

3400/AB XX.GP

Die schriftliche parlamentarische Anfrage Nr. 3431/J—NR/97 betreffend Beseitigung der Hindernisse für die grenzüberschreitende Mobilität in den Bereichen allgemeine und berufliche Forschung, die die Abgeordneten DDr. Erwin Niederwieser und GenossInnen am 12. Dezember 1997 an mich richteten, wird wie folgt beantwortet:

1. In welchen in den Zuständigkeitsbereich Ihres Ressorts fallenden Bereichen sind zur Umsetzung der vom Europäischen Parlament per Entschließung sowie von der Kommission im Grünbuch geforderten Maßnahmen zur Erleichterung der grenzüberschreitenden Mobilität auf den Gebieten allgemeine und berufliche Bildung und Forschung gesetzliche Änderungen erforderlich?

2. Welche konkreten Maßnahmen beabsichtigt Ihr Ressort zu treffen, um die derzeit bestehenden gesetzlichen Hindernisse für die grenzüberschreitende Mobilität in den Bereichen allgemeine und berufliche Bildung und Forschung zu beseitigen?

Antwort:

Grundsätzlich möchte ich auf die im Jahr 1997 an die Europäische Gemeinschaft ergangene österreichische Stellungnahme zum gegenständlichen Grünbuch verweisen (siehe Beilage) und feststellen, daß weder eine Entschließung des Europäischen Parlaments noch ein Grün-

buch der Europäischen Kommission den Mitgliedstaaten Verpflichtungen zur Änderung von nationalen Gesetzen auferlegt.

Was die gesetzlichen Rahmenbedingungen im Zuständigkeitsbereich meines Ressorts anlangt, sind derartige Änderungen nicht erforderlich. Die Teilnehmerzahlen im Bereich der allgemein bildenden und berufsbildenden Schulen sowie der Akademien belegen, dass keine rechtlichen Mobilitätshindernisse in diesem Bereich bestehen. Vielmehr müssen aufgrund nicht ausreichender EU-Fördermittel für die Zielgruppe der SchülerInnen andere EU-Mittel umgeschichtet werden.

Die österreichische Stellungnahme zur Mitteilung der Kommission „Für ein Europa des Wissens“ wird daher hinsichtlich der Neugestaltung der Bildungs- und Berufsbildungsprogramme unter anderem folgende Positionen zum Ausdruck bringen;

- verstärkte Förderung bestehender Mobilitätsmaßnahmen (insbesondere im Bereich der beruflichen Bildung),
- Entscheidung über den Mitteleinsatz für spezifische Zielgruppen durch die Mitgliedstaaten.

ÖSTERREICHISCHE STELLUNGNAHME

zum

Grünbuch der Europäischen Kommission „ALLGEMEINE UND BERUFLICHE BILDUNG, FORSCHUNG: HINDERNISSE FÜR EINE GRENZÜBERSCHREITENDE MOBILITÄT“

Österreich ist wie die Europäische Kommission der Auffassung, daß in den Bereichen Bildung, Ausbildung und Forschung unnötige Mobilitätshindernisse abgebaut werden sollten. Österreich ist jedoch gleichzeitig überzeugt, daß Mobilitätsförderung in diesen Bereichen durch innerstaatliche Regelungen unter Beachtung der einzelstaatlichen Rechtssystematik und Wahrung der nationalen arbeits- und sozialrechtlichen Standards erfolgen kann. Dabei sollten die Mitgliedstaaten ein möglichst hohes Niveau der arbeits- und sozialrechtlichen Absicherung anstreben.

Aktionslinie 1: Anerkennung des Praktikanten- und Freiwilligenstatus innerhalb der Europäischen Gemeinschaft

In Österreich gibt es nur den Status des Arbeitnehmers und den des Volontärs. Praktika im Rahmen schulischer und universitärer Ausbildungsvorschriften werden entweder als ‚Arbeitnehmer‘ oder als ‚Volontär‘ geleistet. Die Entscheidung, ob im konkreten Fall tatsächlich ein Volontariats- oder aber ein Arbeitsverhältnis vorliegt, obliegt im Einzelfall den Gerichten. Im Zweifel wird aus Schutzgründen für das Vorliegen eines Arbeitsverhältnisses entschieden. Die Begründung eines Arbeitsverhältnisses erscheint in jedem Fall als die beste Lösung, um die Entstehung rechtlicher und sozialer Probleme zu vermeiden.

