blühendes Europa entstehen zu lassen.“

4. Grundprinzipien

Vor dem Hintergrund der oben genannten Zielsetzungen beruht der pädagogische Aufbau der Schulen auf folgenden Grundsätzen:

Die Hauptfächer werden in den offiziellen Sprachen der Gemeinschaft unterrichtet. Die Muttersprache des Schülers oder der Schülerin (LI) bleibt also seine/ihre erste Sprache während der gesamten Schulzeit.

Deshalb gibt es an jeder Schule verschiedene Sprachabteilungen, aber die Fächeraufteilung und die Lehrpläne sind (ausgenommen in der Muttersprache) in allen Abteilungen gleich.

An den Schulen, in denen die Gründung einer eigenständigen Sprachabteilung nicht möglich ist, wird auf Beschluss des Obersten Rats für die Schüler(innen), für die es keine eigene Sprachabteilung gibt, ein Unterricht in der Muttersprache und wenn möglich auch ein Mathematikunterricht in ihrer jeweiligen Muttersprache gewährleistet.

Um die Schulgemeinschaft zu fördern und eine echte multikulturelle Erziehung zu unterstützen, wird besonderes Gewicht auf das Erlernen, Verstehen und Benutzen fremder Sprachen gelegt. Um dieses Ziel zu erreichen, werden verschiedene Mittel eingesetzt:

- Der Unterricht in einer ersten Fremdsprache (Deutsch, Englisch oder Französisch, bezeichnet als L II) ist Pflichtfach von der ersten Klasse der Grundschule an bis zum Abitur.
- Alle Schüler müssen mit Beginn der zweiten Klasse der Sekundarstufe eine zweite Fremdsprache erlernen (L III). Jede der in der Schule angebotenen Sprachen kann gewählt werden.

- Von der vierten Klasse der Sekundarstufe an können die Schüler eine dritte Fremdsprache (L IV) erlernen. Jede der in der Schule angebotenen Sprachen kann gewählt werden.
- Die Sprachklassen setzen sich aus Schülern(innen) unterschiedlicher Nationalitäten zusammen und werden von einer Lehrkraft unterrichtet, die diese Sprache als Muttersprache spricht.
- In der Grundschule bringt eine sog. „Europäische Stunde“ pro Woche Kinder aus allen Sprachabteilungen zu Spielen, kulturellen oder künstlerischen Tätigkeiten zusammen.
- In der Sekundarstufe sind die Klassen in Kunst, Musik und Sport immer aus Schülern unterschiedlicher Sprachabteilungen zusammengesetzt.
- Von der dritten Klasse der Sekundarstufe an werden Geschichte und Geographie in der ersten Fremdsprache des(der) Schülers(in) (Deutsch, Englisch oder Französisch) unterrichtet, die auch als Hauptsprache bezeichnet wird. Der Unterricht in Wirtschaftskunde, der von der vierten Klasse der Sekundarstufe an als Wahlfach angeboten wird, wird ebenfalls in einer der Hauptsprachen erteilt. All diese Fächer werden von der dritten Klasse der Sekundarstufe an in Gruppen von Schülern unterschiedlicher Nationalität unterrichtet.
- Schließlich vereinfacht die tägliche Begegnung auf dem Schulhof, in den Fluren und Pausenräumen das Erlernen von Fremdsprachen und fördert das Verständnis dafür, dass die Nutzung dieser Sprachen nicht nur notwendig sondern auch ganz natürlich ist.

An allen Europäischen Schulen werden die individuellen Glaubensbekenntnisse und persönlichen Überzeugungen respektiert. Religionsunterricht oder Unterricht in nichtkonfessioneller Moral sind Bestandteil des Lehrplans.

5. Organisation des Unterrichts

Der Unterricht in der Primar- und Sekundarstufe erstreckt sich in den fünfzehn Mitgliedstaaten über zwölf oder dreizehn Jahre, während er im Kindergarten von unterschiedlicher Dauer ist. Für die Europäischen Schulen haben die Regierungen sich darauf geeinigt, dass die Kindergartenzeit zwei Jahre, die Grundschulzeit fünf Jahre und die der Sekundarschule sieben Jahre beträgt. Von der Aufnahme in den Kindergarten an legt die Europäische Schule großen Wert auf die physische, psychologische, soziale, affektive und kreative Entwicklung des Kindes, von der sein schulischer Erfolg und sein Wohlbefinden abhängen.

Für die Aufnahme in die erste Klasse der Grundschule muss ein Kind im Kalenderjahr des Schulbeginns das sechste Lebensjahr erreichen. Auf schriftlichen Antrag der Eltern kann der(die) Direktor(in) eine Überschreitung dieser Frist um einen Monat gewähren, jedoch nur, wenn das Kind den von der Schule durchgeführten Reifetest besteht und der Schularzt eine Einschulung befürwortet.

In der Grundschule steht der Unterricht in der Muttersprache, in Mathematik und in der ersten Fremdsprache im Mittelpunkt, aber Kunst, Musik, Sachkunde und Religion/Moral sind wichtig, wie auch die „Europäischen Stunden“, in denen gemischte Nationalitäten sich zu verschiedenen Aktivitäten treffen.

Die Schüler werden in die Sekundarschule aufgenommen nachdem sie die Primarstufe an einer Europäischen Schule erfolgreich abgeschlossen oder eine gleichwertige Erziehung an einer anderen offiziell anerkannten Schule durchlaufen haben.

Die siebenklassige Sekundarstufe gliedert sich folgendermaßen: In den ersten drei Jahren belegen die Schüler einen gemeinsamen Lehrplan, der als Beobachtungsstufe bezeichnet wird. Die meisten Fächer werden in der Muttersprache unterrichtet; allerdings müssen die Schüler in der zweiten Klasse mit der Erlernung einer zweiten Fremdsprache beginnen und werden in der dritten Klasse in Geschichte und Geographie in ihrer „Arbeitsprache“ (L II) unterrichtet. Latein wird fakultativ in der dritten Klasse angeboten.

In der vierten und fünften Klasse sind die Pflichtfächer in den Naturwissenschaften unterteilt in Physik, Chemie und Biologie, und die Schüler können zwischen Intensiv- oder Grundkurs in Mathematik wählen. Weitere Wahlmöglichkeiten sind Wirtschaftskunde, eine dritte Fremdsprache (L IV) und Altgriechisch.

Die sechsten und siebten Klassen bilden eine Einheit und führen zum Abitur. Auch wenn eine Reihe von Pflichtfächern vorgeschrieben sind (Muttersprache, L II, ein naturwissenschaftliches Fach, Philosophie, Sport, Geschichte und Geographie), haben die Schüler(innen) ein breites Spektrum an weiteren Wahlmöglichkeiten, wobei sie zusätzlich unter zweistündigen, vierstündigen oder sog. Vertiefungskursen wählen können.

Die Leistungen der Schüler werden regelmäßig beurteilt, und Zeugnisse werden drei- oder viermal im Jahr ausgestellt. Die Beurteilungen basieren gleichermaßen auf der Mitarbeit im Unterricht wie auf den Prüfungsergebnissen, auch wenn formelle Prüfungen nicht Bestandteil der Beobachtungsstufe



sind. Eine vom Obersten Rat beschlossene Versetzungsordnung entscheidet darüber, ob ein(e) Schüler(in) am Ende des Schuljahres in die nächst höhere Klasse versetzt werden kann oder nicht. Schüler(innen), die diese Bedingungen nicht erfüllen, müssen das Jahr wiederholen.

Schülern mit Lernschwierigkeiten wird eine Unterstützung durch Sonderfachkräfte in den Grundschulklassen geboten, entweder in den Unterrichtsstunden selbst oder in kleinen Gruppen, die neben den geläufigen Klassen eingerichtet werden. In den ersten Jahren der Sekundarstufe wird Unterstützung in L1, L2 und Mathematik geboten. Schüler(innen), die einer Schule zu einem beliebigen Zeitpunkt zustoßen und nicht über die erforderlichen Kenntnisse in einer Hauptsprache verfügen, wird ein kurzfristiger Intensivunterricht geboten, damit sie das Unterrichtsniveau ihrer Klassenkameraden erreichen können.

Für behinderte Schüler, die individueller Unterstützung im Unterrichts- oder Ausstattungsbereich – oder in beiden Bereichen – bedürfen, werden spezifische Vorkehrungen getroffen. Dies kann in gewissen Fällen zur Unterzeichnung besonderer Vereinbarungen führen, anhand derer die Erziehung des Kindes im gegenseitigen Einverständnis zwischen der Schule und den Eltern geregelt wird.

6. Harmonisierte/Vereinheitlichte Lehrpläne

Die Lehrpläne sind in allen Sprachabteilungen – mit Ausnahme in der Muttersprache – vereinheitlicht und entsprechen den gleichen Unterrichtsanforderungen. In den einzelnen Sprachabteilungen führen sie alle zum Europäischen Abitur (nähere Einzelheiten siehe Punkt 8).

Um sicherzustellen, dass das Europäische Abitur anerkannt wird, sind die Lehrpläne so gestaltet, dass sie den Anforderungen in den einzelnen Mitgliedstaaten entsprechen. Da diese unterschiedlich sind, erfolgte die Festlegung des Unterrichtsinhalts aufgrund von Verhandlungen zwischen Experten der Länder – insbesondere in den Inspektionsausschüssen-, und zwar nach eingehender Überprüfung der nationalen Lehrpläne. Diese Lehrpläne wurden anschließend vom Obersten Rat der Europäischen Schulen genehmigt und nur von ihm können sie im Nachhinein abgeändert werden.

7. Außerschulische Aktivitäten

In Zusammenarbeit mit den Elternvereinigungen organisieren die einzelnen Schulen ein breites Angebot an Aktivitäten während der Mittagszeiten und an freien Nachmittagen. Die Angebote unterscheiden sich leicht von Schule zu Schule. Sie sind ab-

hängig von den Interessen der Kinder, den Aktivitätsangeboten und dem Einsatz der einzelnen Lehrkräfte und den Wünschen der Eltern. Angeboten werden Aktivitäten in Sport, Musik, Theater, Kunst, Handwerk, Photographie und Naturwissenschaften.

8. Das Europäische Abitur

Der Besuch der Sekundarschule wird zu Ende der siebten Klasse durch die Europäische Abiturprüfung abgeschlossen. Das Abschlusszeugnis wird in allen Mitgliedstaaten der Europäischen Union wie auch in einigen anderen Ländern anerkannt. Die Inhaber des Europäischen Abiturzeugnisses besitzen in ihrem jeweiligen Herkunftsland dieselben Anspruchsberechtigungen wie die Inhaber eines Abschlusszeugnisses des betreffenden Landes. Sie haben dasselbe Recht auf Zulassung zu beliebigen Universitäten oder Hochschulen in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union wie die Staatsangehörigen des betreffenden Landes mit vergleichbaren Qualifikationen.

Der Prüfungsausschuss, der die Prüfungen in allen Sprachabteilungen überwacht, wird von einem Universitätsprofessor geleitet und setzt sich aus Prüfern aus den Ländern der Union zusammen. Sie werden jährlich vom Obersten Rat ernannt und müssen dieselben Voraussetzungen erfüllen, die in ihren Heimatländern für die Zulassung zu einem gleichwertigen Prüfungsausschuss gelten.

Die Abiturprüfung erstreckt sich auf die Fächer, die in der sechsten und siebten Klasse unterrichtet wurden. Um zur Prüfung zugelassen zu werden, müssen die Schüler am Unterricht der beiden letzten Klassen der Sekundarstufe an einer Europäischen Schule teilgenommen haben.

Die Beurteilung eines jeden Schülers besteht aus zwei Teilen:

- Einer Vornote, die sich zusammensetzt aus der Beurteilung der Arbeit, der mündlichen Beteiligung am Unterricht und den schriftlichen Prüfungen im Verlauf der siebten Klasse. Sie zählt 40 Punkte.
- (zu Ende der siebten Klasse)
 - a. fünf schriftliche Prüfungen, von denen Muttersprache, erste Fremdsprache und Mathematik für alle Schüler verpflichtend sind. Sie zählen 36 Punkte.
 - b. vier mündliche Prüfungen, von denen Muttersprache und erste Fremdsprache für alle verpflichtend sind, ebenso wie Geschichte und Geographie, falls der (die) Schüler(in) sie nicht schriftlich abgelegt hat. Sie zählen 24 Punkte.

Der (die) Abiturient(in) muss mindestens 60 von 100 Punkten erreichen, um das Abschlusszeugnis zu erhalten.

Die genaue Überprüfung durch den Prüfungsausschuss, die eine Zweitkorrektur beinhaltet (erforderlichenfalls eine Drittkorrektur), gewährleistet, dass ein hohes Niveau eingehalten und das Zeugnis nur denjenigen ausgehändigt wird, die die Voraussetzungen für die Zulassung zu einem Hochschulstudium erfüllen.

