



Übersetzung

STAATSRAT

Gesetzgebungsabteilung

Gutachten 60.290/3
vom 22. November 2016

über

einen Entwurf eines Erlasses der Regierung der
Deutschsprachigen Gemeinschaft ,zur Abänderung des Erlasses
der Regierung vom 22. Mai 2014 zur Ausführung des Dekrets
vom 18. November 2013 zur Förderung von Kultur in der
Deutschsprachigen Gemeinschaft‘

Am 21. Oktober 2016 wurde der Staatsrat, Gesetzgebungsabteilung, von dem Minister für Kultur, Beschäftigung und Tourismus der Deutschsprachigen Gemeinschaft darum gebeten, innerhalb einer Frist von dreißig Tagen ein Gutachten über einen Entwurf eines Erlasses der Regierung der Deutschsprachigen Gemeinschaft ‚zur Abänderung des Erlasses der Regierung vom 22. Mai 2014 zur Ausführung des Dekrets vom 18. November 2013 zur Förderung von Kultur in der Deutschsprachigen Gemeinschaft‘ abzugeben.

Der Entwurf wurde von der dritten Kammer am 14. November 2016 untersucht. Die Kammer setzte sich zusammen aus Jo BAERT, Kammerpräsident, Jan SMETS und Koen MUYLLE, Staatsräte, Jan VELAERS und Johan PUT, Beisitzer, und Greet VERBERCKMOES, Greffier.

Der Bericht wurde von Rein THIELEMANS, erster Auditor, vorgelegt.

Das Gutachten, dessen Wortlaut nachstehend wiedergegeben ist, wurde am 22. November 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 auf die Untersuchung der Befugnis des den Rechtsakt erlassenden Organs, der Rechtsgrundlage sowie der Frage, ob die vorgeschriebenen Formvorschriften eingehalten worden sind, beschränkt.

*

TRAGWEITE UND RECHTSGRUNDLAGE DES ENTWURFS

2. Der zur Begutachtung vorgelegte Entwurf eines Erlasses zielt darauf ab, verschiedene Abänderungen in dem Erlass der Regierung der Deutschsprachigen Gemeinschaft vom 22. Mai 2014 ‚zur Ausführung des Dekrets vom 18. November 2013 zur Förderung von Kultur in der Deutschsprachigen Gemeinschaft‘ vorzunehmen. Diese Abänderungen betreffen die Mitgliedschaft verschiedener Jurys oder Fachjurys (Artikel 1, 5 bis 8, 10 und 12), die nähere Umschreibung der im Rahmen der Bezuschussungsbedingungen annehmbaren kulturellen Aktivitäten (Artikel 2, 9, 11 und 13 des Entwurfs), die Änderung von Bestimmungen über die vorzulegenden oder zu bewahrenden Belege bezüglich der Erfüllung der Bezuschussungsbedingungen (Artikel 3 und 4) und die Einfügung eines Kapitels über die Zusammensetzung und die Arbeitsweise der Kunstkommission der Deutschsprachigen Gemeinschaft und die Entschädigung ihrer Mitglieder (Artikel 14).

Der zu verabschiedende Erlass tritt am Tag seiner Veröffentlichung im Belgischen Staatsblatt in Kraft, mit Ausnahme von Artikel 2, der mit Wirkung vom 1. Januar 2016 in Kraft tritt.

3.1. Der entworfene Erlass findet größtenteils seine Rechtsgrundlage im Dekret vom 18. November 2013 ‚zur Förderung von Kultur in der Deutschsprachigen Gemeinschaft‘, an sich oder in Verbindung mit der allgemeinen Ausführungsbefugnis der Regierung der Deutschsprachigen Gemeinschaft (Artikel 20 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 ‚zur Reform der Institutionen‘¹). Es handelt sich insbesondere um die in dem dritten Absatz der Präambel erwähnten Bestimmungen, unter Vorbehalt von der nachstehenden Bemerkung.

