

ÜBERSETZUNG

Geschäftsverzeichnismrn. 2970 und 2971

Urteil Nr. 63/2005
vom 23. März 2005

URTEILSAUSZUG

In Sachen: Präjudizielle Frage in bezug auf die Artikel 15 bis 18 des Gesetzes vom 22. Juli 1991 über die Nationallotterie, gestellt vom Staatsrat.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden A. Arts und M. Melchior, und den Richtern P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke und J. Spreutels, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden A. Arts,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. Gegenstand der präjudiziellen Frage und Verfahren

In seinen Urteilen Nrn. 128.940 und 128.939 vom 8. März 2004 in Sachen der VoG Europees Centrum voor Opera en Vocale Kunst gegen den Belgischen Staat, die Nationallotterie und die Flämische Gemeinschaft, deren Ausfertigungen am 2. April 2004 in der Kanzlei des Schiedshofes eingegangen sind, hat der Staatsrat folgende präjudizielle Frage gestellt:

« Verstoßen bzw. verstießen die Artikel 15 bis 18 des Gesetzes vom 22. Juli 1991 über die Nationallotterie gegen die durch die Verfassung oder kraft derselben zur Bestimmung der jeweiligen Zuständigkeiten von Staat, Gemeinschaften und Regionen festgelegten Vorschriften und insbesondere gegen Artikel 127 § 1 Nr. 1 der Verfassung und Artikel 4 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen, insofern die Artikel 15 und 16 des Gesetzes vom 22. Juli 1991 dahingehend ausgelegt werden, daß sie dem König die Möglichkeit bieten bzw. boten, bei den gemeinnützigen Zwecken, für die die Gewinne der Nationallotterie bestimmt sind, Zwecke festzulegen, die zum Zuständigkeitsbereich der Gemeinschaften gehören, so wie die Entwicklung der Kunst und der Literatur, das Musikleben, die Museen und Bibliotheken, sowie der Aufbau des Kunsterbes und die Entwicklung des kulturellen Lebens im allgemeinen, oder zum Zuständigkeitsbereich der Regionen gehören, und dazu im Gewinnverteilungsplan einen zu verteilenden Betrag festzulegen, und insofern die Artikel 17 und 18 desselben Gesetzes dem Finanzminister die Zuständigkeit erteilen, gemäß dem Gewinnverteilungsplan über die konkrete Verwendung des zu diesen gemeinnützigen Zwecken bestimmten Teil des Gewinnverteilungsplans, mittels der Gewährung von Subventionen für Projekte und Organisationen auf Vorschlag der betreffenden Gemeinschaft oder der betreffenden Region zu entscheiden? Ist die Antwort auf diese Frage unterschiedlich, wenn angenommen würde, daß der Minister dabei nicht nur negativ eingebunden ist bei fehlendem Vorschlag zur Subventionierung eines solchen Projektes oder einer solchen Organisation, indem er somit diesem Projekt oder Vorschlag keinen Teil der Gewinne der Nationallotterie gewähren kann, sondern auch positiv, indem er somit durch den Vorschlag eingebunden ist und demzufolge nur die vorgeschlagene Subvention und nicht mehr oder weniger gewähren kann? ».

Diese unter den Nummern 2970 und 2971 ins Geschäftsverzeichnis des Hofes eingetragenen Rechtssachen wurden verbunden.

(...)

III. In rechtlicher Beziehung

(...)

B.1. Die fraglichen Bestimmungen des Gesetzes vom 22. Juli 1991 über die Nationallotterie, die Bestandteil von Kapitel II « Verwendung des Gewinns der Nationallotterie » sind, lauteten zum Zeitpunkt ihrer Anwendung auf die Streitsachen, die dem Staatsrat vorliegen:

« Art. 15. Der Gewinn der Nationallotterie wird zur Finanzierung von Hilfsprogrammen für Entwicklungsländer und für gemeinnützige Zwecke, die durch einen im Ministerrat beratenen königlichen Erlaß bestimmt werden, verwendet.