9. Verwaltungsorgane der Europäischen Schulen

9.1. Der Oberste Rat

Der Oberste Rat, das höchste Organ der Europäischen Schulen, setzt sich aus den Erziehungsministerien zusammen, die normalerweise durch hohe Beamte der Ministerien für Erziehung oder Auswärtige Angelegenheiten der einzelnen Länder der Union repräsentiert werden, dem Vertreter des Europäischen Patentamts. Der Oberste Rat ist für pädagogische, administrative und haushaltsrechtliche Fragen zuständig. Zwischen den Sitzungen wird er durch den Vertreter des Obersten Rats repräsentiert.

9.2. Die vorbereitenden Ausschüsse

Die Punkte, die vom Obersten Rat zu behandeln sind, werden im Vorfeld von vorbereitenden Ausschüssen überprüft. Die wichtigsten Ausschüsse sind:

Die Pädagogischen Ausschüsse (Primar- und Sekundarbereich)

Inspektoren(innen) und Direktoren(innen), zusammen mit Lehrervertretern, Elternvertretern und Schülervetretern überprüfen die Vorschläge, die sich mit Fragen der Schulorganisation und der Lehrpläne befassen. Die detaillierte Vorbereitung erfolgt durch zahlreiche Nebenausschüsse.

Der Verwaltungs- und Finanzausschuss
Finanzexperten der Mitgliedstaaten überprüfen die finanziellen Folgekosten von pädagogischen Vorschlägen sowie die Haushalte der Schulen und des Zentralbüros in Brüssel.

9.3. Die Inspektionsausschüsse

Die Überwachung der seitens der Schule gebotenen Erziehung wird von zwei Inspektionsausschüssen gewährleistet, und zwar durch einen für den Kindergarten und Primarbereich und einen für den Sekundarbereich. In jedem Ausschuss ist ein Inspektor pro Land vertreten.

Die Inspektoren besuchen regelmäßig den Unterricht, erteilen dem(der) Direktor(in) und dem Lehrkörper Weisungen, treten zu Beratungen zusammen und unterbreiten dem Obersten Rat ihre Vorschläge zu den Lehrplänen, den Unterrichtsmethoden und den Beurteilungskriterien.

9.4. Der Verwaltungsrat

Jede Schule verfügt über einen Verwaltungsrat, dessen Vorsitz der Vertreter des Obersten Rates führt. Dem Verwaltungsrat gehören ferner der(die) Direktor(in) der Schule, der Vertreter der Kommission der Europäischen Union, zwei gewählte Vertreter des Lehrkörpers, zwei Abgeordnete der Elternvereinigung und, in München, der Vertreter des Europäischen Patentamts an.

Organisationen wie zB Eurocontrol, die mittels besonderer Finanzierungsabkommen mindestens 20 Schüler(innen) an einer Schule eintragen lassen, wird ebenfalls eine Vertretung im Verwaltungsrat gewährt.

Der Verwaltungsrat entscheidet über Fragen des Schulbetriebs und der Verwaltung der Schule, bereitet den Haushaltsplan vor und überwacht dessen Ausführung. Er befasst sich mit den laufenden Problemen und sorgt für den reibungslosen Betrieb der Schule.

9.5. Der(die) Direktor(in) und der Lehrkörper

Der(die) Direktor(in) wird vom Obersten Rat für eine Amtszeit von neun Jahren ernannt. Er(sie) wird durch zwei stellvertretende Direktoren(innen) unterstützt, eine(n) für den Primar- und eine(n) für den Sekundarbereich. Sie werden ebenfalls für neun Jahre und direkt vom Obersten Rat ernannt. Alle Lehrkräfte „mit vollem Stundenplan“ werden von ihren nationalen Dienstbehörden für eine Dauer von bis zu neun Jahren abgeordnet.

9.6. Der Personalausschuss

Jede Schule wählt jährlich zwei Personalvertreter (eine(n) für den Primar- und eine(n) für den Sekundarbereich), um somit eine Personalvertretung der Europäischen Schulen zu gewährleisten, die im Obersten Rat, in den vorbereitenden Ausschüssen und im Verwaltungsrat der Schulen vertreten ist.

9.7. Die Elternvereinigung

Sie spielt eine wichtige Rolle in den verschiedenen Ausschüssen und Arbeitsgruppen der Europäischen Schulen. Die Wünsche und Anregungen der Elternschaft zu organisatorischen Fragen der Schule werden über ihre gewählten Vertreter an den Verwaltungsrat und den Erziehungsausschuss weiterge-

leitet. Sie sind auch im Obersten Rat und in den vorbereitenden Ausschüssen vertreten.

9.8. Die Schülervertretung

Jede Schule verfügt über eine Schülervertretung, die im erweiterten Erziehungsausschuss und im Verwaltungsrat vertreten ist. Zwei gewählte Vertreter jeder Schule bilden die zentrale Schülervertretung (COSUP), die zwei Vertreter in die erweiterten Pädagogischen Ausschüsse entsendet.

V. Der Europarat



Foto: Mag. Brigitte Neuner

Der Termin beim Europäischen Parlament in Straßburg war leider geplatzt. So stand der daneben gelegene Europarat verstärkt im Mittelpunkt des Straßburg Aufenthaltes. Dabei ist besonders die Frage interessant, welche Bedeutung der Europarat heute noch neben der starken Europäischen Union haben kann. Wo liegt seine besondere Bedeutung – auch heute und in der Zukunft?

1. Der Europarat im Überblick

Ein Statut auf der Grundlage der Menschenrechte
Jeder europäische Staat kann Mitglied im Europarat werden, vorausgesetzt, er akzeptiert das Prinzip der Rechtsstaatlichkeit und garantiert seinen Bürgern die Wahrung der Menschenrechte und Grundfreiheiten.

Ziele

Der Europarat ist eine zwischenstaatliche Organisation. Seine Ziele sind:

- Schutz der Menschenrechte, der pluralistischen Demokratie und des Rechtsstaats;
- Förderung des Bewusstseins um die gemeinsame kulturelle Identität in ihrer ganzen Vielfalt, für deren ständige Weiterentwicklung der Europarat eintritt;

- Suche nach Lösungen für die gesellschaftlichen Probleme Europas (Diskriminierung von Minderheiten, Fremdenhass, Intoleranz, Umweltverschmutzung, Klonen menschlicher Wesen, Aids, Drogen, Terrorismus, organisiertes Verbrechen usw.);
- Konsolidierung der demokratischen Stabilität in Europa durch die Förderung politischer, gesetzgeberischer und verfassungsrechtlicher Reformen.

46 Mitgliedstaaten

Der Europarat, der am 5. Mai 1949 im Vertrag von London von zehn Ländern (Belgien, Dänemark, Frankreich, Irland, Italien, Luxemburg, Niederlande, Norwegen, Schweden, Vereinigtes Königreich) gegründet wurde und dem im August 1949 Griechenland und die Türkei beitraten, zählt heute¹ 46 Mitgliedstaaten.²

Der Europarat ist nicht mit der Europäischen Union zu verwechseln. Allerdings sind alle 25 Staaten der EU auch Mitglieder des Europarates.

Kanada, der Heilige Stuhl, Japan, die Vereinigten Staaten von Amerika und Mexiko haben einen Beobachterstatus bei den zwischenstaatlichen Instanzen des Europarates.



Foto: Mag. Brigitte Neuner

¹ Januar 2005

² Island und Deutschland (1950), Österreich (1956), Zypern (1961), die Schweiz (1963), Malta (1965), Portugal (1976), Spanien (1977), Liechtenstein (1978), San Marino (1988), Finnland (1989), Ungarn (1990), Polen (1991), Bulgarien (1992), Estland, Litauen, Slowenien, Slowakische Republik, Tschechische Republik, Rumänien (1993), Andorra (1994), Lettland, Albanien, Moldawien, Ukraine, „die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien“ (1995), Russische Föderation, Kroatien (1996), Georgien (1999), Armenien, Aserbaidschan (2001), Bosnien und Herzegowina (2002), Serbien und Montenegro (2003) und Monaco (2004).



Europa-Palais

Der Europarat hat seinen Sitz im Europa-Palais in Straßburg (Frankreich).

1.1. Ein weites Arbeitsfeld

Das Arbeitsfeld des Europarates umfasst alle Aspekte der europäischen Gesellschaft mit Ausnahme der Verteidigung. Folgende Aktivitäten stehen auf seinem Arbeitsprogramm: Menschenrechte, Medien, rechtliche Zusammenarbeit, sozialer Zusammenhalt, Gesundheit, Bildung, Kultur, historische Bausubstanz, Sport, Jugend, lokale Demokratie und grenzüberschreitende Zusammenarbeit, Umwelt und Raumordnung.

1.2. Ein Rahmen für die Zusammenarbeit

Das Ministerkomitee ist das Entscheidungsorgan des Europarates. Es besteht aus den Außenministern der 46 Mitgliedstaaten bzw. ihren ständigen Vertretern.

Die Parlamentarische Versammlung ist das beratende Organ, dessen Mitglieder von den nationalen Parlamenten benannt werden.

Der Kongress der Gemeinden und Regionen des Europarates ist ein beratendes Organ, das die Regional- und Kommunalbehörden vertritt.

Die Regierungen, die nationalen Parlamente sowie die Gemeinden und Regionen sind also getrennt vertreten.

1.3. Gipfelkonferenzen geben neue Impulse

Zur Stärkung der europäischen Stabilität nach dem Zusammenbruch des kommunistischen Regimes erhielt der Europarat durch Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs neue politische Impulse auf höchster Ebene.

Bislang fanden zwei Gipfelkonferenzen statt.

1993 stellten sich die Staats- und Regierungschefs der damals 32 Mitgliedstaaten des Europarates in Wien den neuen Herausforderungen und ebneten den Weg für die Erweiterung.

1997 verabschiedeten sie in Straßburg für die damals noch 40 Mitgliedstaaten einen Aktionsplan mit vier großen Themen: Demokratie und Menschenrechte, gesellschaftlicher Zusammenhalt, Sicherheit der Bürger und Erziehung zur Demokratie und kulturellen Vielfalt. Diese Themen bilden die Grundlage für das Arbeitsprogramm des Europarates in diesem neuen Jahrtausend.

1.4. Fachministerkonferenzen

Der Europarat organisiert regelmäßig Fachministerkonferenzen (für Justiz, Bildung, Familienangelegenheiten, Gesundheit, Umwelt, lokale Gebietskörperschaften, Migration, Gleichstellung von Frauen und Männern, Beschäftigung, Massenmedien, Kultur, Sport, Jugend usw.).

Auf den Ministerkonferenzen werden die aktuellen Probleme in diesen Bereichen analysiert. Gleichzeitig kommt es bei diesen Anlässen zu einer Vielfalt von Kontakten zwischen den Ministerien, die sich in den einzelnen Mitgliedstaaten mit den gleichen Themen befassen. So werden Projekte zur gemeinsamen Umsetzung und Vorschläge für das Arbeitsprogramm des Europarates ausgearbeitet.

1.5. Der schrittweise Aufbau Europas

Die Arbeit des Europarates führt zu europäischen Konventionen und Abkommen, welche die Grundlage für die Änderung und Harmonisierung von Gesetzen in den verschiedenen Mitgliedstaaten bilden. Einige dieser Konventionen und Abkommen sind auch für Nichtmitgliedstaaten offen.

Die Ergebnisse von Studien und Aktivitäten in den einzelnen Bereichen des Arbeitsprogramms werden den Regierungen zur Verfügung gestellt und fördern die Zusammenarbeit und den sozialen Fortschritt in Europa.

Der Europarat verabschiedet auch Teilabkommen, die eine Art der Zusammenarbeit „mit variabler Geometrie“ darstellen und jeweils interessierten Mitgliedstaaten die Möglichkeit geben, mit Zustimmung der anderen Mitglieder spezifische Arbeiten von allgemeinem Interesse durchzuführen.

Der Europarat verleiht über 400 Nicht-Regierungsorganisationen (Non Governmental Organisations, NGOs) einen beratenden Status und entwickelt so eine echte Partnerschaft mit der Stimme der Bürger.

Er beteiligt die NGOs durch verschiedene Konsultativverfahren (einschließlich Diskussionen und Kolloquien) an der zwischenstaatlichen Arbeit und fördert den Dialog über große gesellschaftspolitische Themen zwischen Parlamentariern und Vereinssprechern.

1.6. Eine internationale Beamtenschaft

Rund 1800 internationale Beamte aus den Mitgliedstaaten bilden unter der Leitung des Generalsekretärs den Mitarbeiterstab der Organisation.



Die Amtssprachen sind Englisch und Französisch, doch wird auch in Deutsch, Italienisch und Russisch gearbeitet.³

1.7. Eine europäische Finanzierung

Der Europarat wird von den Regierungen der Mitgliedstaaten finanziert. Ihre Beiträge richten sich nach der jeweiligen Bevölkerungszahl und Wirtschaftskraft der Länder. Für das Jahr 2005 beträgt der ordentliche Haushalt des Europarates 186 Millionen Euro.

