



ÜBERSETZUNG

STAATSRAT

Gesetzgebungsabteilung

Gutachten 58.709/3
vom 17. Februar 2016

über

einen Entwurf eines Erlasses der Regierung der
Deutschsprachigen Gemeinschaft ,zur Abänderung des
Ministeriellen Erlasses vom 12. August 2005 zur Festlegung von
Sonderbestimmungen in Sachen Preise für den Sektor der
Aufnahmeeinrichtungen für Betagte‘

Am 18. Dezember 2015 wurde der Staatsrat, Gesetzgebungsabteilung, von dem Minister für Familie, Gesundheit und Soziales der Regierung der Deutschsprachigen Gemeinschaft darum gebeten, innerhalb einer Frist von dreißig Tagen, die bis zum 19. Februar 2016 verlängert wurde, ein Gutachten über einen Entwurf eines Erlasses der Regierung der Deutschsprachigen Gemeinschaft ‚zur Abänderung des Ministeriellen Erlasses vom 12. August 2005 zur Festlegung von Sonderbestimmungen in Sachen Preise für den Sektor der Aufnahmeeinrichtungen für Betagte‘ abzugeben.

Der Entwurf wurde von der dritten Kammer am 9. Februar 2016 untersucht. Die Kammer setzte sich zusammen aus Jo BAERT, Kammerpräsident, Jan SMETS und Jeroen VAN NIEUWENHOVE, Staatsräte, Johan PUT und Bruno PEETERS, Beisitzer, und Annemie GOOSSENS, Kanzler.

Der Bericht wurde von Brecht STEEN, Erster Auditor, vorgelegt.

Das Gutachten, dessen Wortlaut nachstehend wiedergegeben ist, wurde am 17. Februar 2016 abgegeben.

*

1. Unter Anwendung von Artikel 84 § 3 Absatz 1 der am 12. Januar 1973 koordinierten Gesetze über den Staatsrat hat sich die Gesetzgebungsabteilung hauptsächlich darauf konzentriert, die Befugnis des erlassenden Organs, die Rechtsgrundlage sowie die Frage, ob die vorgeschriebenen Formvorschriften eingehalten worden sind, zu untersuchen.

*

TRAGWEITE DES ENTWURFS

2. Der zur Begutachtung vorgelegte Erlassentwurf der Regierung der Deutschsprachigen Gemeinschaft zielt darauf ab, gewisse Abänderungen im Verfahren zur Einreichung und Behandlung des Antrags auf Preis- oder Margenerhöhung durch die Aufnahmeeinrichtungen für Senioren in der Deutschsprachigen Gemeinschaft im Lichte der durch die Sechste Staatsreform durchgeführten Übertragung der Zuständigkeit in Sachen Preispolitik vorzunehmen. Zu diesem Zweck werden verschiedene Abänderungen in dem damals von dem für Wirtschaft zuständigen föderalen Minister verabschiedeten Ministeriellen Erlass vom 12. August 2005 ‚zur Festlegung von Sonderbestimmungen in Sachen Preise für den Sektor der Aufnahmeeinrichtungen für Betagte‘ vorgenommen.

Die wichtigsten entworfenen Abänderungen können wie folgt zusammengefasst werden:

- das Wort „Betagte“ wird durch das Wort „Senioren“ ersetzt (Artikel 1 und 3 des Entwurfs);
- einige Definitionen werden angepasst oder eingeführt (Artikel 2);
- die Befugnisse oder die Aufgaben des Preisdienstes oder des Föderalen Öffentlichen Dienstes Wirtschaft, KMB, Mittelstand und Energie in Sachen Preiserhöhungsnotifizierungen werden fortan dem für Senioren zuständigen Fachbereich des Ministeriums der Deutschsprachigen Gemeinschaft (nachstehend: der Fachbereich) zugewiesen (Artikel 4, Artikel 7 Nr. 3 – entwerfener Artikel 4 § 2, Artikel 8 Nr. 1, Artikel 9 Nrn. 1 und 3 und Artikel 11);
- es werden zwei Zeitpunkte im Jahr, zu denen über Preiserhöhungen entschieden wird, eingeführt (Artikel 5 – entwerfener Artikel 3.1);
- die Frist und die Form der Bestätigung des Empfangs des Antrags auf Preiserhöhung (Artikel 5 – entwerfener Artikel 3.1 Absatz 3) und die Frist, in der der Beschluss des Ministers dem Antragsteller mitzuteilen ist (Artikel 7 – entwerfener Artikel 4 § 1 Absatz 1), werden abgeändert;
- für den für die Seniorenpolitik zuständigen Minister der Regierung der Deutschsprachigen Gemeinschaft (nachstehend: der Minister) wird die Möglichkeit eingeführt, den Fachbereich oder externe Sachverständige mit der Begutachtung zu beauftragen (Artikel 6 – entwerfener Artikel 3.2);
- die Möglichkeit wird eingeführt, den Beschluss des Ministers von Auflagen abhängig zu machen oder in der Zeit zu staffeln (Artikel 7 – entwerfener Artikel 4 § 1 Absatz 2);