Die Schaffung eines eigenen Praktikanten- und Freiwilligenstatus auf europäischer Ebene wird in Österreich derzeit auf politischer Ebene diskutiert. Dabei wird seitens des für Arbeits- und Sozialpolitik zuständigen Ministeriums die Auffassung vertreten, daß die Beurteilung des Status der im Rahmen von Mobilitätsprogrammen tätigen Personen auch weiterhin nach den nationalen Rechtsvorschriften erfolgen sollte. „Volontäre“, „Freiwillige“ und „Praktikanten“ sollen jedenfalls entsprechend den jeweils anzuwendenden nationalen Rechtsvorschriften sozial abgesichert sein.

Die Schaffung eines eigenen europäischen Lehrlingsstatuts kann aus arbeitsrechtlicher Sicht nicht befürwortet werden. Auch bei Mobilitätsprogrammen im Bereich der dualen Berufsausbildung ist zu berücksichtigen, daß die Einordnung der Tätigkeiten im Rahmen der betrieblichen Ausbildung entsprechend den nationalen Rechtsvorschriften zu erfolgen hat. Lehrverhältnisse sind in Österreich Arbeitsverhältnisse und unterliegen daher den Freizügigkeitsregelungen.

Die Übertragung von erfolgreichen Programmen für Studierende (ERASMUS) auf Lehrlinge ist aufgrund der spezifischen Situation dieser Zielgruppe (Lehrlinge sind als Arbeitnehmer an ihren Ausbildungsbetrieb gebunden) im beruflichen Alltag nicht möglich. Für Lehrlinge sollen vielmehr spezifische Fördermöglichkeiten unter

Einhaltung der sozialen und arbeitsrechtlichen Rahmenbedingungen geschaffen werden.

Aktionslinie 2: Gleiche Behandlung von Wissenschaftlern in Ausbildung mit Gemeinschaftsstipendien

Vorrangiges Ziel ist die arbeitsrechtliche und finanzielle Gleichbehandlung der Stipendiaten in allen Mitgliedstaaten. Forscher mit Gemeinschaftsstipendien sollten dabei europaweit als nichtselbständige Arbeitnehmer anerkannt werden.

Die Berechnung der Stipendiansätze sollte auf Brutto- statt auf Nettobasis¹ das heißt durch vergleichsmäßige Heranziehung des Bruttogehaltes eines gleichqualifizierten Inländers erfolgen. Die bisherigen Erfahrungen haben gezeigt, daß ein Nettobetrag durch Veränderungen der Steuersätze bzw. der Sozialversicherungsbeiträge nur schwer garantiert werden kann. Die bereits bestehenden Abkommen über die Doppelbesteuerung sollten jedoch keinesfalls neu verhandelt werden.

Die Einrichtung von zentralen Auszahlungs- und Verrechnungsstellen in den Mitgliedstaaten, derer sich alle Institute bzw. Stellen, die EU-Stipendiaten beschäftigen, bedienen können, würde zu erheblichen administrativen Erleichterungen sowohl für die Stipendiaten als auch für die Arbeitgeber führen. Diese Stellen hätten alle Pflichten des Arbeitgebers wahrzunehmen (Berechnung, Einbehaltung und Abfuhr der Lohnsteuer sowie der Sozialversicherungsbeiträge).

Aktionslinie 3: Gewährleistung von sozialem Schutz für jeden, der im Rahmen einer Ausbildungsmaßnahme die grenzüberschreitende Mobilität wahrnimmt

3a: Aufrechterhaltung der Ansprüche auf Leistung bei Arbeitslosigkeit für Arbeitslose bei Ausbildung in einem anderen Mitgliedstaat

In Österreich sind bis zu dreimonatige Ausbildungen im Ausland, die im Auftrag des Arbeitsmarktservices (AMS) oder im Rahmen von Arbeitsstiftungen erfolgen, bei gleichzeitiger Leistung der Arbeitslosenversicherung schon derzeit möglich. Bei längeren Zeiträumen unterliegt die Person den Bestimmungen des Arbeitslosenversicherungsrechtes, nach dem jemand, der sich einer Ausbildung unterzieht, nicht als arbeitslos gilt.