2. Das Ministerkomitee

Das Ministerkomitee ist das Entscheidungsorgan des Europarates. Es setzt sich aus den Außenministern aller Mitgliedstaaten oder ihren ständigen diplomatischen Vertretern in Straßburg zusammen.

Das Ministerkomitee ist ein Regierungsorgan, in dem nationale Lösungsansätze für die Probleme der europäischen Gesellschaft gleichberechtigt diskutiert werden. In diesem gemeinschaftlichen Forum werden dann auch europaweite Antworten auf diese Herausforderungen und Fragen ausgearbeitet. Zusammen mit der Parlamentarischen Versammlung schützt das Ministerkomitee die vom Europarat vertretenen Werte und beaufsichtigt die Einhaltung der von den Mitgliedstaaten eingegangenen Verpflichtungen.

2.1. Die Stimme der Regierungen

Das Ministerkomitee entscheidet darüber, wann, wo und wie der Europarat tätig wird. Es prüft, was auf die Empfehlungen der Parlamentarischen Versammlung und des Kongresses der Gemeinden und Regionen des Europarates sowie auf Vorschläge der Ausschüsse von Regierungsexperten und der Fachministerkonferenzen hin geschehen soll. Es verabschiedet das Arbeitsprogramm und den Etat des Europarates.

Das Ministerkomitee berät über alle politischen Fragen von gemeinsamem Interesse, mit Ausnahme der Verteidigung. Dazu gehören politische Aspekte der europäischen Integration, Entwicklung der Zusammenarbeit, Stärkung der demokratischen Institutionen und Schutz der Menschenrechte – mit anderen Worten alle Probleme, für die es gesamt-europäischer Lösungen bedarf.

Die Außenminister der Mitgliedstaaten kommen einmal jährlich zusammen, um Fragen der europäi-

schen Zusammenarbeit und des politischen Tagesgeschehens zu besprechen und der Arbeit des Rates die notwendigen politischen Impulse zu geben. Sie treffen sich allwöchentlich auf Ebene der Botschafter; ihre Überlegungen werden durch Sitzungen von Berichterstattergruppen und Arbeitsgruppen ergänzt, die einige Themen besonders ausführlich diskutieren, bevor Entscheidungen gefällt werden.

Jeder Minister übernimmt turnusweise den Vorsitz des Komitees für einen Zeitraum von sechs Monaten. Der Wechsel findet traditionell im Mai und im November statt.

Wenn Projekte nicht von allen Mitgliedstaaten unterstützt werden, kann das Ministerkomitee Teilabkommen ins Leben rufen, in deren Rahmen einige der Mitglieder dann in bestimmten Bereichen gemeinsame Aktivitäten durchführen können. Andererseits können jeweils interessierte Mitgliedstaaten durch erweiterte Abkommen mit Nichtmitgliedstaaten zusammenarbeiten. Auf diese Weise kommen diese in den Genuss der Struktur des Europarates.

2.2. Europäische Lösungen

Die Entscheidungen des Ministerkomitees werden den Regierungen in Form von Empfehlungen zugeleitet oder bilden den Inhalt von europäischen Konventionen und Abkommen, die für die Unterzeichnerstaaten nach Ratifizierung rechtsverbindlich sind. Das Ministerkomitee verabschiedet auch Erklärungen und Entschlüsse zu tagespolitischen Fragen.

Bisher wurden über 190 Konventionen ausgearbeitet und verabschiedet. Sie betreffen hauptsächlich Menschenrechtsfragen, decken aber auch andere Bereiche ab. Ziel ist die Stärkung des demokratischen, gesellschaftlichen und kulturellen Zusammenhalts der Mitgliedstaaten des Europarates.

Die meisten Entscheidungen erfordern eine Mehrheit von zwei Drittel der abgegebenen Stimmen. Bei Verfahrensfragen genügt die einfache Mehrheit.

Konventionen und Empfehlungen werden von Regierungsexperten erarbeitet, die dem Ministerkomitee unterstehen. So werden technische und für einen bestimmten Sektor spezifische Überlegungen in die politische Entscheidungsfindung eingezogen. Viele politische Initiativen sind auch das Ergebnis regelmäßiger Fachministerkonferenzen.

Der Europarat hat Kooperations- und Hilfsprogramme für die neuen Demokratien entwickelt, damit sich diese die Erfahrungen der Organisation zunutze machen können. Die Programme gründen

³ Auf der Webseite gibt es eine Reihe von Texten in verschiedenen Sprachen: www.coe.int

auf den Ergebnissen der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit des Europarates, etwa Referenztexten, Experten-Netzwerken und Kooperationsstrukturen. Ziel ist es, den demokratischen Reformprozess in diesen Ländern zu stärken, zu festigen und zu beschleunigen und deren allmähliche und harmonische Eingliederung in die Prozesse und Strukturen der europäischen Zusammenarbeit, insbesondere in den Europarat zu erleichtern.

2.3. Ein Hüter gemeinsamer Werte

Die Länder, die dem Europarat beitreten, verpflichten sich, die Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit und den Vorrang der Menschenrechte und Grundfreiheiten anzuerkennen. Sie verpflichten sich ebenfalls zu aufrichtiger und effizienter Zusammenarbeit, durch die mehr Gemeinsamkeit erzielt und der wirtschaftliche und soziale Fortschritt erleichtert werden sollen. Jeder Mitgliedstaat ist für die Einhaltung dieser Verpflichtungen verantwortlich und wird dahingehend vom Ministerkomitee beaufsichtigt.

Im Falle einer ernsten Verletzung der Vertragsverpflichtungen kann das Ministerkomitee das Vertretungsrecht eines Staates aufheben, ihn zum Rückzug auffordern oder gar den Ausschluss aus dem Europarat bestimmen.

Das Ministerkomitee kümmert sich auch darum, dass die Konventionen und Abkommen von den Mitgliedstaaten umgesetzt werden. Besonders wichtig ist dies im Bereich der Menschenrechte, und so wurden bei den entscheidenden Texten (der Europäischen Menschenrechtskonvention, der Europäischen Sozialcharta, der Europäischen Konvention zur Verhütung von Folter und der Rahmenkonvention zum Schutz nationaler Minderheiten) entsprechende Aufsichtsmechanismen vorgesehen.

Die Verantwortung des Ministerkomitees im Zusammenhang mit der Europäischen Menschenrechtskonvention verweist auf die Bedeutung dieser Konvention, die den Eckpfeiler des Schutzmechanismus der Menschenrechte in Europa bildet. Das Ministerkomitee überwacht die Vollstreckung der Urteile des Europäischen Gerichtshofes durch die Mitgliedstaaten und steht damit für die Glaubwürdigkeit dieses in der Welt beispiellosen Schutzsystems.

3. Die Parlamentarische Versammlung

Die Parlamentarische Versammlung ist eines der zwei im Statut verankerten Schlüsselorgane des Europarates. Sie steht stellvertretend für die wichtigsten politischen Strömungen der Mitgliedstaaten. Die Versammlung sieht sich selbst als die

treibende Kraft bei der Ausweitung der europäischen Zusammenarbeit auf alle demokratischen Staaten in Europa an.

Die 315 Mitglieder der Parlamentarischen Versammlung und ihre 315 Stellvertreter werden von den nationalen Parlamenten aus ihren eigenen Reihen heraus gewählt oder benannt. Die Zahl der Vertreter der Mitgliedsländer (zwischen zwei und 18) hängt von der jeweiligen Bevölkerungszahl ab. Das Gleichgewicht der politischen Parteien in jeder nationalen Delegation muss in fairer Weise demjenigen im nationalen Parlament entsprechen.

In der Versammlung gibt es fünf Fraktionen: die Sozialistische bzw. die Sozialdemokratische Fraktion (SOC), die Fraktion der Europäischen Volkspartei (EPP/CD), die Europäische Demokratische Fraktion, bzw. die Konservativen (EDG), die Gruppe der Liberalen, Demokraten und Reformer (LDR), und die Fraktion der Vereinigten Europäischen Linken (UEL). Einige Abgeordnete sind fraktionslos.

Die Versammlung hält vierteljährlich eine einwöchige öffentliche Plenarsitzung im Großen Sitzungssaal des Europa-Palais in Straßburg ab. Eine weitere Frühjahrssitzung findet abwechselnd in einem der Mitgliedstaaten statt.

Die Versammlung wählt einen Präsidenten aus den Reihen ihrer Mitglieder, traditionsgemäß für eine Amtszeit von maximal drei Jahren. Das Präsidium der Versammlung besteht aus dem Präsidenten, den gegenwärtig 18 Vizepräsidenten und den fünf Fraktionsvorsitzenden.

Die Versammlung wählt auch den Generalsekretär des Europarates, den Stellvertretenden Generalsekretär, den Generalsekretär der Versammlung, die Richter des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte und den Menschenrechtskommissar des Europarates.

Verschiedene Fachausschüsse bereiten die Arbeiten der Versammlung vor, wie etwa die Ausschüsse für politische Fragen, Recht und Menschenrechte, Sozial-, Gesundheits- und Familienangelegenheiten, Kultur, Wissenschaft und Erziehung, Umwelt und Landwirtschaft, kommunale und regionale Angelegenheiten, Wirtschaft und Entwicklung, Wanderbewegungen, Flüchtlings- und Bevölkerungsfragen, Gleichstellung von Frauen und Männern sowie der Ausschuss für die Einhaltung der von den Mitgliedstaaten eingegangenen Verpflichtungen.

Die Parlamentarische Versammlung bestimmt ihre eigene Tagesordnung und beschäftigt sich mit aktuellen Themen und potentiell relevanten gesell-



schaftlichen Problemen sowie Fragen der internationalen Politik.

Ihre Beratungen sind in bedeutsamer Weise richtungsweisend für die Arbeit des Ministerkomitees und für die zwischenstaatlichen Arbeitsbereiche des Europarates. Sie nimmt auch insofern Einfluss auf die Regierungen, als die Mitglieder des Ministerkomitees die Ideen der Versammlung an diese weitergeben.

Die historischen Ereignisse in Mittel- und Osteuropa zu Beginn der 90er Jahre gaben der Versammlung die einmalige Chance, zur Integration dieser Länder in den Kreis der europäischen Demokratien beizutragen und die parlamentarische Zusammenarbeit auf alle Länder Europas auszudehnen. Auf diese Weise trägt die Versammlung dazu bei, ein größeres Europa ohne Trennlinien aufzubauen.

So gab der „Sondergaststatus“, den die Parlamentarische Versammlung 1989 schuf, den parlamentarischen Delegationen aus den aufstrebenden pluralistischen Demokratien in Mittel- und Osteuropa, die keine Vollmitglieder der Organisation waren, die Möglichkeit, an den Plenarsitzungen der Versammlung und ihren Ausschusssitzungen teilzunehmen. Diese Kontakte und der damit verbundene Meinungsaustausch trugen dazu bei, den Demokratisierungsprozess in diesen Ländern zu beschleunigen und ihren Beitritt zum Europarat zu ermöglichen.

4. Der Generalsekretär

Die Parlamentarische Versammlung des Europarates wählte 2004 Terry Davis (Vereinigtes Königreich) zum Generalsekretär für eine Amtszeit von fünf Jahren. Er ist zuständig für die strategische Planung und Leitung des Arbeitsprogramms des Europarates sowie den Haushalt und überwacht die tägliche Arbeit der Organisation.

Der Generalsekretär setzt Prioritäten fest und erstellt jährlich ein internationales Arbeitsprogramm, das vom Ministerkomitee angenommen wird. Er ist dann, unterstützt vom Sekretariat, für die Umsetzung verantwortlich. Die Programme für die internationale Kooperation werden hauptsächlich über die Direktorate, die die Hauptaktivitätsbereiche des Europarates abdecken, koordiniert.

5. Der Kongress der Gemeinden und Regionen des Europarates

Schon in seinen Anfängen hat der Europarat der Demokratie auf Gemeinde- bzw. Regional- oder Länderebene einen besonderen Stellenwert eingeräumt. Freiheit ist ja letzten Endes ebenso Nachbar-

schaftssache wie Bundesangelegenheit. Die kommunale Selbstverwaltung hat die Bedürfnisse aller Europäer zu berücksichtigen, ob in Stadt oder Land, ob in zentralen oder Randgebieten und auch über die Grenzen hinweg.

Den ersten Schritt hin zu einer Vertretung der kommunalen Gebietskörperschaften tat der Europarat 1957. Seither reichen seine diesbezüglichen Bemühungen von Island bis hin zur Russischen Föderation, von Norwegen bis hin zum Balkan. Der Kongress der Gemeinden und Regionen des Europarates (KGRE), ein beratendes Organ, wurde vom Europarat 1994 als Nachfolgeeinrichtung der Ständigen Konferenz der Gemeinden und Regionen Europas ins Leben gerufen. Der Kongress leistet praktische Hilfe bei den Bemühungen der neuen Mitgliedstaaten um die Einführung einer effektiven kommunalen und regionalen Selbstverwaltung.