3.2.1. Die Artikel 1, 5, 6 bis 8, 10 und 12 des entworfenen Erlasses, in denen bestimmt wird, dass die darin genannten Personen nicht Mitglieder der darin erwähnten Jurys oder Fachjurys werden dürfen, finden dem Beauftragten zufolge jeweils ihre Rechtsgrundlage in der Bestimmung, mit der der Regierung der Deutschsprachigen Gemeinschaft (nachstehend: „die Regierung“) eine Ermächtigung erteilt wird, um die Arbeitsweise bei Befangenheit der Mitglieder der betroffenen Jury oder Fachjury zu regeln. Zu der Art der darin enthalten Bestimmungen befragt, erklärte der Beauftragte Folgendes:

„Wir sind da anderer Auffassung. Nach unserer Lesart ergibt sich die Unvereinbarkeit aus der Befangenheit. Die Mitglieder der jeweiligen Kommissionen oder Jurys werden durch die Regierung ernannt. Da für jeden Antrag nicht eine neue Kommission bzw. Jury zusammengestellt werden soll, tagt für jeden Antrag dieselbe Jury.“

¹ Diese Bestimmung ist aufgrund von Artikel 7 des Gesetzes vom 31. Dezember 1983 ‚über institutionelle Reformen für die Deutschsprachige Gemeinschaft‘ auf die Deutschsprachige Gemeinschaft entsprechend anwendbar.

Stellt sich nun heraus, dass für einen bestimmten Antrag ein Antragsteller privat oder beruflich im Zusammenhang mit einem Mitglied der Jury steht (sei es durch Heirat, durch das gesetzliche Zusammenwohnen oder über das Arbeitsverhältnis) gilt das Mitglied als befangen und kann an der Abstimmung nicht teilnehmen. Da man im Vorhinein, d.h. vor Ernennung des Jurymitglieds, nicht prüfen kann, ob bei einem potentiellen Antragsteller ein privater oder beruflicher Zusammenhang bestehen kann, handelt es sich um eine Befangenheitsregelung, die dann wirksam wird, wenn ein Fall von privatem oder beruflichen Zusammenhang tatsächlich eintritt. Die Formulierung von Art. 15 § 3 Absatz 1 erster Satz des Basiserlasses kann zugegebenerweise zu dieser missverständlichen Auslegung führen. Es wäre daher gegebenenfalls angebracht, den Artikel so zu formulieren, dass ein Mitglied der Jury oder Kommission nicht an der Sitzung teilnehmen kann, wenn es aus besagten Gründen befangen ist“.

Wenn die genannten Artikel des Entwurfs jeweils neu formuliert werden, wie der Beauftragte es vorschlägt, kann ihre Rechtsgrundlage tatsächlich in den Bestimmungen bezüglich der Befangenheit gefunden werden, d.h. in den Artikeln 10 § 3 Absatz 4, 34 Absatz 5, 38 Absatz 3, 42 Absatz 3, 50 § 1 Absatz 2, 56 § 1 Absatz 2 und 62 § 1 Absatz 2 des Dekrets vom 18. November 2013. Das Gleiche gilt für den entworfenen Artikel 27.1 § 2 des Erlasses der Regierung vom 22. Mai 2014, der dann in Artikel 89.4 Absatz 3 des Dekrets vom 18. November 2013 seine Rechtsgrundlage finden kann.

3.2.2. Artikel 2 des entworfenen Erlasses kann sich auf die allgemeine Durchführungszuständigkeit der Regierung stützen, in Verbindung mit den Artikeln 14 Absatz 1 Nr. 5, 16 § 2 und 18 §§ 2 bis 5 des Dekrets vom 18. November 2013.

3.2.3. Es kann angeführt werden, dass die Artikel 9, 11 und 13 des entworfenen Erlasses sich auf die allgemeine Durchführungszuständigkeit der Regierung stützen können, in Verbindung mit den Artikeln 52 § 1, 58 § 1 bzw. 64 § 1 des Dekrets vom 18. November 2013. Um Diskussionen darüber auszuschließen², sollte dennoch besser eine ausdrücklichere Rechtsgrundlage geschaffen werden.