- es wird eine neue Regelung über den Zeitpunkt, zu dem die Pflegeeinrichtung für Betagte die Preiserhöhung durchführen kann, eingeführt (Artikel 7 Nrn. 3 und 4 – entwerfener Artikel 4 §§ 2 und 3);
- das Verfahren für eine Preiserhöhung infolge der Indexerhöhung und des Zeitpunkts, zu dem diese Erhöhung Anwendung findet, wird abgeändert (Artikel 8, Nr. 2 – entwerfener Artikel 5 § 2 Absatz 2);
- die Form der Notifizierung der Preise der Dienste und Produkte, die als neu angesehen werden können, sowie die Frist, in der die Notifizierung erfolgen muss und in der die Preise eingeführt werden können, werden abgeändert (Artikel 9 Nrn. 1 und 2 – entwerfener Artikel 6 § 1 Absätze 1 und 2);
- die Möglichkeit wird eingeführt, Anträge und Notifizierungen elektronisch einzureichen (Artikel 10 – entwerfener Artikel 6.1).

Der zu verabschiedende Erlass tritt mit Wirkung vom 1. Januar 2016 in Kraft (Artikel 12).

ZUSTÄNDIGKEIT

3. Gemäß Artikel 6 § 1 VI Absatz 5 Nr. 3 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 ‚zur Reform der Institutionen‘, in seiner durch das Sondergesetz vom 6. Januar 2014 ‚über die Sechste Staatsreform‘ ersetzten Fassung, ist die Föderalbehörde zuständig für „die Preis- und Einkommenspolitik, mit Ausnahme der Preisregelung in den Angelegenheiten, die in die Zuständigkeit der Regionen und der Gemeinschaften fallen“, unter Vorbehalt von einer hier nicht relevanten Ausnahme.

Bereits vor der Annahme des Sondergesetzes vom 6. Januar 2014 haben sowohl der Verfassungsgerichtshof¹ als auch der Staatsrat, Gesetzgebungsabteilung² angenommen, dass der damalige, mehr allgemein formulierte Vorbehalt hinsichtlich der föderalen Zuständigkeit in Sachen Preispolitik einschränkend interpretiert werden sollte und dass dieser „Zuständigkeitsvorbehalt (...) nicht [beinhaltet], dass den Gemeinschaften und Regionen die gesamte Zuständigkeit bezüglich der Tarife der zu ihrem Zuständigkeitsbereich gehörenden Dienstleistungen entzogen wird; diese Tarifregeln müssen jedoch der Preispolitik der Föderalbehörde Rechnung tragen, insbesondere den durch das Gesetz vom 22. Januar 1945 über die Wirtschaftsordnung und die Preise oder aufgrund desselben festgelegten Regeln“. Die Abänderung, die durch das Sondergesetz vom 6. Januar 2014 im Rahmen der Sechsten Staatsreform in Artikel 6 § 1 VI Absatz 5 Nr. 3 des Sondergesetzes vom 8. August 1980

¹ Verfassungsgerichtshof, 3. März 1999, Nr. 26/99, B.4.1 und B.5 und Verfassungsgerichtshof, 25. Januar 2012, Nr. 10/2012, B.3.3-B.3.4.