5.1. Die Rolle des Kongresses

Der Kongress:

- ist die Stimme der Regionen und Gemeinden Europas;
- bietet den gewählten Gemeinde- und Regionalvertretern eine Plattform, auf der sie über ihre Probleme debattieren und ihre Erfahrungen austauschen und von der aus sie ihre Meinung an die Regierungen herantragen können;
- berät das Ministerkomitee und die Parlamentarische Versammlung des Europarates in allen Fragen der Gemeinde- und Regionalpolitik;
- arbeitet eng mit nationalen und internationalen Organisationen zusammen, die die Kommunal- und Regionalbehörden vertreten;
- veranstaltet Anhörungen und Konferenzen, die für eine breitere Öffentlichkeit bestimmt sind, deren Beteiligung und Engagement für eine funktionierende Demokratie unerlässlich sind;
- bereitet entsprechend der statutarischen Entschließung (2000) des Ministerkomitees regelmäßig Länderberichte über die Lage der Kommunal- und Regionaldemokratie in allen Europaratsstaaten und Beitrittskandidaten vor und beaufsichtigt insbesondere die praktische Umsetzung der Grundsätze der Europäischen Charta für Kommunale Selbstverwaltung.

5.2. Ein Zwei-Kammer-System

Der Kongress besteht aus der Kammer der Gemeinden und der Kammer der Regionen. Die Zwei-Kammer-Versammlung setzt sich aus 315 Mitgliedern und ebenso vielen Stellvertretern zusammen, die alle gewählte Vertreter aus einer der 200.000

kommunalen oder regionalen Gebietskörperschaften der Europaratsstaaten sind. Der Präsident des Kongresses wird abwechselnd von einer der beiden Kammern für zwei Jahre gewählt.

Der Kongress tritt einmal jährlich in Straßburg zusammen. Vertreter offiziell anerkannter Organisationen sowie einiger Nichtmitgliedstaaten sind als Sondergäste oder Beobachter zugelassen.

Der Kongress arbeitet im Rahmen von vier statutarischen Ausschüssen:

- dem Ausschuss für institutionelle Fragen, der für die Abfassung von Berichten über den Fortschritt der Kommunal- und Regionaldemokratie in Europa zuständig ist;
- dem Ausschuss für Kultur und Erziehung, Medien, Jugend, Sport und Kommunikation;
- dem Ausschuss für nachhaltige Entwicklung, Umwelt-Angelegenheiten und Raum für Stadtplanung;
- dem Ausschuss für sozialen Zusammenhalt und für Fragen der Beschäftigung, der staatsbürgerlichen Verantwortung, der Beziehungen zwischen den Gemeinden, dem Gesundheitswesen, und der Gleichstellung von Frau und Mann.

Der Exekutivsekretär des Kongresses ist für die täglich anfallende Arbeit verantwortlich und wird dabei von den Beamten des Europarates unterstützt.

6. Menschenrechte: schützen, fördern und vorbeugen

Der Schutz der Menschenrechte ist das wichtigste Anliegen des Europarates. Mit einem umfassenden Handlungsarsenal setzt er alle Kräfte ein, um diesen Schutz wann und wo immer möglich zu verbessern:

- wirksame Überwachungs- und Schutzmechanismen für die Grundfreiheiten und Grundrechte;
- Ortung neuer Gefahren für die Menschenrechte und die Menschenwürde;
- Sensibilisierung der Öffentlichkeit für die Bedeutung der Menschenrechte;
- Beachtung der Menschenrechte in Erziehung und Berufsausbildung.

Zu den wichtigsten Verträgen in diesem Bereich gehören die Europäische Menschenrechtskonvention, die Europäische Sozialcharta, die Europäische Konvention zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe und die Rahmenkonvention für den Schutz nationaler Minderheiten.

6.1. Die Europäische Menschenrechtskonvention

Eine der größten Errungenschaften des Europarates ist die Europäische Menschenrechtskonvention, ein internationaler Vertrag von beispielloser Tragweite, der 1950 verabschiedet wurde und 1953 in Kraft trat. Er schützt Rechte und Freiheiten und verpflichtet die Staaten, diese Rechte allen Menschen, die ihrer Gerichtsbarkeit unterliegen, zu garantieren. Darüber hinaus schafft die Konvention ein internationales Schutzsystem, das es Staaten und Einzelpersonen ungeachtet ihrer Staatsangehörigkeit gestattet, mögliche Verletzungen der durch die Konvention garantierten Rechte an die in Straßburg eingerichteten Gerichtsbehörden heranzutragen.

Die Konvention sichert, unter anderem, das Recht auf Leben, den Schutz vor Folter und unmenschlicher Behandlung, das Recht auf Freiheit und Sicherheit, auf ein faires Gerichtsverfahren, den Schutz der Privatsphäre, des Familienlebens und der Korrespondenz, das Recht auf freie Meinungsäußerung (einschließlich der Pressefreiheit) das Recht auf friedliche Vereinigung und friedlichen Zusammenschluss. Durch Protokolle wurden weitere Rechte hinzugefügt, wie beispielsweise die Abschaffung der Todesstrafe (Protokoll Nr. 6).

6.2. Die Durchsetzung der Konvention – ein neues System

Der ursprüngliche Vollstreckungsmechanismus bestand aus zwei Institutionen, der Europäischen Menschenrechtskommission (1954), die eine Art Filterfunktion wahrnahm, und dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (1959) der über Fälle urteilte, die ihm von der Kommission oder von den Regierungen überantwortet wurden. Das Ministerkomitee des Europarates (Regierungsvertreter der Mitgliedstaaten) überwachte die Ausführung der Urteile des Gerichtshofes und entschied in Fällen, in denen die Kommission auf eine Verletzung geschlossen hatte, die aber nicht dem Gerichtshof zugewiesen worden waren.

Seit dem Beginn der Achtzigerjahre hat der Anstieg der Zahl der Beschwerden zu einer Überlastung des Systems und immer länger dauernden Verfahren geführt. Zuweilen konnten fünf Jahre zwischen dem Einreichen einer Beschwerde und dem endgültigen Urteil verstreichen.

Eine Revision des Verfahrens war aufgrund der steigenden Zahl der Beschwerden, ihrer wachsenden Komplexität und der Erweiterung der Mitgliedschaft im Europarat von 23 im Jahre 1989 auf 40 im Jahre 1996 notwendig geworden. Daher trat am 1. November 1998 ein neues Protokoll (Nr. 11) der

Europäischen Menschenrechtskonvention zur Einführung eines einzigen und ständigen Gerichtshofes anstelle des zuvor bestehenden zweigleisigen Mechanismus in Kraft.

Mit dieser auf dem Wiener Gipfel am 9. Oktober 1993 beschlossenen Reform wollten die Staats- und Regierungschefs die Effizienz der Schutzmechanismen verbessern und die Verfahrensdauer verkürzen. Auf diese Weise sollte dem einzelnen Bürger der Zugang zum Gerichtshof unter Wahrung der bisherigen hohen Qualität des Menschenrechtsschutzes erleichtert werden.

6.3. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte

Der neue europäische Gerichtshof für Menschenrechte ist Einzelpersonen direkt zugänglich, und seine Rechtsprechung ist für alle Vertragsparteien bindend. Er tagt ständig, befasst sich mit den Vorarbeiten zu den einzelnen Fällen und fällt seine Urteile.

Der Gerichtshof hat ebenso viele Mitglieder, wie es Vertragsparteien der Europäischen Menschenrechtskonvention gibt. Obgleich die Kandidaten zunächst von den Regierungen vorgeschlagen werden, sind sie in der Ausübung ihres Amtes nicht weisungsgebunden und repräsentieren nicht den Staat, der sie vorgeschlagen hat. Die Richter werden von der Parlamentarischen Versammlung gewählt. Die ersten Wahlen fanden im Januar 1998 statt, und die gewählten Richter traten ihr Amt zum 3. November 1998 an. Der gegenwärtige Präsident des Gerichtshofes ist Luzius Wildhaber (Schweiz).

Fälle, die offensichtlich unbegründet sind, werden frühzeitig durch einstimmige Entscheidung des Gerichtshofes, der in einem Ausschuss aus drei Richtern tagt, ausgesondert. Bei den meisten Fällen tritt der Gerichtshof in einer Kammer, bestehend aus sieben Richtern, zusammen. Wenn die Beschwerden für zulässig erklärt werden, bemüht sich die Kammer, eine gütliche Einigung herbeizuführen. Falls dies unmöglich ist, gibt die Kammer ihr Urteil ab.

In Ausnahmefällen, beispielsweise wenn es um die Auslegung oder Anwendung der Europäischen Menschenrechtskonvention geht, kann ein Fall an die Große Kammer, bestehend aus siebzehn Richtern, überwiesen werden. Die Überweisung kann entweder vor dem Urteilsspruch von einer Kammer vorgenommen werden, oder nach einem Urteilsspruch von einer der Parteien, und zwar innerhalb einer Frist von drei Monaten. Die Urteile der Kammern sind nach drei Monaten endgültig und

die der Großen Kammer sind sofort endgültig. Die endgültigen Urteile des Gerichtshofes sind bindend für die betroffenen Staaten.

Die Kontrolle über die Vollstreckung von Entscheidungen im Zusammenhang mit Verletzungen der Konvention obliegt dem Ministerkomitee, das auch darüber wacht, dass der betroffene Staat alle notwendigen allgemeinen Maßnahmen ergreift (Gesetzesänderungen, Rechtsprechung, Vorschriften und Praktiken), um weitere Verletzungen zu verhindern. Das Ministerkomitee stellt auch sicher, dass dem Beschwerdeführer die vom Gerichtshof zugesprochene gerechte Entschädigung zuteil wird und dass in bestimmten Fällen auch sonstige konkrete Maßnahmen zu dessen voller Entschädigung getroffen werden (beispielsweise, Wiedereröffnung von Verfahren, Aufhebung oder Verbot von Einziehungsverfügungen, Streichung aus dem Vorstrafenregister oder Ausstellung einer Aufenthaltsgenehmigung).

6.4. Die Europäische Sozialcharta

6.4.1. Soziale Grundrechte

Die Europäische Sozialcharta schreibt Rechte und Freiheiten fest und sichert mittels eines Kontrollverfahrens ihre Einhaltung durch die Unterzeichnerstaaten. Die 1996 revidierte Europäische Sozialcharta trat 1999 in Kraft und tritt nun stufenweise an die Stelle des Abkommens von 1961.

Alle Europäer sind Nutznießer der in der Charta verbrieften Rechte. Diese regeln alle Aspekte des Alltags einschließlich des Wohnungswesens, der Gesundheit, der Bildung, der Beschäftigung, des Sozialschutzes, der Freizügigkeit und der Nichtdiskriminierung.

6.4.2. Europäischer Ausschuss für soziale Rechte

Der Europäische Ausschuss für soziale Rechte (ECSR) überprüft, ob die Mitgliedstaaten ihre Verpflichtungen aus der Charta erfüllen. Seine 15 unabhängigen und unparteiischen Mitglieder werden vom Ministerkomitee des Europarates auf sechs Jahre mit erneuerbarem Mandat gewählt. Der ECSR ermittelt, ob die Rechtspflege der Mitgliedstaaten mit der Charta übereinstimmt. Die Mitgliedstaaten berichten jedes Jahr über ihre Rechtspflege zur Umsetzung der Charta. Der ECSR prüft die Berichte, entscheidet ob die Vorgangsweise mit der Charta in Einklang steht und veröffentlicht einmal im Jahr die Ergebnisse seiner Prüfung. Reagiert ein Staat nicht auf einen ECSR-Beschluss über Nichtkonformität, dann richtet das Ministerkomitee an diesen Staat die Empfehlung, seine Rechtspraxis abzuändern.

6.4.3. Ein Mechanismus der Kollektivbeschwerde

Beschwerden wegen Verletzungen der Charta können im Sinne eines 1995 zur Unterzeichnung vorgelegten und 1998 in Kraft getretenen Zusatzprotokolls beim Europäischen Ausschuss für Sozialrechte eingereicht werden. Nachstehend, die Organisationen, die berechtigt sind, beim ECSR Beschwerden einzureichen:

- Für alle Staaten, die dieses Verfahren annehmen:
 - Der Europäische Dachverband der Gewerkschaften (ETUC), die Union der Industrie- und Arbeitgeberverbände Europas (UNICE) und der Internationale Arbeitgeberverband (IOE);
 - Nichtregierungsorganisationen, die beratenden Status beim Europarat haben und in der Liste des Regierungsausschusses aufgeführt sind;
 - Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften des betroffenen Landes;
- Für Staaten die auch diese Möglichkeit akzeptieren;
 - nationale Nichtregierungsorganisationen.

Der Beschwerdeantrag ist unentgeltlich und sollte nach Möglichkeit in Englisch oder Französisch eingereicht werden.

