

BUNDESKANZLERAMT  **VERFASSUNGSDIENST**

GZ • BKA-601.994/0001-V/8/2014
ABTEILUNGSMAIL • V@BKA.GV.AT
BEARBEITER • FRAU MAG. STEFANIE DÖRNHÖFER, LL M
PERS. E-MAIL • STEFANIE.DOERNHOEFER@BKA.GV.AT
TELEFON • +43 1 53115-202975
IHR ZEICHEN • BMWFJ-10.640/0008-ÖA/2014

An das
Bundesministerium für
Wissenschaft, Forschung und
Wirtschaft
Stubenring 1
1011 Wien

Antwort bitte unter Anführung der GZ an die Abteilungsmail

Entwurf eines Bundesgesetzes über die Förderung des Filmstandortes Österreich (Filmstandortgesetz); Begutachtung; Stellungnahme

Zu dem mit der do. oz. Note übermittelten Gesetzesentwurf nimmt das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst wie folgt Stellung:

I. Allgemeines

In Hinblick auf die äußerst knapp bemessene Begutachtungsfrist, die im vorliegenden Fall – ausgehend vom Zeitpunkt der Übermittlung des Entwurfes – lediglich zwei Wochen beträgt, wird auf das Rundschreiben vom 2. Juni 2008, BKA-600.614/0002-V/2/2008, hingewiesen; dort wurde – einmal mehr – in Erinnerung gerufen, dass die Begutachtungsfrist bei Gesetzesvorhaben im Regelfall sechs Wochen zu betragen hat.

Das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst geht davon aus, dass die Erlassung des mit dem vorliegenden Entwurf vorgeschlagenen Bundesgesetzes im Rahmen des in Aussicht genommenen Budgetbegleitgesetzes 2014 beabsichtigt wird.

Es wird darauf hingewiesen, dass die Übereinstimmung des im Entwurf vorliegenden Bundesgesetzes mit dem Recht der Europäischen Union (insbesondere daher auch mit dem unionsrechtlichen Beihilfenrecht) vornehmlich vom do. Bundesministerium zu beurteilen ist.

II. Inhaltliche Bemerkungen

Allgemeines:

Den Ausführungen in den Erläuterungen zufolge soll mit dem vorgeschlagenen Bundesgesetz das seit 2010 im Rahmen von vom Bundesminister für Wirtschaft, Familie und Jugend im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Finanzen erlassenen Richtlinien bestehende Förderungsprogramm „Filmstandort Österreich“ (FISA) gesetzlich verankert werden.

Im Rahmen einer solchen gesetzlichen Verankerung dieses Förderungsprogramms wird dringend empfohlen, zumindest dessen wesentlichen Eckpunkte – insbesondere Ziel und Zweck der Förderung, die Arten der Förderung, den Förderungsgegenstand und die Förderungsvoraussetzungen – im Gesetz selbst näher vorzuzeichnen. Insbesondere sollte klargestellt werden, dass die Förderung in privatrechtsförmiger Weise gewährt wird und wer als Förderungswerber in Frage kommt. Darüber hinaus sollte festgelegt werden, nach welchem Prinzip die vorhandenen Fördermittel zur Verteilung gelangen („Gießkannenprinzip“; „Windhundprinzip“; Reihung nach Förderungswürdigkeit; usw.). Ferner wird empfohlen, eine Bestimmung dahingehend aufzunehmen, dass das Filmstandortgesetz keinen individuellen Anspruch auf die Gewährung einer Förderung einräumt, sowie die Möglichkeit eines Widerrufs bzw. einer Rückzahlung einer Förderung vorzusehen.

Zu den vorgeschlagenen Bestimmungen:

Zu §. 2:

Gemäß Abs. 3 umfassen die Förderungsvoraussetzungen einen kulturellen Eigenschaftstest sowie persönliche, sachliche, filmbezogene und kalkulatorische Förderungsvoraussetzungen, die in den Förderungsrichtlinien „Filmstandort Österreich“ näher geregelt werden.

Die in dieser Bestimmung genannten Förderungsvoraussetzungen sind zu unbestimmt und abstrakt („persönliche, sachliche, filmbezogene und kalkulatorische Förderungsvoraussetzungen“) formuliert; wenngleich eine nähere Ausgestaltung der Förderungsvoraussetzungen in den gemäß § 5 zu erlassenden Förderungsrichtlinien grundsätzlich zulässig ist, müssen diese bereits im Gesetz so konkret vorgezeichnet sein, dass daraus ableitbar ist, welche Faktoren für eine Förderungsgewährung ausschlaggebend sind.