3b: Gewährung von Sozialversicherungsschutz im Aufnahmeland

Diese Forderung des Grünbuchs wird von Österreich vollinhaltlich unterstützt. Erwartet werden hier die Einbindung der Beamtenondersysteme in die Verordnung 1408/71, die Erweiterung dieser Verordnung auf Studierende sowie die Aufhebung des Erfordernisses der unmittelbaren Dringlichkeit für die Gewährung von Leistungen der Krankenversicherung an Studierende sowie die Ausdehnung der Verordnung auf Drittstaaten.

Durch Gestaltung der Auslandstätigkeit als „echtes“ Dienstverhältnis sollen eine Vollversicherung und deren Anrechnung für Ansprüche aus der Arbeitslosenversicherung im Aufnahme- bzw. im Heimatstaat sichergestellt werden; d.h., im Ausland erworbene Ansprüche auf Arbeitslosengeld sollen im Heimatstaat entsprechend VO 1408/71 konsumiert werden können..

Aktionslinie 4: Schaffung eines europäischen Raumes der Qualifikationen

Die Erweiterung von ECTS und die stärkere Integration in allen Mitgliedsstaaten und/oder Ausbildungen ist wünschenswert solange sie auf Freiwilligkeit beruht. Die Schaffung einer zentralen Stelle für die Anerkennung von Qualifikationen wird jedoch abgelehnt. Für die Mobilität ist vor allem die Transparenz der erworbenen Inhalte wichtig, diese wäre vorrangig zu fördern (Beschreibung der Kenntnisse und Fähigkeiten auf Zeugnissen und Zertifikaten, gegenseitige Information unter Heranziehung der NARICs). Die Berufserfahrungen sollten europaweit anerkannt werden, wenn ein ausreichender fachlicher Konnex zwischen der beruflichen Ausbildung und der Praxiserfahrung besteht. Eine Berücksichtigung in der Richtlinie 89/48/EWG wird daher befürwortet.

Was die Berufsausbildung anlangt, wird die Anerkennung von Ausbildungsmodulen kritisch gesehen, da ganzheitliche Ausbildungssysteme Vorrang vor jedweder Modularisierung haben müssen.

Auf die Schaffung des Titels „Europäischer Forscher“ kann man aus österreichischer Sicht verzichten.

Aktionslinie 5: Aufhebung des Territorialprinzips bei einzelstaatlichen Stipendien und Beihilfen

In Österreich ist die „Mitnahme“ eines Anspruchs auf Schülerbeihilfe ins Ausland derzeit nicht möglich.

Das österreichische Studienförderungssystem sieht hinsichtlich der Förderung von Auslandsstudien vor:

- Studienbeihilfen für höchstens vier Semester;
- zusätzliche Beihilfen für Auslandsstudien zur Abdeckung des finanziellen Mehraufwandes für ein Studium im Ausland für höchstens zehn Monate;
- Förderungsstipendien für besonders aufwendige wissenschaftliche Arbeiten, die allenfalls auch im Ausland durchgeführt werden können;
- Weitergewährung von Familienbeihilfe und Steuerermäßigungen für die Eltern von Studierenden bis zum 26. Lebensjahr.

Grundsätzlich ist es auch für Österreich erstrebenswert, daß Studien vollständig im Ausland absolviert werden können. Da sich die Überprüfung der Anspruchsvoraussetzungen für Studienbeihilfen bei im Ausland Studierenden besonders schwierig gestaltet, sollte die Finanzierung eines gesamten Studiums im Ausland umgestellt werden: öffentliche Förderungsmaßnahmen sollten durch den

Aufnahmestaat und nach den dortigen Förderungsbedingungen erfolgen. Derzeit könnten durch die Rechtsprechung des EuGH Kinder von Wanderarbeitnehmern Doppelförderungen durch Heimatstaat und Aufnahmestaat erhalten. Allenfalls könnte bei größeren Ungleichgewichten ein bilateraler Ausgleich der aufgewendeten Förderungsmittel nach erfolgreichem Studienabschluß vorgesehen werden.