3.2.4.1. Vorbehaltlich der Bemerkung *sub* 3.2.4.2 kann Artikel 14 des entworfenen Erlasses sich auf die allgemeine Durchführungszuständigkeit der Regierung, in Verbindung mit Artikel 89.4 Absatz 3 des Dekrets vom 18. November 2013, sowie auf die in dieser letzten Bestimmung und in Artikel 89.6 des Dekrets vom 18. November 2013 enthaltenen ausdrücklichen Ermächtigungsbestimmungen stützen.

3.2.4.2. Der entworfenen Artikel 27.1 § 1 Absatz 2 des Erlasses der Regierung vom 22. Mai 2014 bestimmt, dass die Beschlüsse der Kunstkommission mit der Mehrheit der abgegebenen Stimmen gefasst werden und dass bei Stimmengleichheit die Stimme des Vorsitzenden ausschlaggebend ist. Diese Bestimmung steht im Widerspruch zu Artikel 89.4 Absatz 2 erster Satz des Dekrets vom 18. November 2013, dem zufolge die Entscheidungen der Kunstkommission im Konsens getroffen werden, und ist deshalb auszulassen.

² Es kann nämlich auch behauptet werden, dass nur die Zahl der kulturellen Aktivitäten bestimmt werden kann, aber dass daran keine weiteren Bedingungen geknüpft werden können.

3.2.5. Vorbehaltlich dessen, was nachstehend bemerkt wird, findet der entworfene Artikel 27.1 § 3 des Erlasses der Regierung vom 22. Mai 2014 seine Rechtsgrundlage in Artikel 89.6 des Dekrets vom 18. November 2013.

Was die Rechtsgrundlage für die Gewährung einer Aufenthaltsentschädigung betrifft, erklärte der Beauftragte Folgendes:

„Auch hier sollten die an die Kunstkommission gezahlten Entschädigungen an jene der anderen Jurys und Kommissionen angeglichen werden. Für die Sitzungs- und Fahrtentschädigungen bietet Art. 89.6 des Kulturförderdekrets eine ausreichende Grundlage. Was die Aufenthaltsentschädigungen betrifft, so setzt bei weit entfernten Sitzungen (im Ausland etwa) der Aufenthalt die Anwesenheit der Mitglieder bei dieser Sitzung voraus. Insofern ist eine Aufenthaltsentschädigung als Teil der Anwesenheitsentschädigung zu verstehen, wofür Art. 86.6 des Dekrets die Grundlage bildet“.

Während in den Artikeln 10 § 3 Absatz 2, 38 Absatz 4, 42 Absatz 4, 50 § 1 Absatz 3, 56 Absatz 3 und 62 § 1 Absatz 3 des Dekrets vom 18. November 2013 von einer „Aufwandsentschädigung“ die Rede ist, unter der man eine Aufenthaltsentschädigung verstehen kann, wird in Artikel 89.6 dieses Dekrets auf „Anwesenheitsgelder und Fahrtentschädigungen“ hingewiesen. Da eine Aufenthaltsentschädigung schwierig unter diesen letzten Begriff fallen kann, ist es empfehlenswert, dass der genannte Artikel 89.6 vorher abgeändert wird, will man eine solche Entschädigung gewähren.

UNTERSUCHUNG DES TEXTES

Präambel

4. Der dritte Absatz der Präambel ist unter Berücksichtigung der Bemerkung zu der Rechtsgrundlage des entworfenen Erlasses anzupassen.

Artikel 15

5. Gemäß Artikel 15 des Entwurfs tritt der zu verabschiedende Erlass am Tag seiner Veröffentlichung im Belgischen Staatsblatt in Kraft, mit Ausnahme von Artikel 2 (dem Rückwirkung verliehen wird). Es sei denn, dass ein spezifischer Grund für eine Abweichung von der gewöhnlichen, durch Artikel 53 Absatz 4 des Gesetzes vom 31. Dezember 1983 „über institutionelle Reformen für die Deutschsprachige Gemeinschaft“ bestimmten Frist für das Inkrafttreten von Erlassen besteht, ist von dem unmittelbaren Inkrafttreten abzusehen, damit jedem eine angemessene Frist zur Kenntnisnahme der neuen Bestimmungen gelassen wird³.