Zu § 3:

Die Wendung „nach Maßgabe der budgetären Möglichkeiten“ in Abs. 1 kann dahingehend verstanden werden, dass die bereitgestellten Mittel den in dieser Bestimmung festgelegten Mindestbetrag von 7 500 000 Euro unterschreiten dürfen, wenn dies aus budgetären Gründen erforderlich ist. Sollte dies nicht beabsichtigt sein, sollte der Hinweis auf die budgetären Möglichkeiten entfallen. Auch sollte statt auf budgetäre Möglichkeiten besser und präziser auf die Lage des Bundeshaushalts abgestellt werden.

Zu § 4:

Es wird darauf hingewiesen, dass durch die Anordnung der Betrauung der ABA und der aws mit der Abwicklung von Förderungen ein Dienstleistungsmonopol geschaffen wird, dessen Unionsrechtskonformität (insbesondere im Lichte des Art. 106 AEUV) vornehmlich vom do. Bundesministerium zu beurteilen ist. Sollte der Begriff „Betrachtung“ jedoch als Abschluss eines (zivilrechtlichen) Vertrages zur Abwicklung von Förderungen zu verstehen sein, so wäre eine derartige „direkte“ Beauftragung von aws und ABA aus vergaberechtlicher Sicht nur zulässig, wenn zwischen dem Bund und aws bzw. ABA ein sog. „in-house“ Verhältnis im Sinne von § 10 Z 7 BVergG bestünde. Ob die diesbezüglichen Voraussetzungen („Kontrollverhältnis“, „Erbringung der Leistungen im Wesentlichen für den Bund“) vorliegen, kann mangels vorliegender Informationen nicht beurteilt werden.

Zu § 5:

Da in § 4 auf die gemäß § 5 zu erlassenden Förderungsrichtlinien Bezug genommen wird, wird empfohlen, die Reihenfolge dieser beiden Bestimmungen zu tauschen.

Hinsichtlich der gemäß Abs. 2 zu regelnden Inhalte der Förderungsrichtlinien wird nochmals auf die allgemeinen Ausführungen hingewiesen, wonach im Gesetz selbst nähere Determinierungen stattfinden sollten.

In einem am Ende anzufügenden Absatz sollte ein Hinweis hinsichtlich der Kundmachung der Förderungsrichtlinien aufgenommen werden (Punkt 94 der Legistischen Richtlinien 1990).

Zu § 6:

In § 6 sollten neben der Zusammensetzung des Beirates auch die Bestellung von dessen Mitgliedern sowie die Abstimmungsmodalitäten geregelt werden. Für den

Fall, dass der Beirat mehrheitlich entscheiden soll, müsste eine entsprechende Anordnung getroffen werden.

Die Aufgaben des nach dieser Bestimmung eingerichteten Beirates sollten im Gesetz näher konkretisiert werden. Insbesondere sollte klargestellt werden, in welchen Bereichen die Beratung des Bundesministers für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft und die Abgabe von Empfehlungen stattzufinden haben (z.B. einzelne Förderprojekte; die Erlassung der Förderungsrichtlinien; die Höhe der eingesetzten Mittel; usw.).

Gemäß Abs. 2 (derzeit unzutreffend als „(1)“ bezeichnet) Z 7 sollen „bis zu“ fünf Beiratsmitglieder vom Bundesminister für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft und vom Bundesminister für Finanzen benannt werden. Dabei ist einerseits unklar, wer letztlich die genaue Zahl der zu benennenden Beiratsmitglieder festlegt bzw. wie die genaue zahlenmäßige Aufteilung zwischen den benennenden Organen erfolgen soll.

Zu § 7:

Gemäß dem Wortlaut des letzten Satzes gelten die Verschwiegenheits- und Geheimhaltungspflichten auch nach Ausscheiden aus der Funktion bzw. nach Beendigung des Arbeits- oder Dienstverhältnisses auf unbestimmte Zeit. Aufgrund der weiten Formulierung dieser Bestimmung könnten bei Personen, die in die Abwicklung des Förderprogrammes involviert waren, Einschränkungen im Zusammenhang mit nachfolgenden Arbeits- oder Dienstverhältnissen resultieren. Es wird darauf hingewiesen, dass etwa Konkurrenzklauseln (vgl. dazu etwa § 36 Angestelltengesetz, § 2c Arbeitsvertragsrechts-Anpassungsgesetz) in der Regel nur zeitlich befristet vorgesehen sind.

Zu § 8:

Im Hinblick auf die im Allgemeinen Teil der Erläuterungen angesprochenen langen Vorlaufzeiten bei der Umsetzung von Filmprojekten wird angeregt, den Zeitpunkt der erstmaligen Evaluierung nach hinten zu verschieben.