² Siehe zum Beispiel das Gutachten des Staatsrats 45.217/3 vom 4. November 2008 über einen Vorentwurf, der zum ‚Woonzorgdecreet‘ der Flämischen Gemeinschaft vom 13. März 2009 geworden ist, *Parl. Dok.* Fl. Parl. 2008-09, Nr. 1975/1, S. 128-130, Bemerkung 6.3; das Gutachten des Staatsrats 45.609/AG vom 3. Februar 2009 über einen Vorentwurf, der zum Dekret des Wallonischen Parlaments vom 30. April 2009 ‚relatif à l'hébergement et à l'accueil des personnes âgées‘ geworden ist, *Parl. Dok.* W. Parl. 2008-09, Nr. 971/1, S. 44, Bemerkung III.B.(3).

vorgenommen worden ist, schließt an die oben zitierte Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes³ an, aber der Zuständigkeitsvorbehalt für die Föderalbehörde ist dadurch weiter abgeschwächt worden, und zwar dahingehend, dass die Gemeinschaften und die Regionen bei der Regelung von Tarifen oder Preisen innerhalb ihrer Zuständigkeitsbereiche unter anderem nicht länger durch das Gesetz vom 22. Januar 1945 oder ihre Durchführungserlasse eingeschränkt werden. In den Erläuterungen zum Vorschlag, der zum Sondergesetz vom 6. Januar 2014 geführt hat, wurde ausdrücklich Folgendes bemerkt:

„[d]e gemeenschappen en de gewesten moeten beschikken over de volledige marge die noodzakelijk is voor het regelen en het controleren van de prijzen in het kader van hun bevoegdheden, bijvoorbeeld wat betreft het afvalbeleid, het waterbeleid, de taxidiensten en diensten voor het verhuur van auto's met bestuurder, de huur van goederen bestemd voor bewoning, handelshuur, pacht en veepacht, en de instellingen voor bejaardenopvang.

Aldus zijn de gemeenschappen en de gewesten bevoegd om gebruik te maken van instrumenten zoals het vaststellen van sectoriële of individuele maximumprijzen, aanvragen tot verhoging van prijzen of marge en de kennisgevingen van prijzen in het kader van hun eigen materiële bevoegdheden. Het gaat er dus om hun toe te staan deze instrumenten te gebruiken om hen de mogelijkheid te bieden een eigen beleid te voeren binnen het kader van hun materiële bevoegdheden en mits de Europese regels worden nageleefd.

De federale overheid is op dezelfde manier bevoegd om in het kader van haar eigen materiële bevoegdheden gebruik te maken van deze instrumenten. Zo is de federale overheid bijvoorbeeld bevoegd om de prijzen van geneesmiddelen en de olieprijsen te bepalen.

De federale overheid zal bevoegd blijven inzake het prijs- en inkomstenbeleid. Ze kan uit hoofde hiervan de instrumenten van het prijsbeleid, zoals de prijsblokkeringen, gebruiken om de inflatie tegen te gaan of de mededinging te vrijwaren. In dit verband kunnen de maatregelen die ze treft betrekking hebben op de prijzen van diensten en producten die zowel tot de gewest- of gemeenschapsbevoegdheden behoren als op die tot federale bevoegdheden behoren. Maar deze maatregelen mogen in geen geval tot doel hebben om het gemeenschaps- of gewestbeleid te beïnvloeden, noch tot gevolg hebben dat dit op onevenredige wijze wordt beïnvloed. Het werkelijke doel van de maatregel moet zijn de inflatie tegen te gaan of de mededinging te vrijwaren“⁴.

Im zuständigen Ausschuss des Senats fügte der Staatssekretär für institutionelle Reformen noch Folgendes hinzu:

„De federale overheid is dus, op basis van het beginsel van de exclusieve verdeling van de bevoegdheden, niet bevoegd om in de aangelegenheden van de gemeenschappen en gewesten op te treden en bijvoorbeeld een individuele maximumprijs op te leggen.

(...)

³ H. SWENNEN, „De economische bevoegdheden: vestiging, prijsbeleid, handelshuur, toerisme en het participatiefonds“, in J. VELAERS und J. VAN PRAET, e.a., (eds.), *De zesde staatshervorming: instellingen, bevoegdheden en middelen*, Antwerpen, Intersentia, 2014, (525), 560-561.