Zur Verbesserung der Betreuungsstruktur ausländischer Studierender wären Betreuungsnetzwerke am jeweiligen Studienort unter Einbeziehung von Universitäten, Studentenvertretungen, Organisationen zur Führung von Studentenheimen, Beratungs- und Betreuungseinrichtungen im psychosozialen Bereich, interessierten Unternehmen, Ländern und Gemeinden zu organisieren.

Aktionslinie 6: Erleichterung der Situation im Bildungsbereich von rechtmäßig in der EU ansässigen Bürgern aus Drittländern

Die im Grünbuch verwendete Terminologie deckt sich nicht mit den Begriffen des österreichischen Aufenthaltsrechts. Die österreichische Rechtslage sieht vor, daß nicht begünstigte Drittstaatsangehörige, wenn sie sich innerhalb eines Kalenderjahres länger als sechs Monate tatsächlich oder zur Ausübung einer selbständigen oder unselbständigen Erwerbstätigkeit im Bundesgebiet aufhalten, eine Aufenthaltsberechtigung gemäß § 1 Aufenthaltsgesetz benötigen. Bei einer Aufenthaltsdauer von bis zu sechs Monaten pro Kalenderjahr ist eine fremdenrechtliche Genehmigung in Form eines Sichtvermerkes erforderlich.

Aktionslinie 7: Abbau sozioökonomischer Hindernisse

Die öffentliche direkte Finanzierung von Auslandsstudien erfolgt in Österreich durch Beihilfen nach dem Studienförderungsgesetz und durch Auslandsstipendien. Die Weiterentwicklung einer abgestimmten nationalen Vergabepolitik zur Förderung von Auslandsstudien im Hinblick auf eine gezieltere Förderung entsprechend den individuellen Bedürfnissen erscheint sinnvoll. Dies bedeutet, daß Förderungen angeboten werden sollten, die bei entsprechendem Studienerfolg unter Berücksichtigung der finanziellen Leistungsfähigkeit des Studierenden und seiner Familie die notwendigen Studienkosten im Ausland bei sparsamer Lebensführung decken.

Die Gemeinschaftsstipendien für Studierende sollten künftig durch den Aufnahmestaat ausbezahlt werden (incoming Prinzip), da die aufnehmende Universität am besten über die notwendigen Lebenshaltungskosten Bescheid weiß und die erforderliche Betreuung zur Verfügung stellt. Dieses Prinzip hat sich vor allem zwischen Staaten mit unterschiedlich hohem Lebensstandard und unterschiedlicher Betreuungs- und Finanzierungsstruktur bewährt (CEEPUS1 - Programm zwischen Österreich, Slowakischer Republik, Tschechischer Republik, Ungarn, Polen, Slowenien, Kroatien und Bulgarien).

In Österreich können bereits derzeit alle finanziellen Aufwendungen im Personalbereich als Betriebsausgaben abgesetzt werden. Notwendige Sachinvestitionen zur Aufnahme von Studierenden in Betrieben können steuerlich entsprechend abgeschrieben werden. Zusätzliche Förderungen im Bereich des Steuersystems für Unternehmen erscheinen nicht sinnvoll. Finanzierungsbeiträge von Unternehmen zur Absolvierung von Auslandsaufenthalten erscheinen im Bereich regulärer Diplom- und Doktoratsstudien als unrealistisch. Derzeit tragen Unternehmen kaum zur Finanzierung von Auslandsstudien bei. Derartige Finanzierungsbeiträge können allerdings im Bereich der beruflichen Weiterbildung entsprechend dem Nutzen für das Unternehmen stärker als bisher erwartet werden.

Aktionslinie 8: Abbau der sprachlichen und kulturellen Hindernisse
Neben dem Erwerb von Gemeinschaftssprachen sollten beim Erwerb weiterer Sprachen insbesondere die Nachbarschaftssprachen, aber auch die großen Weltwirtschaftssprachen berücksichtigt werden. Die Beschränkung auf das Erlernen von Gemeinschaftssprachen wird in Zeiten einer Globalisierung der Wirtschaft nicht als förderlich erachtet. Die Erhöhung der Bereitschaft zum Erlernen der selten gesprochenen Sprachen durch die Lenkung der Mobilitätsflüsse wird jedenfalls als nicht realistisch eingestuft. Vorrangig sind die Qualität der Ausbildung und das Ausbildungsinteresse der Studierenden.