Eine jährliche Dotation, deren Betrag durch einen im Ministerrat beratenen königlichen Erlaß festgesetzt wird, wird der Landeskasse für Naturkatastrophen sowie unbeschadet des Artikels 18 der König-Balduin-Stiftung gewährt.

Art. 16. Gemäß den in Artikel 15 vorgesehenen Vorschriften legt der König jedes Jahr auf Vorschlag des Finanzministers und durch einen im Ministerrat beratenen königlichen Erlaß den Plan der Gewinnverteilung fest. Im Verteilungsplan wird zwischen den einzelnen betreffenden gemeinnützigen Zwecken unterschieden. Gegebenenfalls kann im Plan bestimmt werden, auf welche Weise die anderen Minister an dessen Ausführung beteiligt werden.

Art. 17. Der Finanzminister sorgt gemäß dem Verteilungsplan und nach Einholen einer Stellungnahme des Verwaltungsrates für die Zweckbestimmung des Gewinns.

Art. 18. Sofern Gewinne der Nationallotterie für gemeinnützige Zwecke verteilt werden, zu deren Verwirklichung andere Behörden beitragen, entscheidet über deren Zweckbestimmung der Finanzminister auf Vorschlag dieser Behörden nach den im gemeinsamen Einvernehmen festgelegten Modalitäten ».

Das Gesetz vom 22. Juli 1991, das durch die Gesetze vom 21. Dezember 1994 und vom 2. Januar 2001 abgeändert wurde, wurde durch Artikel 44 des Gesetzes vom 19. April 2002 zur Rationalisierung der Arbeit und Verwaltung der Nationallotterie (*Belgisches Staatsblatt*, 4. Mai 2002) aufgehoben.

Der Sachbereich der Gewinnverteilung der Nationallotterie wird nun geregelt durch Artikel 62*bis* des Sondergesetzes vom 16. Januar 1989 bezüglich der Finanzierung der Gemeinschaften und Regionen, der durch Artikel 41 des Sondergesetzes vom 13. Juli 2001 zur Refinanzierung der Gemeinschaften und Erweiterung der steuerlichen Befugnisse der Regionen (*Belgisches Staatsblatt*, 3. August 2001) eingefügt wurde; dieser lautet wie folgt:

« Ab dem Haushaltsjahr 2002 wird jedes Jahr ein Betrag in Höhe von 27,44 % des zu verteilenden Gewinns der Nationallotterie festgesetzt gemäß einem nach Beratung im Ministerrat angenommenen königlichen Erlaß.

Der in Anwendung von Absatz 1 ermittelte Betrag wird jährlich verringert um einen Betrag in Höhe von 0,8428 % des in Absatz 1 ermittelten Betrags.

Der in Anwendung von Absatz 2 ermittelte Betrag wird jedes Jahr auf die Flämische Gemeinschaft und die Französische Gemeinschaft verteilt entsprechend dem Anteil einer jeden Gemeinschaft an der Summe der in Anwendung von Artikel 36 Nrn. 1 und 2 für beide Gemeinschaften zusammen ermittelten Betrags.

Die obenerwähnten Beträge werden durch Vorschüsse überwiesen, die zum 30. Juni und 31. Dezember des betreffenden Rechnungsjahres nicht höher sein dürfen als 50 % beziehungsweise 80 % der vorläufigen Gewinnverteilung der Nationallotterie gemäß dem Beschluß des Ministerrates ».