⁴ Erläuterungen zu dem Vorschlag des Sondergesetzes über die Sechste Staatsreform, *Parl. Dok. Senat* 2012-13, Nr. 5-2232/1, 99-100; Bericht MOREAUX und CLAES, *Parl. Dok. Senat* 2013-14, Nr. 5-2232/5, 55. Siehe auch *Parl. Dok. Senat* 2012-13, Nr. 5-2232/1, 24 und *Parl. Dok. Senat* 2013-14, Nr. 5-2232/5, 106.

Het bepalen van het prijsbeleid wat betreft instellingen voor bejaardenopvang is bijvoorbeeld een aangelegenheid die behoort tot de bevoegdheden van de gemeenschappen. De federale overheid kan bijvoorbeeld in het licht van de bestrijding van de inflatie geen maatregel nemen in deze aangelegenheid, die enkel de vaststelling van de prijs wat betreft instellingen voor bejaardenopvang tot voorwerp heeft⁵.

Da die Deutschsprachige Gemeinschaft für die Seniorenpolitik mit Ausnahme der Festlegung des Mindestbetrags, der Bedingungen für die Gewährung und der Finanzierung des gesetzlich garantierten Einkommens für Betagte (Artikel 5 § 1 II Nr. 5 des Sondergesetzes vom 8. August 1980) und für die Politik der Pflegeleistung in Altenheimen, einschließlich vereinzelter Geriatriedienste (Artikel 5 § 1 I Nr. 3 des Sondergesetzes vom 8. August 1980) zuständig ist, ergibt sich aus dem Vorstehenden, dass sie als befugt anzusehen ist, eine Preispolitik den Seniorenstrukturen gegenüber zu führen, ungeachtet dessen, ob sie auch Pflegeleistungen anbieten, sofern mit diesen Maßnahmen nicht beabsichtigt wird, in allgemeiner Weise die Inflation oder den Wettbewerb zu beeinflussen, was zum föderalen Zuständigkeitsbereich gehört⁶. Da es anscheinend nicht der Fall sei, ist die Deutschsprachige Gemeinschaft für die entworfene Regelung zuständig.

RECHTSGRUNDLAGE

4.1. Der entworfene Erlass findet im Prinzip eine Rechtsgrundlage in Artikel 2 § 4 des Gesetzes vom 22. Januar 1945 ‚über die Wirtschaftsregelung und die Preise‘, insbesondere im ersten Absatz dieser Bestimmung, dem zufolge der für Wirtschaftsangelegenheiten zuständige Minister alle für die Anwendung und die Durchführung der Artikel 1 und 2 dieses Gesetzes, namentlich für die Notifizierung der Preiserhöhung, erforderlichen Modalitäten verabschieden kann.

Da die Regierung der Deutschsprachigen Gemeinschaft gemäß Artikel 52 § 3 des Gesetzes vom 31. Dezember 1983 ‚über institutionelle Reformen für die Deutschsprachige Gemeinschaft‘ ermächtigt wird, „[d]ie einem Minister durch Gesetz (...) zugewiesenen Befugnisse (...) jedes Mal, wenn es sich um eine Angelegenheit handelt, die in die Zuständigkeit der Regierung fällt“, auszuüben, wird der zu verabschiedende Erlass zu Recht von der Regierung der Deutschsprachigen Gemeinschaft, und nicht von dem für den Personenbeistand zuständigen Minister verabschiedet.

4.2. Es ist jedoch zu bemerken, dass Artikel 2 des Gesetzes vom 22. Januar 1945⁷ zu Rechtsunsicherheit führen kann, insofern er auf Artikel 1 dieses Gesetzes verweist, der inzwischen aufgehoben worden ist⁸. Es empfiehlt sich deshalb, in Zukunft eine deutlichere

⁵ Bericht (MOREAUX und CLAES) über den Vorschlag des Sondergesetzes über die Sechste Staatsreform, *Parl. Dok.* Senat 2013-14, Nr. 5-2232/5, 273.

⁶ Siehe Gutachten Staatsrat 57.332/1/VR vom 3. April 2015 über Abänderungsanträge zum Entwurf des Gesetzes ‚tot verbetering van de werkgelegenheid‘, *Parl. Dok.* Kammer 2014-15, Nr. 54-960/1.

⁷ Und insbesondere dessen Paragraphen 1 und 4.