Zur Wirkungsorientierten Folgenabschätzung:

Der vorliegende Entwurf fällt in den Bereich des Beihilfenrechts. Die Ausführungen unter dem Punkt Verhältnis zu den Rechtsvorschriften der Europäischen Union sollten daher überprüft werden.

Ob eine gesetzliche Verankerung des Förderungsprogramms „FISA – Filmstandort Österreich“ zur Erreichung der im Vorblatt genannten Ziele (erhöhte Planungssicherheit für die österreichische Filmwirtschaftsbranche gewährleisten; langfristige Planbarkeit von Filmprojekten für die Filmbranche) notwendig und zweckmäßig ist oder ob diese Ziele allenfalls auch durch für einen Zeitraum von mehreren Jahren geltende Förderrichtlinien erreicht werden können, ist vom Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst nicht zu beurteilen. Es wird jedoch empfohlen, diese Alternative im Rahmen der Wirkungsorientierten Folgenabschätzung unter dem Punkt Problemanalyse/Unterpunkt Nullszenario und allfällige Alternativen anzusprechen und darauf einzugehen, aus welchen Gründen eine gesetzliche Verankerung angestrebt wird.

Zum Besonderen Teil der Erläuterungen:

Aus Gründen der Übersichtlichkeit wird empfohlen, am Beginn des Besonderen Teils der Erläuterungen (vgl. das Rundschreiben vom 19. Februar 2014, BKA-603.722/0002-V/2/2014) kurz auf den bestehenden Rechtsrahmen zum Förderungswesen im Bereich der Filmproduktion (insbesondere Filmförderungsgesetz und Kunstförderungsgesetz) einzugehen und darzustellen, in welchen Bereichen der bestehende Rahmen durch das vorgeschlagene Filmstandortgesetz ergänzt werden soll.

An den Beginn des Besonderen Teils der Erläuterungen sind ferner Ausführungen zur Kompetenzgrundlage zu stellen (Punkt 94 der Legistischen Richtlinien 1979; vgl. das Rundschreiben vom 19. Februar 2014, BKA-603.722/0002-V/2/2014).

Zu § 2:

In den Erläuterungen sollte näher umschrieben werden, was unter einem „kulturellen Eigenschaftstest“ zu verstehen ist. Auch die Erläuterungen zu § 5 geben dazu keinen Hinweis.

Zu § 4:

Im Hinblick auf die Bindung des Bundesministers für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft an den Gleichheitssatz sollte klargestellt werden, dass dieser als Förderungsgeber zwar gemäß Abs. 1 auf Grundlage der Ergebnisse der Projektprüfung durch AWS und ABA über die Gewährung der Förderung zu entscheiden hat, jedoch nicht zwingend an die gemäß Abs. 2 und 3

ausgesprochenen Empfehlungen über die Förderungswürdigkeit gebunden ist und davon abweichen kann, wenn dies zu unsachlichen Ergebnissen führen würde.

III. Legistische und sprachliche Bemerkungen

Allgemeines:

Zu legistischen Fragen wird allgemein auf die Internet-Adresse <http://www.bundeskanzleramt.at/legistik>¹ hingewiesen, unter der insbesondere

- die Legistischen Richtlinien 1990²,
- das EU-Addendum³ zu den Legistischen Richtlinien 1990,
- der – für die Gestaltung von Erläuterungen weiterhin maßgebliche – Teil IV der Legistischen Richtlinien 1979⁴,
- die Richtlinien für die Verarbeitung und die Gestaltung von Rechtstexten (Layout-Richtlinien⁵) und
- verschiedene, legistische Fragen betreffende Rundschreiben des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst zugänglich sind.

Zum Titel:

Unter Zugrundelegung der Annahme, dass das vorgeschlagene Bundesgesetz im Rahmen des Budgetbegleitgesetzes 2014 beschlossen werden soll, hätte die Promulgationsklausel nach der Gliederungsüberschrift „Artikel X1“ zu entfallen. Der Titel hat wie folgt zu lauten: „Bundesgesetz über die Förderung des Filmstandortes Österreich (Filmstandortgesetz)“.

Zu den vorgeschlagenen Bestimmungen:

Zu § 2:

Der Begriff „insbesondere“ in Abs. 1 sollte entfallen, da unklar ist, welche weiteren Förderungszwecke gemeint sind. Da der letzte Satz des Abs. 1 eher auf die Ziele des Förderungsprogramms gerichtet ist und keine normative Anordnung beinhaltet,

¹ Zur Aktivierung von Links (wie diesem) in PDF/A-Dokumenten vgl. https://www.ag-test.bka.gv.at/index.php/Link-Aktivierung_in_PDF/A-Dokumenten.