B.2. Das verweisende Rechtsprechungsorgan möchte vom Hof erfahren, ob die Artikel 15 bis 18 des Gesetzes vom 22. Juli 1991 gegen die Regeln verstoßen, die durch die Verfassung oder kraft derselben zur Bestimmung der jeweiligen Zuständigkeiten von Staat, Gemeinschaften und Regionen festgelegt wurden, insofern die fraglichen Bestimmungen es dem König ermöglichten, den Gewinn der Nationallotterie für Zwecke vorzusehen, die zum Zuständigkeitsbereich der Gemeinschaften oder der Regionen gehören, und dazu im Plan der Gewinnverteilung den zu verteilenden Betrag zu bestimmen, und dem föderalen Finanzminister die Befugnis verliehen, gemäß diesem Gewinnverteilungsplan über deren konkrete Zweckbestimmung zu entscheiden und auf Vorschlag der betreffenden Gemeinschaft oder der betreffenden Region konkreten Projekten und Organisationen Zuschüsse zu gewähren. Das verweisende Rechtsprechungsorgan erwähnt insbesondere Artikel 127 § 1 Absatz 1 Nr. 1 der Verfassung und Artikel 4 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen als Bestimmungen der Zuständigkeitsverteilung, anhand deren der Hof die fraglichen Bestimmungen prüfen müsse.

Zusätzlich bittet das verweisende Rechtsprechungsorgan den Hof zu prüfen, ob die Antwort auf diese Frage unterschiedlich wäre, wenn der Minister nicht nur durch das Fehlen des Vorschlags, ein konkretes Projekt oder eine konkrete Organisation zu bezuschussen, sondern auch durch die Höhe des gegebenenfalls vorgeschlagenen Zuschusses gebunden sei.

B.3. Aus den Vorarbeiten zum Gesetz vom 22. Juli 1991 geht hervor, daß die in Artikel 15 vorgesehene Zweckbestimmung « für gemeinnützige Zwecke, die durch einen im Ministerrat

beratenden königlichen Erlaß bestimmt werden » ebenfalls gemeinnützige Zwecke betraf, zu deren Verwirklichung auch andere Behörden als die Förderalbehörde beitragen (*Parl. Dok.*, Senat, 1990-1991, Nr. 1296-1, S. 13), insbesondere die von den Gemeinschaften verfolgten Zwecke.

So wurde in der Begründung erklärt, daß Artikel 15 « Projekte betrifft, die gemeinsam von mehreren Behörden gefördert werden » (ebenda, S. 14). In bezug auf die bezuschußten Zwecke wurde präzisiert, daß « darin [...] Zweckbestimmungen vorkommen, die strikt nationale Zuständigkeiten betreffen, aber auch eine Reihe von Zwecken, die mit Sachbereichen der Gemeinschaften zu tun haben » (*Parl. Dok.*, Senat, 1990-1991, Nr. 1296-2, S. 14). Ferner hieß es unter anderem: « Ein Teil des Nettogewinns der Nationallotterie wird für den Kultursektor bestimmt gemäß dem königlichen Erlaß vom 23. August 1982 [...] » (*Parl. Dok.*, Kammer, 1990-1991, Nr. 1656/3, S. 11).

Um etwaige verfassungsrechtliche Bedenken auszuräumen, wurde die Mitsprache der materiell zuständigen Behörden gewährleistet durch Artikel 18 des Gesetzes:

« Artikel 18 ermöglicht es, eine praktische Lösung zu finden für die Bezuschussung von Sachbereichen, die zum Zuständigkeitsbereich der Gemeinschaften und Regionen gehören. Diese Bestimmung bestätigt in Wirklichkeit die Praxis der inoffiziellen Absprachen zwischen dem Finanzminister und den Exekutiven der Gemeinschaften, die bereits bezüglich der Zuschüsse der Nationallotterie auf kultureller Ebene vorgenommen werden » (*Parl. Dok.*, Senat, 1990-1991, Nr. 1296-2, S. 15; siehe ebenfalls S. 25 und *Parl. Dok.*, Kammer, 1990-1991, Nr. 1656/3, SS. 12-13).

B.4. Gemäß Artikel 127 § 1 Absatz 1 Nr. 1 der Verfassung regeln die Räte der Flämischen und der Französischen Gemeinschaft jeder für seinen Bereich durch Dekret die kulturellen Angelegenheiten, die in Artikel 4 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen im einzelnen beschrieben sind.