Der Beschwerdeantrag wird vom ECSR geprüft und, sofern er den formellen Anforderungen entspricht, für zulässig erklärt. Nach der Zulassung tauschen die Parteien ihre Stellungnahmen in einem schriftlichen Verfahren aus. Unter Umständen kann der ECSR eine öffentliche Anhörung beantragen. Der ECSR fällt dann eine Sachentscheidung und übermittelt sie dem Ministerkomitee und den betroffenen Parteien; der Bericht wird innerhalb von vier Monaten nach der Entscheidung veröffentlicht. Anschließend kann das Ministerkomitee eine Entscheidung verabschieden. Gegebenenfalls kann es spezifische Maßnahmen empfehlen, um die Rechtspflege des Staates mit der Charta in Einklang zu bringen.

Neben diesen Hauptbetätigungsfeldern des Europarates für Demokratie und Menschenrechte werden folgende Bereiche ebenso thematisiert:

- Der Europarat beschäftigt sich mit dem Thema Medien und Demokratie, da gerade freie, unabhängige und pluralistische Medien entsprechend Artikel 10 der Europäischen Menschenrechtskonvention die Voraussetzung für eine funktionsfähige Demokratie sind.
- Der Europarat bemüht sich um die Harmonisierung der Europäischen Rechtsordnungen in

allen Bereichen, weshalb die rechtliche Zusammenarbeit in mehreren Kooperationsprogrammen gerade auch zur Festigung der Rechtsstaatlichkeit ihren Niederschlag findet.

- Mit einem breiten Fächer von Aktivitäten festigt der Europarat den sozialen Zusammenhalt in Europa zB beim Ausbau der Sozialversicherungssysteme, Förderung gleicher Chancen für alle, Kampf gegen die Ausgrenzung und Diskriminierung oder die Förderung der Beschäftigten, der Berufsausbildung und der Arbeitnehmerrechte.
- Auch der Schutz der Gesundheit ist Thema einer Europäischen Gesundheitspolitik des Europarates, die von ethischen Werten bestimmt wird.
- Auch im Bereich der Umwelt, des Landschaftschutzes und der nachhaltigen Entwicklung stellen sich Probleme, die oft nur auf internationaler Ebene zu lösen sind. Der Europarat hat hier ebenfalls eine Reihe von Initiativen gestartet, um die Umwelt und den Lebensraum des Menschen zu erhalten und lebenswert zu gestalten.

Diese Hinweise sind wichtig, um zu zeigen, wie breit die Aktivitäten des Europarates angelegt sind. In dieses breite Wirkungsfeld gehören auch die Aktivitäten des Europarates zu Erziehung und Bildung.

VI. Erziehung und Bildung

Das Europäische Kulturabkommen bestimmt den Rahmen für die Arbeit des Europarates in den Bereichen Erziehung und Bildung, Kultur und historische Bausubstanz, Sport und Jugend. Gegenwärtig sind 48 europäische Staaten Mitglieder der Konvention und beteiligen sich an der Arbeit des Europarates zu diesem Thema.

7.1. Schulbildung: eine Investition für das Europa der Zukunft

Wie kann die Schule für Menschenrecht und Grundfreiheiten eintreten und die pluralistische Demokratie stärken? Wie kann die Schule zur Annäherung der Völker Europas und zu einem größeren gegenseitigen Verständnis und Vertrauen in Europa beitragen? Wie kann die Schule den Regierungen und Bürgern Europas helfen, mit den Herausforderungen unserer Gesellschaft fertig zu werden?

Der Europarat versucht, diese ehrgeizigen Fragestellungen zu beantworten durch

- wichtige Projekte betreffend die Bildungspolitik sowie die Inhalte und Methoden der schulischen und außerschulischen Erziehung;



- Entgegennahme von Vorschlägen, Auswertung von Erfahrungen und Forschungsergebnissen;
- Förderung von Kontakten und Austauschprogrammen im Bildungsbereich, Schaffung neuer Netze und Förderungen von Partnerschaften;
- europaweite Anerkennung von Bildungsabschlüssen;
- Veröffentlichung praktischer Studien und Handbücher für Lehrer und Politiker;
- Zusammenarbeit mit anderen europäischen Institutionen und nichtstaatlichen Organisationen.

7.2. Partnerschaftliche Bildungsreformen

Im Rahmen des gemeinsamen Projekts „Partnerschaft für eine Bildungsreform“ verfolgt die Europaratsdirektion für schulische, außerschulische und Hochschulbildung die Kooperation mit den Mitgliedstaaten sowie deren Unterstützung. Sie kommt damit der Verpflichtung des Europarates nach, durch seine Arbeit im Bildungsbereich die Demokratien in Europa zu stärken und Bildungsreformen zu unterstützen, die zu effizienten gemeinsamen europäischen Normen führen, sowie den Mitgliedstaaten mit besonderen Bedürfnissen mit Rat und Tat zur Seite zu stehen. Dabei geht es vor allem darum, einzelne oder künftige Mitgliedstaaten bei der strukturellen Veränderung ihrer Gesetzgebung, Politik, Normensetzung und Methodik auf dem Bildungssektor zu unterstützen, und zwar vornehmlich in den vorrangigen Arbeitsbereichen der Direktion, das sind die Sprachen, die Geschichte und das Demokratieverständnis. Durch gezielte Aktivitäten fördert die Direktion auch die regionale Zusammenarbeit und den zwischenregionalen Dialog in Bereichen von gemeinsamem Interesse. Dazu gehören vor allem die Bildungspolitik und die Bildungsqualität sowie Sondervorkehrungen für die Minderheiten.

Diese „Partnerschaftsprojekte“ werden im Rahmen von gemeinsam mit den einzelnen Partnerstaaten geplanten Hilfsprogrammen oder Ad-hoc-Programmen durchgeführt, die den Mitgliedstaaten helfen sollen, ihren aus der Mitgliedschaft beim Europarat erwachsenen Verpflichtungen nachzukommen.

7.3. Demokratische Sicherheit, sozialer Zusammenhalt und Bildungspolitik

Als gesamteuropäisches Forum setzt sich der Europarat für eine in den Bereichen demokratische Sicherheit und sozialer Zusammenhalt angesiedelte Bildungspolitik ein. Ziel ist es, aktuelle Probleme schnell und effektiv zu untersuchen und insbesondere:

- wichtige Bildungsprobleme in einem neuen Europa aufzuzeigen;
- Tendenzen, Richtlinien und Optionen in der Bildungspolitik der Mitgliedstaaten herauszustellen;
- den Dialog auf gesamteuropäischer Ebene zwischen den Entscheidungsträgern, Lehrern, Eltern und NGOs durch Informationsaustausch und Verbreitung neuer Ideen und bewährter Praktiken zu erleichtern.

Zu folgenden Fragen wurden Berichte veröffentlicht: Gewalt an den Schulen, die Herausforderung des wissenschaftlichen Unterrichts, die neuen Informationstechnologien in der Schule, Gleichstellung in der Schule und Strategien der Schulreform.

7.4. Erziehung und Demokratieverständnis

Das Projekt „Erziehung und Demokratieverständnis“ wurde 1997 vom Rat für die kulturelle Zusammenarbeit lanciert. Im Vordergrund des Projekts steht die Auseinandersetzung um Sinn und Wert der Bürgerbeteiligung und um die Rolle bzw. den Status des Bürgers in der Demokratie. Im Kern geht es um die Frage, welche Werte und Fähigkeiten der Mensch braucht, um sich als Bürger aktiv am Leben der Gemeinschaft beteiligen zu können, und wie man diese Werte und Fähigkeiten vermitteln und weitergeben kann.

Während der Sondierungsphase (1997-2000) wurden Untersuchungen über die benötigten Fähigkeiten und die entsprechenden Ausbildungsstrategien angestellt. Ferner wurden Fortbildungsaktivitäten vorgenommen und von der Bevölkerung selbst entwickelte Projekte – die so genannten „Bürgerstätten“ – analysiert.

In der Folge-Phase des Projekts (2000-2003) werden Gestaltung und Durchführung einer Politik der staatsbürgerlichen Erziehung unterstützt, die praktischen Erfahrungen in den Mitgliedstaaten in einem Netzwerk zusammengeführt und eine Europäische Clearingstelle für staatsbürgerliche Initiativen und Netzwerke eingerichtet. Die Erziehung zu den Menschenrechten und zur staatsbürgerlichen Verantwortung ist ein Meilenstein auf dem Weg zur pluralistischen Demokratie. Mit Sonderprogrammen hilft der Europarat den neuen Demokratien, Lehrpläne und Unterrichtsprogramme zu entwerfen, die auf diese Schwerpunkte zugeschnitten sind. Auch wurden zahlreiche politische Entscheidungsträger und Lehrkräfte in Fachkursen auf diese neue Ausrichtung der Bildungsarbeit vorbereitet. Der Europarat ist für die Koordinierung der Aktivitäten



im Bereich der staatsbürgerlichen Erziehung zur Demokratie im Rahmen des Stabilitätspakts für Südosteuropa zuständig.

7.5. Hochschulbildung

Der Ausschuss für Hochschulwesen und Forschung befasst sich mit den Aktivitäten des Europarates im Hochschul- und Forschungsbereich. Sein Ziel ist es, Hochschule und Forschung in Europa auf der Grundlage gemeinsamer demokratischer Grundsätze und auf den Werten der akademischen Tradition Europas einschließlich der Freiheit von Lehre und Forschung und der Selbstverwaltung der akademischen Einrichtungen zu entwickeln. Zu den Schwerpunkten dieser Arbeit gehören der Beitrag zur Schaffung eines europäischen Hochschulraums, die Förderung der Erziehung zum sozialen Zusammenhalt in einer Kommunikationsgesellschaft, die Anwendung des Abkommens (Nr. 165) über die Anerkennung von Diplomen in der Region Europa, die Reform des Hochschulwesens in Südosteuropa, die Unterstützung des Zugangs zur Hochschulausbildung und die Wahrung der Autonomie sowie die Erhaltung der akademischen Tradition an den europäischen Universitäten.

7.6. Schaffung eines europäischen Hochschulraums (Bologna-Prozess)

Das Hochschulwesen in Europa durchläuft gegenwärtig seine bedeutendste und umfassendste Reform seit Jahrzehnten. Die Reformbewegung – der so genannte Bologna-Prozess – will bis zum Jahr 2010 einen Hochschulraum europäischer Prägung schaffen, der seine Rolle als Hüter der demokratischen Kultur wahrnimmt. Die Bildungssysteme in diesem Raum sollen transparent sein, das Diplomsystem neu überdacht und die Titel gegenseitig anerkannt werden. Das Hochschulwesen soll besser an den Arbeitsmarkt und an das lebenslange Lernen angepasst werden.

Der Beitrag des Europarates konzentriert sich auf die Anerkennung der Studientitel und die Reform der Diplomstrukturen.

Der CD-ESR stellt die Verbindung her zwischen den Ländern des Bologna-Prozesses und den anderen Unterzeichnerstaaten des Europäischen Kulturabkommens, die auf diese Weise von der Bologna-Initiative profitieren können, ohne ihr formell beizutreten.

7.7. Akademische Mobilität und Anerkennung von Diplomen

Die Arbeit des Europarates auf diesem Sektor erfolgt im Rahmen des gemeinsam mit der UNESCO ausgearbeiteten Abkommens über die gegenseitige Anerkennung von Hochschulabschlüssen in Europa (ETS 165). Es wurde im April 1997 bei einer diplomatischen Konferenz zur Unterzeichnung aufgelegt und trat im Februar 1999 in Kraft. Achtundzwanzig Staaten haben die Konvention ratifiziert und weitere fünfzehn haben sie unterzeichnet.

Der Europarat betreut außerdem zusammen mit der UNESCO ein Netz nationaler Informationszentren, die zu Anerkennungsfragen und Auslandsaufenthalten Auskunft geben (ENIC) (www.enic-naric.net).

7.8. Lernen und lehren in der Kommunikationsgesellschaft

In gemeinsamer Arbeit haben die Lenkungsausschüsse CD-ED und CD-ESR Vorschläge und politische Richtlinien für den Bildungsbereich entwickelt, die dem Einfluss der neuen Technologien und den durch die tief greifenden Umwälzungen in der europäischen Gesellschaft hervorgerufenen Bedürfnissen Rechnung tragen. Dieses 2001 lancierte Projekt hat folgende Zielsetzungen:

- Erstellung eines Lageberichts über die jüngsten Entwicklungen in der Folge der Einführung der Informationstechnologien im europäischen Bildungssystem;
- Ortung der Probleme und der bereits angewandten Lösungen
- Abfassung von politischen Vorschlägen über die Grundausbildung und Fortbildung der Lehrkräfte.

7.9. Sprachpolitik

Das Projekt „Sprachen, Vielfalt, Bürgertum“ fördert vielfältige Wege des Sprachunterrichts in Verbindung mit einem europäischen Demokratieverständnis. Es geht darum, den Mitgliedstaaten zu helfen, ihre Sprachpolitik zu analysieren und eine praktische Strategie für mehr Vielfalt, einschließlich der Entwicklung und Steuerung gemeinsamer europäischer Referenzinstrumente zu fördern. Besondere Bedeutung wird der interkulturellen Erziehung beigemessen, ferner der gegenseitigen Anerkennung von Fähigkeiten, welche die Mobilität und die Beschäftigungsaussichten verbessern, sowie dem lebenslangen Lernen im Hinblick auf eine aktive Beteiligung an der internationalen Gemeinschaft.