⁸ Aus der parlamentarischen Vorarbeit zum Gesetz vom 3. April 2013 ‚zur Einfügung von Buch IV "Schutz des Wettbewerbs" und von Buch V "Wettbewerb und Preisentwicklungen" in das Wirtschaftsgesetzbuch und zur Einfügung der Buch IV und Buch V eigenen Begriffsbestimmungen und der Buch IV und Buch V eigenen

Rechtsgrundlage zu schaffen und diese in die bestehende Dekretsregelung in Sachen Altenpflege aufzunehmen.

UNTERSUCHUNG DES TEXTES

PRÄAMBEL

5. In dem ersten Absatz der Präambel kann die Rechtsgrundlage des entworfenen Erlasses mit einer Bezugnahme auf Artikel 2 § 4 Absatz 1 des Gesetzes vom 22. Januar 1945 präzisiert werden.

VERFÜGENDER TEIL

Artikel 1 und 3

6. Die Artikel 1 und 3 des Entwurfs zielen darauf ab, in der Überschrift und in Artikel 2 des Ministeriellen Erlasses vom 12. August 2005 das Wort „Betagte“ durch das Wort „Senioren“ zu ersetzen. Da kein authentischer deutscher Text für diesen Ministeriellen Erlass besteht, empfiehlt es sich, nicht nur das genannte Wort, sondern die Überschrift und Artikel 2 dieses Erlasses in ihrer Gänze zu ersetzen, damit von diesen Textteilen eine komplette authentische deutsche Fassung vorliegt. Für punktuelle Abänderungen dieser Textteile könnte sich nämlich die Frage erheben, ob diese Abänderungen nicht eher in der authentischen niederländischen und französischen Fassung, als in der nur offiziellen deutschen Übersetzung vorgenommen werden sollten.

Artikel 5, 6 und 10

7. Die durch die Artikel 5, 6 und 10 des zu verabschiedenden Erlasses einzufügenden Artikel sind je nachdem als 3/1, 3/2 und 6/1 und nicht als 3.1, 3.2 und 6.1. zu nummerieren⁹.

Rechtsdurchsetzungsbestimmungen in Buch I des Wirtschaftsgesetzbuches' ergibt sich, dass bestimmte Teile von Artikel 2 des Gesetzes vom 22. Januar 1945 bewusst nicht aufgehoben worden sind, weil die weitere Zuständigkeitsübertragung im Rahmen der Sechsten Staatsreform noch nicht abgeschlossen war. Im Hinblick auf die spätere Normgebung der Teilstaaten wurde darauf abgezielt, die für die Kontinuität der betreffenden Preisregelungen nötigen Bestimmungen zu behalten (siehe Bericht VANHESTE, *Parl. Dok. Kammer* 2012-13, Nr. 53-2591/3, 9). Außerdem ist Artikel 23 des Gesetzes vom 3. April 2013 zu beachten, dem zufolge Verordnungsbestimmungen und sektorspezifische Entscheidungen oder Einzelentscheidungen in Ausführung der in den Artikeln 6 bis 9 (in diesem letzten Artikel wird auf Artikel 1 des Gesetzes vom 22. Januar 1945 hingewiesen) erwähnten Bestimmungen bis zu ihrer ausdrücklichen Aufhebung anwendbar bleiben.

⁹ Siehe *Beginnelsen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Brüssel, Staatsrat, 2008, Empfehlung Nr. 123.1, auf der Website des Staatsrats zu konsultieren (www.raadvst-consetat.be).

Artikel 8

8. Da die Preispolitik im Sektor der Altenpflege in den Zuständigkeitsbereich der Gemeinschaften fällt¹⁰, ist die Bezugnahme auf „regionale Bestimmungen“ im entworfenen Artikel 5 § 2 Absatz 2 des Ministeriellen Erlasses vom 12. August 2005 zu streichen. Auf dem Gebiet der Deutschsprachigen Gemeinschaft kann nämlich keine einzige Region eine Preispolitik in Sachen Gesundheits- oder Seniorenpolitik entwickeln. Außerdem ist die Bezugnahme auf „föderale Bestimmungen“ nur sinnvoll und annehmbar, wenn auf allgemeine, für alle Sektoren geltende föderale Maßnahmen im Rahmen der allgemeinen Preis- und Einkommenspolitik gezielt wird¹¹.