³ Diesbezüglich ist darauf hinzuweisen, dass einige Bestimmungen neue Bedingungen oder Verpflichtungen für die Betroffenen enthalten.

6. Die Rückwirkung zum 1. Januar 2016, die an Artikel 2 des zu verabschiedenden Erlasses verliehen wird, wird von dem Beauftragten wie folgt verantwortet:

„Begründung zum rückwirkenden Inkrafttreten: Die Abänderung der Anrechnungsweise der kulturellen Aktivitäten erfolgt auf Anfrage der professionellen Kulturproduzenten aufgrund der konkreten Verteilung der Auftritte 2015. Ziel des Dekrets ist es, kulturelle Aktivitäten, die den Vorgaben des Dekrets entsprechen, für die Erfüllung der quantitativen Kriterien zu berücksichtigen – unabhängig von ihrer zeitlichen Verteilung über das Jahr. Die vorliegende Änderung soll rückwirkend zum 01.01.2016 in Kraft treten, damit die Anrechnungsweise der kulturellen Aktivitäten, die auf Jahresbasis erfolgt, im Sinne der Rechtssicherheit auch für dasselbe Kalenderjahr nach denselben Regeln erfolgt. Zudem werden für das Jahr 2015 aufgrund der aktuellen Regelung einige kulturelle Aktivitäten nicht angenommen werden können, was zum Nachteil der Produzenten erfolgt. Daher sollte zumindest ab dem Jahr 2016 die neue Anrechnungsweise gelten.

Auswirkungsgrad des rückwirkenden Inkrafttretens von Artikel 2:

- Art. 2 Nr. 1: Bei dieser Abänderung handelt es sich um eine technische Präzisierung, die bei der Anwendung des Dekrets bereits jetzt so gehandhabt wird: Veranstaltungen, die zu 100% von der Regierung der DG gezahlt werden, können nicht für die Erfüllung der quantitativen Kriterien des Kulturförderdekrets geltend gemacht werden. Mit der Präzisierung entsteht den Kulturträgern 2016 kein Nachteil.

- Art. 2 Nr. 2: Bei dieser Abänderung handelt es sich um eine technische Präzisierung, die bei der Anwendung des Dekrets bereits jetzt so gehandhabt wird: Dieselbe Ausstellung kann nur einmal als kulturelle Veranstaltung geltend gemacht werden und nicht jeder Ausstellungstag erneut. Ansonsten würde eine Ausstellung, die 10 Tage lang läuft, für 10 Veranstaltungen gelten. Mit der Präzisierung entsteht den Kulturträgern 2016 kein Nachteil.

- Art. 2 Nr. 3-5: Diese Anpassung erfolgte auf Anfrage der geförderten Kulturträger, da 2015 gewisse Auftritte aufgrund der quantitativen Begrenzung auf vier Auftritte, nicht berücksichtigt werden. Demnach ist ein rückwirkendes Inkrafttreten, wodurch pro Tag max. 6 statt 4 Auftritte annehmbar sind, für die Kulturträger vorteilhaft.

- Art. 2 Nr. 6-7: Durch Nr. 7 wird die bisherige Regelung ergänzt bzw. präzisiert. Allerdings liegt wird das Verrechnungsprinzip auf die EU-Förderung erweitert. Hier liegt aber für 2016 kein konkreter Fall vor, sondern erst ab 2017“.

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.

Obwohl die angeführte Rechtfertigung auf den ersten Anschein plausibel zu sein scheint, verfügt der Staatsrat nicht über alle erforderlichen Informationen, um diese triftig zu beurteilen. Die Bestimmungen, die den genannten Bedingungen nicht genügen, sind von der Rückwirkung auszuschließen.

DER GRIFFIER

DER PRÄSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Jo BAERT

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

FÜR DEN CHEFGREFFIER,

Wim GEURTS
Greffier