Aufgrund dieser Bestimmungen, in Verbindung mit Artikel 175 Absatz 2 der Verfassung, wonach die Räte der Flämischen und der Französischen Gemeinschaft jeder für seinen Bereich durch Dekret den Verwendungszweck ihrer Einnahmen regeln, gehört die Festlegung der finanziellen Mittel für die Durchführung einer Kulturpolitik zur « Regelung » dieser kulturellen Angelegenheiten.

B.5. Die Nationallotterie ist eine föderale öffentliche Einrichtung mit Rechtspersönlichkeit - derzeit eine Aktiengesellschaft öffentlichen Rechts -, die in Kategorie C gemäß Artikel 1 des Gesetzes vom 16. März 1954 über die Kontrolle bestimmter Einrichtungen öffentlichen Interesses eingeteilt ist und der Aufsicht des Finanzministers unterliegt, der den Gewinn dieser Einrichtung unter anderem für gemeinnützige Zwecke verwendet, die durch einen im Ministerrat beratenen königlichen Erlaß bestimmt werden, darunter auch kulturelle Organisationen und Projekte. Aufgrund der fraglichen Bestimmungen, die während der Vorarbeiten in der ausdrücklichen Darlegung ihrer *ratio legis* deutlich erläutert wurden, werden jedes Jahr föderale Geldmittel als Zuschüsse vorgesehen, unter anderem für Organisationen und Projekte in bezug auf Angelegenheiten, die nicht ausschließlich zum materiellen Zuständigkeitsbereich der Föderalbehörde gehören, insbesondere kulturelle Angelegenheiten, die zum Zuständigkeitsbereich der Gemeinschaften gehören.

B.6. Eine solche Zweckbestimmung von Geldern, die der Föderalbehörde gehören, kann nur in Ausführung eines Sondergesetzes erfolgen. Der in B.1 zitierte Artikel 62*bis* des Sondergesetzes vom 16. Januar 1989, der durch das Sondergesetz vom 13. Juli 2001 eingefügt wurde, verleiht der Finanzierung von Tätigkeiten, für deren Regelung die Gemeinschaften zuständig sind, durch die Föderalbehörde eine Rechtsgrundlage, die den Regeln der Zuständigkeitsverteilung entspricht.

B.7. Da der Sondergesetzgeber Artikel 62*bis* keine rückwirkende Kraft verliehen hat, kann diese Bestimmung keine Rechtsgrundlage bilden für die fraglichen Zuschüsse, die vor dessen Inkrafttreten gewährt wurden.

B.8. Es ist der Umstand zu berücksichtigen, daß das Gesetz vom 22. Juli 1991 lediglich eine Bestätigung einer Praxis war, die bereits vor den Staatsreformen von 1988 und 1989 eingehalten wurde, daß der Sondergesetzgeber diese Praxis nicht berücksichtigt hat, als er das Sondergesetz vom 16. Januar 1989 bezüglich der Finanzierung der Gemeinschaften und Regionen angenommen hat, und daß der ordentliche Gesetzgeber der Auffassung war, diese Regelung « stimmt vollständig überein » mit den Erfordernissen der Sondergesetze van 8. August 1988 und 16. Januar 1989 (*Parl. Dok., Kammer, 1990-1991, Nr. 1656/3, S. 13*). Die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates hatte im übrigen den Standpunkt vertreten, sie stehe nicht im Widerspruch « zum Grundsatz der ausschließlichen Zuständigkeiten von Staat,

Gemeinschaften und Regionen », da es sich um den Fall gehandelt habe, in dem « verschiedene Behörden gemeinsam Projekte finanzieren » (*Parl. Dok.*, Senat, 1990-1991, Nr. 1296-1, S. 38).