7.10 Der Europäische Tag der Sprachen

Der Europarat hat den 26. September in ganz Europa zum Tag der Sprachen ausgerufen. Das Thema

für 2002 war das „lebenslange Fremdsprachenlernen“, eine Weiterführung des vom Europarat und von der EU veranstalteten erfolgreichen Sprachjahres 2001. Diese Kampagne hat Tausende von Mitarbeitern in 46 Ländern für Veranstaltungen mobilisiert, die im Zeichen der Bedeutung und Vorteile der Mehrsprachigkeit standen.

Den Ausgangspunkt für die Kampagne bildete die grundsätzliche Erkenntnis, dass die Beherrschung von Fremdsprachen für das gegenseitige Verständnis, die demokratische Stabilität, die Arbeitsplatzbeschaffung und die Mobilität wichtig ist. Die Kampagne hat auf die Werte der sprachlichen Vielfalt verwiesen sowie auf die Notwendigkeit, allen Menschen die Möglichkeit zu geben, Fremdsprachen zu lernen. Der „Europäische Tag der Sprachen“ wird diese Dynamik wach halten und an den Ergebnissen der Kampagne weiterarbeiten, um deren Hauptthemen zu vertiefen.

7.11 Das Europäische Zentrum für moderne Sprachen

Dieses Zentrum, das auf der Grundlage eines erweiterten Teilabkommens des Europarates zunächst für drei Jahre (1994-1997) in Graz gegründet wurde, ist nunmehr eine ständige Einrichtung des Europarates. Derzeit zählt das Zentrum 32 Mitgliedstaaten.

Es dient als Forum für Ausbilder von Lehrkräften, Betreuer von Ausbildungsprogrammen, Schulbuchautoren, Lehrplanentwickler, Experten für Bildungsnormen und Bewertungsmethoden sowie für Verantwortliche der Sprachpolitik. Das Zentrum befasst sich mit der Umsetzung und der Innovation von Sprachpolitik und macht es sich zur Aufgabe, zielführende Verhaltensweisen im Bereich des modernen Fremdsprachenunterrichts und -erwerbs zu verbreiten. Es arbeitet auf der Grundlage eines mittelfristigen Vierjahres-Arbeitsprogramms.

7.12 Geschichtsunterricht an der Schule

Im Rahmen des Projekts „Europas Geschichte im 20. Jahrhundert lehren und lernen“, veröffentlicht der Europarat Dokumente zur Reform der Lehrerausbildung sowie Unterrichtsmaterial über das 20. Jahrhundert für die Sekundarstufe. Wichtigstes Produkt des Projekts ist ein Handbuch für Geschichtslehrer über verschiedene Möglichkeiten der Gestaltung des Unterrichts über das 20. Jahrhundert. Dieses Handbuch wird vervollständigt durch Richtlinien bzw. Lehrmappen, die zeigen, wie verschiedene Themen wie beispielsweise die Geschichte der Frauen, der Nationalismus, der Holocaust, die freiwilligen und erzwungenen Wan-

derbewegungen, in den schulischen Alltag integriert werden können. Des Weiteren geben sie Hinweis zur Verwendung von Filmmaterial im Geschichtsunterricht.

Es wird besonders Wert gelegt auf die Heranziehung anderer Quellen, welche die Fähigkeit zur kritischen Auseinandersetzung mit den Kräften, die das Jahrhundert gestaltet haben, entwickeln sollen. Dazu gehören Museumsbesuche, die mündlich überlieferte Geschichte, die audiovisuellen Medien und die Archive. Das Ministerkomitee hat die erste Empfehlung seines Berichts über „Geschichtsunterricht im 21. Jahrhundert“ verabschiedet (Empfehlung (2001)15).

7.13 Die Reform des Geschichtsunterrichts und der Lehrbücher

Der Geschichte und dem Geschichtsunterricht kommt eine besondere Bedeutung zu, da sie den Bürgern der demokratischen Gesellschaft von morgen Wissen, Fähigkeiten und Einstellungen vermitteln. Der Europarat befasst sich schon seit langem mit dem Geschichtsunterricht. Auf der Grundlage dieser Erfahrungen kann er nunmehr den neuen Mitgliedstaaten bei der Reform ihrer Geschichtslehrpläne, bei der Herausgabe neuer Geschichtslehrbücher und bei der Lehrerausbildung mit Rat und Tat zur Seite stehen. Gegenwärtig wird an drei größeren Programmen gearbeitet: Ein Programm für Lehrpläne, Normen, neue Lehrbücher und Lehrerausbildung in der Russischen Föderation; die Initiative „Schwarzes Meer“, bei der Bulgarien, Georgien, Moldawien, Rumänien, die Russische Föderation, die Türkei und die Ukraine gemeinsam an Seminaren, Projekten und der Herausgabe einer Lehrmappe arbeiten; und schließlich die Tiflis-Initiative, an der sich Autoren aus Armenien, Aserbaidschan, Georgien und der Russischen Föderation beteiligen, die gemeinsam ein Geschichts-Lehrbuch vorbereiten.

Der Europarat ist darüber hinaus für die Koordinierung der Aktivitäten im Bereich des Geschichtsunterrichts im Rahmen des Stabilitätspakts für Südosteuropa zuständig. Die Schwerpunkte liegen bei der Ausbildung der Geschichtslehrer, dem Lehrmaterial, der Hochschulbildung und der außerschulischen Erziehung junger Menschen.

7.14 Der Wettbewerb „Europa in der Schule“

Dieser jährliche Schüler- und Schulwettbewerb steht unter der Schirmherrschaft des Europarates, der Europäischen Kommission, des Europaparlamentes und der Europäischen Kulturstiftung. Sein Ziel ist es, Jugendliche im Schulalter für europäi-

sche Fragen zu interessieren. Jährlich nehmen mehrere hunderttausend Jugendliche aus im Rat für kulturelle Zusammenarbeit vertretenen Ländern und immer häufiger auch Staatsbürger der neuen Demokratien an dem Wettbewerb teil. Unter dem Motto „Auf dem Weg zu einem Europa der Bürger“ wurde im Jahr 1999/2000 auch ein Internet-Preis ausgeschrieben, an dem sich alle Schulen der 32 Länder beteiligen können, die an dem Wettbewerb „Europa in der Schule“ teilnehmen. Die Preisträger werden eingeladen, eine Woche im Juli im Jugendzentrum in Straßburg zu verbringen, und erhalten Informationen über die Prioritäten des Europarates, insbesondere im Bildungsbereich, sowie über seine wichtigsten Einrichtungen, den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte und die Parlamentarische Versammlung.

7.15 Fortbildungsseminare für Lehrer

Das Europaratsprogramm der Fortbildungsseminare für Lehrer gibt dem Schulunterricht und der Lehrerausbildung in den 48 Unterzeichnerstaaten des Europäischen Kulturabkommens eine europäische Dimension. Es ist auf Lehrkräfte von Volkshochschulen bis Hochschulen ausgerichtet, die dann das in den Seminaren Erlernete der größtmöglichen Anzahl von Lehrern und Lehrkraftanwärtern weitergeben. Pro Jahr nehmen rund 5000 Lehrer an diesem Programm teil, darunter natürlich auch Lehrer aus den Gastgeberstaaten.

Alljährlich finden rund 80 Seminare und Kurse statt, in denen den Lehrern die Prioritäten und Projekte des Europarates vorgestellt werden: Erziehung zum Demokratieverständnis und zu den Menschenrechten, Geschichtsunterricht, Antworten der Demokratie auf die Gewalt im Alltag, Schulbildung für die Kinder der Roma und Sinti, interkultureller und religiöser Dialog, die Entwicklung des Lehrberufs, der Einfluss der neuen Technologien und die europäische Dimension in der Schulbildung⁴

7.16 Ein Austauschprogramm für die Sekundarschüler (ESSSE)

Dieses 1998 angelaufene Programm leistet einen Beitrag zur europäischen Integration und bietet Schülern der Sekundarstufe Stipendien für einen dreimonatigen Aufenthalt in einem anderen europä-

⁴ Zweimal im Jahr, im Mai und November, veröffentlicht der Europarat eine Programmübersicht in den Staaten des Kulturabkommens. Praktische Informationen, einschließlich der Programmübersicht, der Richtlinien für Kandidaten und für die nationalen Verbindungsbeamten der 48 Unterzeichnerstaaten sind auf der Webseite des Europarates zu finden: http://www.coe.int/TE/Cultural_Cooperation/education/Teacher-training/

ischen Land. Bei diesem Programm geht es vorrangig um den kulturellen Austausch, während sprachliche Überlegungen eine untergeordnete Rolle spielen.

Die Teilnehmer leben in Gastfamilien und gehen ebenso zur Schule wie ihre Kameraden im Gastland. Das Programm wird in Zusammenarbeit mit Organisationen, die in diesem Bereich arbeiten, umgesetzt. Im Vordergrund stehen der Ost-West-Austausch sowie Stipendien für Schüler aus südosteuropäischen Staaten. Auf einer Konferenz im Mai 2002 in Athen wurde das Programm neu überdacht und erweitert.

Zusammenfassung

Gerade diese Aktivitäten des Europarates im Bildungsbereich zeigen, dass hier Arbeiten geleistet werden, die dann später im Rahmen der Bildungsaktivitäten der Europäischen Union ihren vertieften Platz finden. So ist inzwischen fast schon vergessen, dass der „Bologna-Prozess“ eben eine Initiative des Europarates war und ist, dass es der Europarat war, der mit der Anerkennung von Diplomen und Zeugnissen eine besondere Förderung der Mobilität von Akademikern gesetzt hat, dass die verschiedensten Wettbewerbe in der Schule Europa zum Thema gemacht haben. Die Lehrerfortbildungsaktivitäten stehen zwar teilweise im Schatten der dichten EU Lehrerfortbildungs- und Mobilitätsanreize unter Sokrates oder Leonardo – und doch: die speziellen Themen der Lehrerfortbildung des Europarates sollte viel deutlicher in die Schulen eindringen. Auch die aufgezeigten Geschichtspunkte liefern konkret Informationen und Handreichungen für die Arbeit des Lehrers im Geschichtsunterricht.

So bleibt der Europarat ein moralisches Gewissen Europas, auf das weder heute, noch morgen verzichtet werden sollte. Manche Überschneidungen mit den Aktivitäten der Europäischen Union können wichtige Themen unserer Gesellschaft wohl nur unterstreichen und gegenseitig verstärken und sollten kein Hindernis sein, dass beide Institutionen nebeneinander und miteinander für dieses Europa gestaltend tätig sind.

Schlussbemerkung:

Die Ausführungen dieses Beitrags sollten zeigen, wie dicht die Informationen dieses Studienaufenthaltes der ÖGSR waren – und wie sehr die Teilnehmerinnen und Teilnehmer von den hochkarätigen Referaten und Besichtigungen profitieren konnten. Diesbezüglich gebührt mein Dank dem Organisationsteam des Vorstandes der ÖGSR (insbesondere Mag. Erich Rochel, Dr. Christian Rubin) aber

auch dem bmbwk, das die Finanzierung dieser Fortbildungsaktivität sicherte. Hier ist besonders auch SC Mag. Wolfgang Stelzmüller zu nennen, der nicht nur durch seine Teilnahme an dem Studienbesuch der Reise eine besondere Note gab, sondern auch mit persönlichem Einsatz Möglichkeiten der Finanzierung suchte und fand.

Eine solche Studienveranstaltung prägt in ganz besonderer Weise. Eine dritte Studienfahrt 2007 wird daher bereits intensiv in Angriff genommen. Wir dürfen gespannt sein.

Für den Inhalt des Beitrages trägt ausschließlich der Autor die Verantwortung.

der autor



Univ. Doz. HR Dr. Markus Juranek ist Rektor der Pädagogischen Hochschule Tirol. Habilitiertes Mitglied am Institut für öffentliches Recht der UNI Innsbruck. Zahlreiche Publikationen, insb. das zweibändige Werk „Schulverfassung und Schulverwaltung in Österreich und in Europa“.