Wünschenswert wären:

- die spezifische Unterstützung des Erwerbs von Fremdsprachenkenntnissen im Rahmen der nationalen Studienförderung;
- eine Vernetzung der universitären und außeruniversitären Sprachanbieter zur Schaffung einer kostengünstigen Infrastruktur zur Vermittlung von Sprachkenntnissen (unter Einsatz neuer Technologien);
- die Hebung der Motivation zum Fremdsprachenlernen auf nationaler und europäischer Ebene (Fremdsprachenerwerb als zusätzliche Kompetenz);
- eine spezifische Unterstützung für die fachsprachliche Betreuung im Aufnahmeland durch die EU—Bildungsprogramme.

Aktionslinie 9: Verbesserung der verfügbaren Informationen und der Verwaltungspraktiken

Die Maßnahmen der Aktionslinie 9 stimmen mit den im Analyseteil des Grünbuchs festgestellten Hemmnissen nicht überein. So fehlen Maßnahmen in Bezug auf notwendigen Wohnraum, allfällige Zusatzversicherungen, hohe Wechselgebühren, hohen Verwaltungsaufwand (auch im Bereich der EU-Programme), weiters Maßnahmen hinsichtlich benachteiligter Personengruppen (wie etwa Behinderter, Frauen mit Kindern oder chronisch Kranker). Diese Probleme könnten bei der Umstellung der Förderungen auf eine Unterstützung des Aufnahmelandes bei Vermittlung von Wohnmöglichkeiten sowie bei der Betreuung und der finanziellen Förderung der Gaststudenten weitgehend verringert werden.

Leitfäden, Antragsformulare und Informationen der Europäischen Kommission für die verschiedenen Mobilitätsprogramme sind außerordentlich unübersichtlich und nicht kundenorientiert gestaltet, der Aufwand ist nicht konform mit der Höhe der Förderung. Die Kommission wird daher ersucht, den administrativen Aufwand im Bereich der Bearbeitung von Anträgen, bei der Vertragserstellung und bei finanziellen Transaktionen zu verringern und ihr diesbezügliches Service zu verbessern und zu beschleunigen. Bei der Weiterentwicklung der Mobilitätsprogramme für Studierende sollten künftig die besonderen Bedürfnisse benachteiligter Personengruppen entsprechend berücksichtigt werden.

Zur Verbesserung der Information werden vorgeschlagen:

- die Konzentration der unterschiedlichen europäischen Datenbanken;
 - kostenloser Zugang zu aktuellen Daten für interessierte Studierende;
- Koordinierung darf nicht nur beschränkt auf EU-Programme gesehen werden, auch andere Netzwerke sollen einbezogen werden;
- zielgruppenspezifische Gestaltung und Vermittlung der Informationen.

Eine einheitliche zentralistische Regelung von Ferienzeiten wird abgelehnt. Die Gestaltung der Prüfungsmodalitäten sollte so flexibel gehandhabt werden, daß Austauschstudenten mehrere Prüfungstermine offen stehen und auch die Wiederholung von nicht bestandenen Prüfungen möglich ist. Längere Förderzeiten im Bereich der sozialen Unterstützung für Studierende, deren Studium durch ein Auslandsstudium verlängert wurde, erscheinen sinnvoll.

Österreich empfiehlt die Ausweitung des Karolus-Programms auf alle von den Bildungsprogrammen betroffenen Fachbereiche sowie die Ermöglichung von Beamtenpraktika in den betroffenen Generaldirektionen und Abteilungen der Kommission.

Nationale Prioritäten

- Verbesserung der Sprachkenntnisse vor Antritt eines Auslandsstudiums durch Zuschüsse zu Intensivsprachkursen im Inland;
- Ermöglichung des Spracherwerbs während des Studiums durch Aufnahme einer Fremdsprache in den Wahlfachkatalog, wobei jedoch die Fremdsprache nicht durch universitäre Lehrveranstaltungen vermittelt werden muß;
- Abstimmung einer nationalen Förderungspolitik für Auslandsstudien;
- Prüfung der Umstellung auf das Incoming-Prinzip im Rahmen von ERASMUS;
- Prüfung der Umstellung auf das Incoming-Prinzip im Bereich der Studienförderung.