B.9. Das fragliche Gesetz, das nur von 1991 bis 2001 in Kraft war und nunmehr aufgehoben ist, muß also in dem Sinne verstanden werden, daß es die Möglichkeit geschaffen hat, eine Praxis fortzuführen, die der Entwicklung der Kultur förderlich war. Erst nach der Veröffentlichung und Ausführung dieses Gesetzes stellte sich heraus, wie im Bericht des Ausschusses zur Bewertung der Arbeitsweise der neuen föderalen Strukturen festgestellt wurde, daß es ein Problem der Verfassungsmäßigkeit geschaffen hat, da es Anlaß geben konnte zu « ‘indirekten’ Einmischungen in die (vor allem kulturellen) Zuständigkeiten der Gemeinschaften durch die Bezuschussungspolitik der Nationallotterie ». Diese Feststellung, die auf den Erkenntnissen des Urteils des Hofes Nr. 54/96 vom 3. Oktober 1996 beruhte, veranlaßte den Ausschuß zur folgenden Schlußfolgerung:

« Der Ausschuß schließt sich dem Vorschlag an, eine Absprache zwischen der Föderalbehörde und den Teilentitäten zu treffen, um auf annehmbare Weise das Problem der Bezuschussung von Einrichtungen der Gemeinschaften oder Regionen aus verfassungsmäßiger Sicht zu regeln. Es geht nicht darum, diese Bezuschussung zu streichen, sondern zu versuchen, sie in einen Gesetzestext aufzunehmen. In dieser Phase kann auch die Verteilung geregelt werden » (*Parl. Dok.*, Senat, 1998-1999, Nr. 1-1333/1, SS. 483, 484 und 487).

Diese Frage wurde für die Zukunft geregelt durch den obenerwähnten Artikel 62*bis* des Sondergesetzes vom 16. Januar 1989, der durch das Sondergesetz vom 13. Juli 2001 eingefügt wurde.

B.10. Unter Berücksichtigung dieser Elemente kann angenommen werden, daß in Erwartung des Sondergesetzes, das eine Rechtsgrundlage für eine der Entwicklung der Kultur zugute kommenden Praxis schaffen sollte, diese Praxis nach der Regelung fortgesetzt werden konnte, die durch das Gesetz vom 22. Juli 1991 bestätigt wurde. Diese Schlußfolgerung liegt um so mehr auf der Hand, als diese Regelung in keinerlei Weise die Politik der Gemeinschaften in kulturellen Angelegenheiten durchkreuzen konnte. Die Föderalbehörde beschränkte sich darauf, für die von den Gemeinschaften bestimmten Projekte oder Organisationen Mittel zur Verwirklichung ihrer Zielsetzungen bereitzustellen; sie griff nicht in Zuständigkeiten ein, die nicht die ihren waren, sondern beachtete die Entscheidungen der zuständigen Behörden.

B.11. Die präjudiziellen Fragen sind folglich verneinend zu beantworten, wobei diese Antwort die spezifischen, in B.8 bis B.10 dargelegten Elemente berücksichtigt, ohne jedoch die in B.4 bis B.6 erwähnten Grundsätze in Frage zu stellen.

B.12.1. Die vor dem verweisenden Rechtsprechungsorgan klagende Partei ist außerdem der Auffassung, der Hof müsse von Amts wegen feststellen, daß die Föderalbehörde Artikel 10 des Gesetzes vom 16. Juli 1973 zur Gewährleistung des Schutzes der ideologischen und philosophischen Tendenzen beachten müsse.

B.12.2. Der Hof ist nicht befugt, die fraglichen Bestimmungen anhand des obengenannten Gesetzes vom 16. Juli 1973 zu prüfen.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erkennt für Recht:

Unter dem in B.11 erwähnten Vorbehalt verstoßen die Artikel 15 bis 18 des Gesetzes vom 22. Juli 1991 über die Nationallotterie nicht gegen die Zuständigkeitsverteilungsvorschriften.

Verkündet in niederländischer und französischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 23. März 2005.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

(gez.) P.-Y. Dutilleux

(gez.) A. Arts