Quellennachweis:

Europäische Investitionsbank (Europas Zukunft finanzieren)
Hauptabteilung Kommunikation und Information –
EIB 06/2005

Pressemitteilung (Die Europäische Investitionsbank-Gruppe im Jahr 2005)
9. Februar 2006

Jahresbericht 2004 Teil I. Tätigkeitsbericht
Europäische Investitionsbank-Gruppe – EIB
06/2005

Der Europäische Rechnungshof – Optimierung des Finanzmanagements in der Europäischen Union
Europäischer Rechnungshof Dienststelle Außenbeziehungen 2004

Der Gerichtshof – Zusammensetzung, Zuständigkeit und Verfahren
Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften,
Ausgabe Dezember 2005

Der Gerichtshof – Seine Rechtsprechung
Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften,
Ausgabe Dezember 2005

Die Europäischen Schulen
Büro des Vertreters des Obersten Rates der Europäischen Schulen, Brüssel

Der Europarat 800 Millionen Europäer
Herausgegeben von der Direktion für Kommunikation und politische Forschung, Pressestelle Europarat im Jänner 2005

Die ÖGSR in Finnland

Bericht über die Studienreise vom 16.10. bis 21.10.2007



Foto: Silvia Schiebinger

I. Einleitung

Die Ergebnisse der sogenannten PISA-Studie aus dem Jahr 2003 haben in Österreich einen intensiven und nachhaltigen bildungspolitischen Diskussionsprozess in Gang gesetzt. Die fachlichen und politischen Auseinandersetzungen fokussieren sich insbesondere auf die Frage, ob bzw. in welcher Form in Österreich die derzeit nach der vierten Schulstufe vorgesehene Differenzierung in Hauptschule und Gymnasialbildung zugunsten einer an die Volksschule anschließenden „Gesamtschule“ ersetzt werden soll. Im Regierungsprogramm für die XXIII. Gesetzgebungsperiode sind hiezu im Kapitel „Bildung“ insbesondere folgende Zielsetzungen vorgesehen:

- „Evaluierung bestehender Schulmodelle wie der Hauptschule im ländlichen Raum wobei von Schulversuchen wie Kooperative Mittelschule, Bildungscluster und Schulverbund, Überprüfung der Anwendbarkeit in den verschiedenen Regionen“ sowie
- „Verstärkung des gesamthaften Bildungsansatzes mit differenzierten Angeboten unter Berücksichtigung der besonderen Begabungen der Schülerinnen und Schüler“.

Mit der jüngst im Ministerrat erfolgten Beschlussfassung über einen Gesetzesentwurf zu einer entsprechenden Novellierung des Schulorganisations

gesetzes (§ 7a „Modellversuche“) dürfte ein – zumindest *vorläufiger* - Abschluss der politischen Entscheidungsfindung nunmehr unmittelbar bevorstehen.

Als vorbildlich für eine Reform des Schulwesens in Österreich wurde infolge seines herausragenden Abschneidens bei der PISA-Studie immer wieder das finnische Schulsystem angesehen - für die ÖGSR Grund genug und höchste Zeit, die Besonderheiten dieses Systems vor Ort zu erforschen. Die Rekordzahl von 40 Teilnehmern an der nunmehr 3. Studienreise belegt eindrucksvoll die Brisanz, die diesem Thema seitens der Vertreter der Schulverwaltung des Bundes und der Länder beigemessen wird.

Um es vorwegzunehmen: Es waren äußerst interessante, spannende und aufschlussreiche Tage, die wir hauptsächlich in Helsinki verbracht haben. Durch zahlreiche Schulbesuche, Führungen, Vorträge etc. konnten wir ein abgerundetes Bild über die Strukturen und Organisation des finnischen Schulsystems, aber auch - was in Wahrheit für unseren Gesamteindruck noch viel wichtiger war - über den tatsächlichen Schulalltag in Finnland gewinnen.

Ich möchte zunächst als Einstieg das uns präsentierte finnische Schulsystem in seinen Grundzügen vorstellen (Kapitel II.), danach werde ich versuchen, einen Eindruck von den einzelnen Stationen unseres Aufenthaltes zu vermitteln (Kapitel III.) und schließlich sollen die markantesten Unterschiede zwischen dem österreichischen und dem finnischen Schulsystem überblicksmäßig zusammengefasst werden (Kapitel IV.).

Angemerkt wird, dass ich aus sprachökonomischen Erwägungen bzw. aus Gründen der leichteren Lesbarkeit auf die Verwendung geschlechtsspezifischer Formulierungen verzichte. Soweit daher im Folgenden auf natürliche Personen bezogene Bezeichnungen nur in männlicher Form angeführt sind (zB. „Schüler“, „Lehrer“) beziehen sie sich auf weibliche und männliche Personen in gleicher Weise.

II. Das finnische Schul- und Bildungssystem

1. Bildungsgleichheit

Zentrales Ziel der finnischen Bildungspolitik ist die Gewährleistung von gleichen Bildungsmöglichkeiten für alle Bürger, unabhängig von Alter,

Wohnort, Vermögensverhältnissen, Geschlecht oder Muttersprache. Um dieses Ziel nach Möglichkeit erreichen zu können, sind der Unterricht, soziale Leistungen und Mittagessen in allen Stufen der Grundschule und der Sekundarstufe II für die Schüler bzw. Eltern kostenlos, Schulbücher und Unterrichtsmaterial werden kostenfrei zu Verfügung gestellt, der Schultransport der Grundschulkinder wird vom Bildungsträger gewährleistet.

2. Die Vorschule

Der Vorschulunterricht ist freiwillig für die Kinder im Alter von sechs Jahren und wird in Form von Familientagesbetreuung oder in Kindertagesstätten und Vorschulklassen der Gesamtschulen angeboten. Der Vorschulunterricht basiert auf den Kenntnissen, Fähigkeiten und Erfahrungen des Kindes. Über 90% der Sechsjährigen nehmen den Vorschulunterricht in Anspruch. Die Kommunen als Bildungsträger sind gesetzlich verpflichtet, für alle berechtigten Kinder einen Vorschulplatz bereitzustellen.

3. Die Gesamtschule (Grundschule)

Sie bildet das Kernstück des finnischen Schulsystems. Die Schulpflicht beginnt in dem Jahr, in dem das Kind das siebente Lebensjahr vollendet hat und endet mit der Absolvierung der neunten Klasse der Gesamtschule. Zentrales Element der Gesamtschule ist der allgemein bildende Unterricht für die gesamte Altersklasse ohne Aufnahmebedingungen. Entsprechend dem Gesetz über den Grundunterricht wird die Gesamtschule nicht in Unter- und Oberstufe getrennt. Es wird nur vorgegeben, dass der Grundunterricht neun Jahre dauert und während der ersten sechs Jahre gewöhnlich von Klassenlehrern und in den letzten drei Jahren von Fachlehrern erteilt wird. Die Kommune als Schulträger teilt den Schülern eine Schule in ihrem Einzugsgebiet zu, die Eltern haben ein Mitspracherecht.

Das Schuljahr umfasst 190 Tage zwischen Mitte August und Anfang Juni. Die Schulen sind an fünf Wochentagen geöffnet, die Zahl der Unterrichtsstunden variiert zwischen 19 und 30, je nach Klassenstufe und Anzahl der persönlichen Wahlfächer. Es gibt keine Bestimmungen zur Klassenstärke. Die Unterrichtsgruppen umfassen gewöhnlich Schüler der gleichen Altersgruppe, aber bei Bedarf können auch Schüler verschiedenen Alters gemeinsam unterrichtet werden, vor allem in kleineren Schulen.

Die Bildungsziele und der nationale Unterrichtsplan werden vom Finnischen Zentralamt für Unterrichtswesen erstellt. Er stellt einen Rahmen dar, innerhalb dessen die Schulen und Kommunen ihre spezifischen Unterrichtspläne festlegen, der die

lokalen Rahmenbedingungen berücksichtigt. Der Unterricht beinhaltet jedenfalls auch Schülerberatung und bei Bedarf Sonderunterricht.

Die Leistungsbewertung erfolgt in Form von Evaluierungen, die die Lehrer auf der Grundlage der Ziele des Unterrichtsplanes durchführen. Evaluation ist in diesem Sinn Teil des Schulalltages; es wird mindestens einmal pro Jahr zu jedem Schüler ein Bericht erstellt. Ergebnisse werden kontinuierlich sowie mittels Tests gewonnen. Über den erfolgreichen Abschluss der neunjährigen Gesamtschule wird ein schriftliches Zeugnis nach Schulnotensystem ausgestellt.

4. Die Sekundarstufe II

Nach dem erfolgreichen Abschluss der Gesamtschule kann die Ausbildung auf der

- allgemeinbildenden oder
- berufsbildenden

Sekundarstufe II fortgesetzt werden.

Ca. 90% der Absolventen der Gesamtschule entscheiden sich für die weiterführende Ausbildung auf der Sekundarstufe II (55% allgemeinbildend, 35% berufsbildend). Mit dem Abschluss sowohl des allgemeinbildenden als auch des berufsbildenden Zweiges der Sekundarstufe II wird die Hochschulbefähigung erreicht.

4.1. Die allgemeinbildende Sekundarstufe II („Gymnasiale Oberstufe“)

Die Gymnasiale Oberstufe ist in einem Zeitraum von zwei bis vier Jahren zu absolvieren. Der Grund für diese variable Dauer der gymnasialen Oberstufe liegt darin, dass es keine Klassen gibt sondern der Unterricht in Form von Kursen abgehalten wird (Modulsystem). Jeder Schüler muss insgesamt 75 Kurse absolvieren, um zur Reifeprüfung antreten zu können.

Die allgemeinbildende Sekundarstufe II wird mit einer nationalen Reifeprüfung abgeschlossen, die vier obligatorische Prüfungen umfasst: Muttersprache, zweite Landessprache (Schwedisch), eine Fremdsprache sowie Mathematik oder ein anderes Allgemeinfach (Human- oder Naturfach). Die Schüler können auch fakultative Fächer in die Reifeprüfung aufnehmen. Die Aufgaben werden von der Zentralstelle einheitlich gestellt und auch die Prüfungsarbeiten zentral korrigiert. Am Ende der Gymnasialen Oberstufe erhalten die Schüler sowohl das Reifeprüfungszeugnis als auch das Abschlusszeugnis des Gymnasiums (nach Schulnotensystem).

4.2. Die berufsbildende Sekundarstufe II („Berufsschule“)

Die Berufsbildung dauert drei Jahre und umfasst 52 Berufsqualifikationen mit insgesamt 112 verschiedenen Studienprogrammen. Jede Berufsausbildung umfasst mindestens 20 Studienwochen; darunter fallen sowohl Kurse in den Kernfächern (zB. Sprachen) und Wahlfächern als auch die Ausbildung am Arbeitsplatz. Das Ziel der beruflichen Erstausbildung ist die Vermittlung von Fähigkeiten und Kenntnissen zur Erlangung einer einschlägigen beruflichen Fachkompetenz sowie von Fertigkeiten zur selbständigen Ausübung eines Berufes.

5. Höhere Bildung

Höhere Bildung wird von Hochschulen und Fachhochschulen angeboten. Beide Sektoren haben ihr eigenes Profil; in Hochschulen liegt der Schwerpunkt auf der wissenschaftlichen Forschung und Lehre, Fachhochschulen sind dagegen mehr praxisorientiert.

III. Besuchstermine

1. Gymnasiale Oberstufe der Martinlaakson lukio, 17.10.07, 8.30 Uhr



Foto: Mag. Helene Schütz-Fatalin

Schulleiterin Sinikka Kuusniemi gibt zu Beginn eine kurze Übersicht über das finnische Schulsystem.

Zentrales Ziel der finnischen Bildungspolitik ist die Gewährleistung von gleichen Bildungsmöglichkeiten für alle, unabhängig von sozialer Stellung, Beruf etc

Die Martinlaakson lukio wurde 1970 gegründet, es unterrichten 35 LehrerInnen. Schwerpunkte der Schule sind

- Drama und Bühnenspiel
- Mathematik und Naturwissenschaften

Die Schule bietet Schülerfürsorge, Studienberatung und Förderunterricht sowie Gesundheitsfürsorge an. Es gibt kostenloses warmes Mittagessen.

Die gymnasiale Oberstufe (10. bis 12. Schulstufe) schließt an die Gesamtschule (1. bis 9. Schulstufe) an und dauert 2 bis 4 Jahre, die meisten Schüler absolvieren sie in 3 Jahren. Das Schuljahr ist in fünf Perioden eingeteilt, eine Periode dauert etwa 7 Wochen.

Die Schule ist „klassenlos“ organisiert, dh. es gibt keine Klasseneinteilung, sondern die Schüler absolvieren altersübergreifend Kurse (=Fächer). Während einer Periode besuchen die Schüler 6 bis 8 derartiger Kurse. Ein Kurs umfasst ca. 38 Lektionen und beträgt 5 Wochenstunden. Am Ende jeder Periode findet eine Testwoche statt, die Leistungsbeurteilung erfolgt für jeden Kurs durch ein Zeugnis mit Schulnoten. Um die gymnasiale Oberstufe zu absolvieren, muss jeder Schüler 75 Kurse – davon 45 bis 49 obligatorisch – absolviert haben.

Die Schüler planen ihre eigenen Stundenpläne mit der Hilfe von Schülerberatern, besonders umfassend ist an der Martinlaakson lukio das Angebot an Fremdsprachen.

Es gibt eine zentrale Abiturprüfung, sie umfasst vier obligatorische Prüfungen, zusätzlich auch die Prüfung in Wahlfächern.