Artikel 10

9. Im entworfenen Artikel 6.1 (lies 6/1 – siehe Bemerkung 7) wird das elektronische Einreichen von Mitteilungen, Anträgen und Notifizierungen anscheinend nur als eine Möglichkeit („können“) eingeführt. Da in verschiedenen Bestimmungen des Ministeriellen Erlasses vom 12. August 2005 das Einreichen per Einschreiben aufgehoben wird, scheint der Entwurf das Einreichen auch auf andere Weisen, zum Beispiel schriftlich mit ordentlicher Post, nicht auszuschließen, auch wenn für diese Einreichungsweisen kein festes Datum gelten wird.

Zudem betrifft der entworfene Artikel 6.1 nur den Antragsteller, sodass für die Mitteilungen und dergleichen durch die Behörde keine besonderen Vorschriften gelten werden.

Die Verfasser des Entwurfs sollten besser überprüfen, ob die entworfenen Bestimmungen nicht zu Rechtsunsicherheit führen könnten. In diesem Fall wäre der entworfene Artikel 6.1 zu revidieren.

Artikel 12

10. Laut Artikel 12 des Entwurfs tritt die neue Regelung „am 1. Januar 2016 in Kraft“ (lies: „tritt mit Wirkung vom 1. Januar 2016 in Kraft“). Aufgrund des Zeitpunkts, zu dem der Entwurf dem Staatsrat zur Begutachtung vorgelegt worden ist, und des Zeitpunkts, zu dem das Gutachten abgegeben wird, wird die Regelung rückwirkend in Kraft treten.

Das Verleihen einer Rückwirkung an Erlasse ist nur annehmbar, wenn die Rückwirkung auf einer Rechtsgrundlage beruht, die Rückwirkung sich auf eine Regelung bezieht, die unter Berücksichtigung des Gleichheitsprinzips Vorteile verschafft, oder insofern die Rückwirkung für die Kontinuität oder das gute Funktionieren der Verwaltung nötig ist und keine wohlerworbene Situation im Prinzip beeinträchtigt. Die Rückwirkung der betreffenden Bestimmungen kann nur verliehen werden, wenn sie in einen der o.a. Fälle hineinpassen kann.

¹⁰ Siehe Bemerkung 3.

¹¹ Artikel 6 § 1 VI Absatz 5 Nr. 3 des Sondergesetzes vom 8. August 1980.

In der dem Staatsrat übermittelten Akte fehlt jede Begründung für den Zeitpunkt, zu dem die Regelung wirksam wird, geschweige denn für die Rückwirkung.

Sollte während des von der Rückwirkung betroffenen Zeitraums keine Notifizierung einer Preiserhöhung erfolgen¹², dann wäre diese Rückwirkung zwecklos. Im anderen Fall wäre festzustellen, dass die entworfene Regelung neue Verfahrenspflichten enthält, die schwerlich rückwirkend Anwendung finden können, und die jedenfalls nicht als in einen der o.a. Fälle, in denen die Retroaktivität annehmbar ist, hineinpassende Pflichten betrachtet werden können¹³. Somit kann der zu verabschiedende Erlass frühestens am Tage seiner Veröffentlichung im Belgischen Staatsblatt in Kraft treten.

DER KANZLER

DER PRÄSIDENT

Annemie GOOSSENS

Jo BAERT

Das Gutachten wurde unter der Aufsicht von Ronny VERCRUYSEN, Auditor, übersetzt.

DER HAUPTKANZLER,

Danièle LANGBEEN

¹² Der Beauftragte erklärte diesbezüglich, dass dies bis jetzt nicht der Fall sei.

¹³ Hierüber ist zu bemerken, dass die von dem Beauftragten geltend gemachte vorgenommene Abänderung, mit Wirkung vom 1. Januar 2016, von Artikel 2 § 4 Absatz 4 des Gesetzes vom 22. Januar 1945 (*Parl. Dok. Parl.D.Gem.* 2015-2016, Nr. 94/1), der sich auf das Gutachten des Ausschusses für Preisregulierung bezieht, nichts mit dem entworfenen Erlass zu tun hat, der eine Rechtsgrundlage in Artikel 2 § 4 Absatz 1 dieses Gesetzes findet, und deshalb in keinem Fall als eine dekretable Grundlage, um den zu verabschiedenden Erlass rückwirken zu lassen, angesehen werden kann.