² <http://www.bka.gv.at/Docs/2005/11/28/LegRL1990.doc>

³ <http://www.bka.gv.at/2004/4/15/addendum.doc>

⁴ <http://www.bka.gv.at/2004/4/15/richtlinien1979.doc>

wird angeregt, diesen Satz entweder an das Ende des § 1 Abs. 2 zu verschieben oder an passender Stelle in die Erläuterungen einzufügen. Auf den Schreibfehler in Abs. 2 (richtig: „Gemeinschaftsproduktionen“) wird hingewiesen.

Zu § 3:

Die Angabe des Geldbetrages hat „7 500 000 Euro“ zu lauten (Punkt 140 und 142 der Legistischen Richtlinien 1990).

Zu § 4:

In Abs. 1 sollte vor der erstmaligen Verwendung der Abkürzungen „aws“ und „ABA“ der volle Name dieser beiden Gesellschaften angegeben werden, danach jeweils in Klammer die entsprechende Kurzbezeichnung.

In Abs. 2 und 3 sollte es „...nach den Förderungsrichtlinien ...“ lauten.

Zu § 5:

Der Beistrich nach dem Wort „Finanzen“ in Abs. 1 hat zu entfallen.

Zu § 6:

Der erste Satz sollte eine eigene Absatzbezeichnung erhalten (Punkt 116 der Legistischen Richtlinien 1990). Die weiteren Absatzbezeichnungen sind entsprechend anzupassen.

In Abs. 2 (neu) Z 3 ist die Ressortbezeichnung „Bundeskanzleramt“ zu verwenden.

Zu § 7:

Der erste Satz sollte sprachlich überarbeitet und vereinfacht werden.

Zu § 9:

Das Zitat in Abs. 3 ist zu überprüfen (gemeint wohl: „§ 5 Abs. 1“); zur Verwendung von Abkürzungen wird auf Punkt 146 sowie Anhang 1 der Legistischen Richtlinien 1990 verwiesen. Die Bestimmung hat richtig zu lauten: „Mit der Vollziehung dieses Bundesgesetzes ist der Bundesminister für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft, hinsichtlich des § 5 Abs. 1 im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Finanzen, betraut.“

⁵ http://www.bka.gv.at/2004/4/15/layout_richtlinien.doc


Zu den Erläuterungen:

Die Bezeichnung des Förderungsprogrammes sollte jener im Gesetzestext entsprechen („FISA – Filmstandort Österreich“ (FISA)). Die Nummerierungen vor den Überschriften „Allgemeiner Teil“ und „Besonderer Teil“ haben zu entfallen.

Diese Stellungnahme wird im Sinne der Entschließung des Nationalrates vom 6. Juli 1961 auch dem Präsidium des Nationalrates zur Kenntnis gebracht.

19. März 2014
Für den Bundesminister für
Kunst und Kultur, Verfassung und öffentlichen Dienst:
HESSE

Elektronisch gefertigt

Signaturwert	LzubCBit4J6thrcAZUTn1MRzPiLEyLpwDPHgBY8qL97caMxSxWVO1t40zdJxl0JyalG S0WErv6acLlrUIZo3haLQY5Uud/pjw1NU85KF1HbQq0n4VTaClzv+7UFZf5RXkiV+3E 71tq32uJR2gPISu7Q/OHSKO30PwAcLJBMXtmF6j4+1gDf1jTfFuukeV5hh2BXq5d578 Rt0UMZWfi9aHC3Tj5KbjdLjV4tJnRhKgvkvhSLF6kvvtMzyR1Y2y4ZkaQgBqR+qLwVM IofBCrrFwkr4RKlmsB8ftHjp34rA6uu3v/PVON8aMFAkLwmGuGw45lpgqvX9gJGWR6l mm7v0YA==	
	Unterzeichner	serialNumber=812559419344,CN=Bundeskanzleramt,C=AT
	Datum/Zeit-UTC	2014-03-20T09:59:52+01:00
	Aussteller-Zertifikat	CN=a-sign-corporate-light-02,OU=a-sign-corporate-light-02,O=A-Trust Ges. f. Sicherheitssysteme im elektr. Datenverkehr GmbH,C=AT
	Serien-Nr.	1026761
	Methode	urn:pdfsigfilter:bka.gv.at:binaer:v1.1.0
Hinweis	Dieses Dokument wurde amtssigniert.	
Prüfinformation	Informationen zur Prüfung der elektronischen Signatur finden Sie unter: http://www.signaturpruefung.gv.at Informationen zur Prüfung des Ausdrucks finden Sie unter: http://www.bka.gv.at/verifizierung	