2. Universität Helsinki, Institut für Lehrerbildung, 16.07.2007, 14.00 Uhr



Foto: Mag. Helene Schütz-Fatalin

„Institute of behavioral science“

Nach einer Stärkung in der Mensa und einem geführten Rundgang durch das Universitätsgebäude folgte ein Vortrag von Univ.-Prof. Matti Meri über das System der Lehrerausbildung in Finnland.

Die universitäre Lehrerausbildung in Finnland erfolgt an 12 Standorten.

Am Institut für Lehrerbildung der Universität Helsinki werden alle Arten von Lehrern (Kindergartenlehrer, Klassenlehrer, Sonderschullehrer etc.) ausgebildet, mit Ausnahme von Berufsschullehrern.

Seit 1975 orientiert sich die Lehrerausbildung am Barcelona-Niveau („Bachelor“, „Master“).

Ziele der Lehrerbildung: der Lehrer soll ausgebildet werden zum

- reflektierenden Didaktiker (Denker und Forscher) mit
- Theoriewissen,
- Berufswissen und
- Handlungskompetenz.

Der Lehrer soll befähigt werden, über sein Handeln selbst zu reflektieren. Um dieses Ziel zu erreichen, umfasst die Ausbildung des Lehrers drei Ebenen („Pädagogisches Denken des Lehrers“):

- Handlungs-Ebene
- 1. Denk-Ebene (objektive Theorien)
- 2. Denk-Ebene (Metatheorien)

Der Lehrer wird im Zuge seiner Ausbildung in folgenden Bildungsfeldern geschult:

- Wissenschaftliche Grundlagen
- Kooperationsfähigkeit
- Zielbewusstsein
- Eigene Berufsethik
- Argumentationsfähigkeit

Es gibt jährlich ca. 1000 Bewerber, es stehen jedoch nur ca. 100 Studienplätze zur Verfügung. Die Studienplätze werden nach einem dreistufigen (schriftliche Prüfung, Interview, Gruppengespräch) Auswahlverfahren vergeben. Die Beurteilung bzw. Entscheidung erfolgt durch eine dreiköpfige Kommission. Das Maturazeugnis wird dabei nicht berücksichtigt.

Die Berufsaussichten für Lehrer sind sehr gut, es gibt gleichsam eine Garantie, nach Abschluss des Studiums einen Lehrertjob zu erhalten. Dies liegt daran, dass sich die Zahl der ausgebildeten Lehrer am prognostizierten Bedarf orientiert. Die umfas-

sende Ausbildung ermöglicht es den Lehrern aber auch, in anderen Berufssparten – in der Privatwirtschaft – tätig zu sein.

Die Fort- und Weiterbildung der Lehrer erfolgt ebenfalls an der Universität, und zwar an eigenen Weiterbildungsinstituten.

3. Ahtialan koulu, Lahti, 18.10.07, 10.30 Uhr



Foto: Mag. Brigitte Neuner

Präsentation durch Direktor Ari Antilla.

Es handelt sich um eine örtliche Grundschule. In Finnland sind die Kinder schulpflichtig mit dem sechsten Lebensjahr. Primary school von 7 bis 12. Danach drei Jahre secondary school von 13 bis 16. (Anschließend high school oder vocational school.)

An der Ahtialan koulu unterrichten 42 Lehrer 280 Schüler in der primary school und 375 Schüler in der secondary school. Der Direktor wählt die Lehrer grundsätzlich selbst aus, untersteht dabei aber der Aufsicht lokaler Behörden.

Die Schule bietet schwerpunktmäßig auch Musik- und EDV-Unterricht sowie Unterricht in Medienkunst und Textilarbeit und technischer Gestaltung an. Mittagessen ist kostenlos.

Rundgang durch die Schule.

**4. Musikgrundschule Helsinki, 18.10.07,
14.15 Uhr**



Foto: Mag. Helene Schütz-Fatalin

Präsentation durch Direktor Dr. Geza Szilvay
Ein Orchester, bestehend aus Schülern der Musikgrundschule, hat am Vorabend ein Konzert in der Felsenkirche in Helsinki gegeben. Dirigent war Dr. Szilvay.

„Musikausbildung ist für die Kinder genauso wichtig wie jene in Mathematik oder ähnlichen Fächern.“

Der Musikunterricht findet täglich nach 15.00 Uhr statt.

In den täglichen Schulunterricht ist eine Musikgruppenstunde integriert, der Einzelunterricht findet nach Unterrichtsende statt.

Grundgedanke: Täglicher Musikunterricht fördert alle anderen schulischen Leistungen der Kinder, Konzentration, Motivation etc.

„Musik ist eine Form der Kommunikation, muss gefördert werden. Musik ist Bestandteil des täglichen Lebens.“

40 bis 50 Bewerber im ersten Jahr; 30 Schüler wurden aufgenommen, nach sechs Jahren waren 98% der Eltern äußerst zufrieden

Situation der Musikausbildung in Finnland ähnlich wie in Österreich: Der Musikunterricht an den Schulen geht zurück, der Anteil von Studenten aus Asien an den Musikakademien ist im Steigen begriffen, es gibt immer weniger einheimische Musikstudenten.

Der Besuch der Schule ist für die Schüler gratis, die Lehrer werden vom Staat bezahlt.

„Menschen, die musizieren, sind bessere Menschen.“

Es ist Herrn Dr. Szilvay ausgezeichnet gelungen, seine Begeisterung für Musik sowie die positive Atmosphäre an der Schule zu vermitteln.

**5. Zentralamt für Unterrichtswesen, Helsinki,
19.10.07, 10.00 Uhr**



Foto: Mag. Helene Schütz-Fatalin

Präsentation durch Dr. Rainer Domisch

Geschichte der Schulreform in Finnland

1964-1968:

Beratungen im finnischen Parlament über eine Schulreform, die mehr Chancengleichheit garantiert als das bisher bestehende gegliederte Schulwesen 1968:

Breite parlamentarische Mehrheit für ein integriertes Schulsystem

1972-1977:

Einführung der peruskoulu (Gemeinschaftsschule)

– gegen Widerstände insbesondere aus der Professorenschaft an den Gymnasien und bürgerlicher Bevölkerungsschichten. Alle Schüler eines Schülerjahrganges besuchen zwischen der Klassenstufe 1 und 9 dieselbe Schularart. Übertragung der Schulträgerschaft auf die Kommunen.

Ab 1980:

Tiefgreifende Lehrplanreform, Einführung der klassenlosen gymnasialen Oberstufe, Abschaffung der Niveaueurse in den Klassen 1 bis 9 der peruskoulu

Ab 1990:

Weitere Lehrplanreformen: Abschaffung der Schulinspektion; Stärkung der Verantwortlichkeit der Kommunen und Schulen; Einführung der schulischen Evaluation (jährliche Evaluierung ausgewählter Schulen durch das Zentralamt); Öffnung der Schulen für die Informationsgesellschaft:

- Landesweite Fortbildungs- und Schulprojekte

- Fremdsprachenvielfalt
- Mathematik- und Naturwissenschaften
- Förderung der Lesekompetenz
- Virtuelle Schule

Wesentlicher Faktor: Lehreraus- und -weiterbildung („Die Lehrer gehen mit der Zeit“)

Indikatoren für die Berechnung einer positiven Diskriminierung:

1. Anteil der Alleinerziehenden unter den Familien mit Kindern
2. Anteil der Mietwohnungen in Bezug auf alle Wohnungen
3. Anteil niedriger Schulbildung bei den über 15-Jährigen
4. Anteil der Bewohner in städtischen Mietwohnungen
5. Allgemeine Arbeitslosenrate des Wohngebiets
6. Anteil der Bewohner, die Sozialfürsorge erhalten
7. Einkommen der Familien mit Kindern

Die Lehrerstellen werden ausgeschrieben, die Kommune stellt die Lehrer an. Sie unterliegen dem Dienstrecht der Gemeindebediensteten. Die Lehrverpflichtung ist abgestuft nach den unterschiedlichen Fächern (zB. Lehrer für muttersprachlichen Unterricht: 16 Wochenstunden, Lehrer für Fremdsprachenunterricht: 17 Wochenstunden, Sportlehrer: 23 Wochenstunden).

An jeder Schule gibt es einen Ausschuss für Schülerfürsorge, der einmal in der Woche zusammentritt und sich wie folgt zusammensetzt:

- Schulleiter
 - Klassenlehrer
 - Schulpsychologe
 - Gesundheitsfürsorge
 - Sonderpädagoge
 - Kurator
 - Schullaufbahnberater
 - Eltern
 - falls notwendig: Arzt, Neurologe
- entscheidet zB., ob ein individueller Lehrplan für einen Schüler erstellt wird.

Sämtliche Beschlüsse von Sondermaßnahmen können nur mit dem Einverständnis der Eltern umgesetzt werden (zB. Entscheidung über Fördermaßnahmen, Klassenwiederholung etc.)

Wichtige Einrichtungen an den Schulen:

- Sozialräume
 - Mensen für das gemeinsame kostenlose Mittagessen
 - Bibliotheken
 - Gepflegtes und sauberes äußeres Umfeld
- wesentlich für eine positive Gesamtmosphäre an der Schule

Es gibt in Finnland nur 50 Privatschulen, es werden auch nicht mehr zugelassen.

6. Unterrichtsministerium, Helsinki, 19.10.07, 13.00 Uhr



Foto: Mag. Helene Schütz-Fatalin

1. Überblick über das finnische Schulsystem – im Wesentlichen wie in Kapitel II. dargestellt!
2. Verwaltung der Grundschule und der Sekundarstufe II
3. Aufbau und Kompetenzen des Unterrichtsministeriums – zuständig für die Schulen ist die „General education division“

Finnische Verfassung:

„Jeder hat das Recht auf kostenfreie Grundschulbildung.“

7. Rahmenprogramm

Der Besuch des Konzerts eines Schülerorchesters in der berühmten Felsenkirche in Helsinki, der Empfang durch den österreichischen Botschafter Dr. Lorenz Graf, eine Einladung der Außenhandelsstelle der Wirtschaftskammer, der Ausflug mit dem Tragflügelboot (ein besonderes Erlebnis für sensible Mägen!) in die estnische Hauptstadt Tallinn sowie eine geführte Stadtrundfahrt in Helsinki rundeten das dicht gedrängte Studienprogramm in willkommener Weise ab.



Foto: Mag. Michael Fuchs-Robetin

IV. Zusammenfassung

Im Vergleich zum österreichischen Schulsystem stellen sich die zentralen Unterschiede und Besonderheiten des finnischen Schul- und Bildungsmodells überblicksmäßig wie folgt dar:

- Die Schulpflicht beginnt mit dem siebenten Lebensjahr.
- Gesamtschule von der ersten bis zur neunten Schulstufe.
- Keine Klassenorganisation sondern modulartiges Kurssystem in der gymnasialen Oberstufe.
- Lehrpläne werden lediglich in Form von Rahmenlehrplänen von der Zentralstelle vorgegeben, die konkrete Ausgestaltung erfolgt durch die Schule bzw. Kommune.
- Fremdsprachen als gängiger Schwerpunkt der Ausbildung.
- Durchgehend ganztägiger Schulbetrieb mit kostenloser Ausspeisung und Beaufsichtigung.
- Schule als Bildungs- und Fürsorgeeinrichtung (zB. zahnärztliche Versorgung an der Schule).
- Sonderförderung nach Bedarf für jeden Schüler.
- Dominierende Stellung des Direktors als „Schulmanager“ mit umfassenden Befugnissen.
- Die Schule wählt ihre Lehrer selbst aus.
- Die Lehrerausbildung erfolgt für Kindergartenpädagogen, Grundschullehrer und Gymnasiallehrer einheitlich auf Hochschulebene.
- Die Zulassung zur Lehrerausbildung unterliegt einem strengen Ausleseverfahren.

- Die Lehrerausbildung erfolgt nach dem prognostizierten langjährigen Lehrbedarf, dh. es werden nur so viele Lehrer ausgebildet wie benötigt; daher kein Lehrerüberschuss. Jeder Lehrer hat eine Jobgarantie.
- Es gibt keine Schulinspektion.
- Bildungsträger und Schulerhalter sind die Gemeinden („Kommunen“), die Lehrer sind Gemeindebedienstete, die Sekretariate an den Schulen Dienststellen der jeweiligen Gemeinde. Die Kosten der Schulerhaltung werden zu 55% von der jeweiligen Gemeinde, zu 45 % vom Staat getragen.

... und schließlich:

Nationaler – parteienübergreifender – Konsens in Schul- und Bildungsfragen !

Für den Inhalt des Beitrages trägt ausschließlich der Autor die Verantwortung.

der autor



Dr. Wolfgang Fasching ist Leiter des Hauptreferats „Jugendbildung, Schul- und Kinderbetreuungsweisen“ des Amtes der Burgenländischen Landesregierung. Publikationen zum Verwaltungsverfahrenrecht, Gemeinde- und Gewerberecht.