

JAAC 68.15

Auszug aus einer Entscheidung des Bundesrates vom
2. Juli 2003 in Sachen S. gegen das Eidgenössische
Departement des Innern [EDI]

***Aide financière annuelle à des organisations culturelles. Double
subventionnement.***

Art. 69 Cst.

***- Base légale de l'encouragement à la culture jusqu'à l'adoption d'une loi
à ce sujet (consid. 1.2).***

***Art. 6 et 8 des Directives sur l'affectation du crédit de soutien aux
organisations culturelles (Directives).***

***- L'art. 6 des Directives, qui n'exclut pas généralement les doubles
subventionnements, doit être interprété en relation avec l'art. 8 des
Directives. Les aides financières sont fixées compte tenu de la nature
et de l'importance des activités de l'organisation, de la structure et de
la taille de celle-ci, de la contribution qu'on est en droit d'attendre de
l'organisation elle-même et du rapport entre les moyens disponibles et le
nombre d'organisations requérantes (consid. 5.1 et 5.2).***

***- En l'espèce, la double subvention a été refusée parce que l'apport
de la recourante en matière de politique culturelle est relativement
modeste en comparaison avec ses membres bénéficiant également de
l'encouragement - qui représentent environ la moitié de ses membres
(consid. 5.3).***

***Jahresfinanzhilfen an kulturelle Organisationen.
Doppelsubventionierung.***

Art. 69 BV.

- Rechtliche Grundlage für die Kulturförderung bis zum Erlass eines Kulturförderungsgesetzes (E. 1.2).

Art. 6 und 8 der Richtlinien über die Verwendung des Kredits zur Unterstützung kultureller Organisationen (KUOR-Richtlinien).

- Art. 6 der KUOR-Richtlinien, welcher Doppelsubventionierungen nicht generell ausschliesst, ist in Verbindung mit Art. 8 der KUOR-Richtlinien zu interpretieren. Finanzhilfen sind nach Art und Bedeutung der Tätigkeit der gesuchstellenden Organisation, nach deren Struktur und Grösse, nach den zumutbaren Eigenleistungen und Beiträgen Dritter sowie nach dem Verhältnis der zur Verfügung stehenden Kreditmittel und der Anzahl gesuchstellender Organisationen zu bemessen (E. 5.1 und 5.2).

- Vorliegend wurde die Doppelsubvention verweigert, weil die Beschwerdeführerin im Verhältnis zu ihren ebenfalls unterstützten Mitgliedern - die rund die Hälfte der Mitglieder ausmachen - nur einen vergleichsweise bescheidenen kulturpolitischen Mehrwert schafft (E. 5.3).

Aiuto finanziario annuale ad organizzazioni culturali. Doppio sussidio.

Art. 69 Cost.

- Base legale della promozione della cultura fino all'adozione di una legge su questo tema (consid. 1.2).

Art. 6 e 8 delle Direttive sulla destinazione del credito di sostegno alle organizzazioni culturali (Direttive).

- L'art. 6 delle Direttive, che non esclude in maniera generale il doppio sussidio, deve essere interpretato in relazione con l'art. 8 delle Direttive. Gli aiuti finanziari sono fissati tenendo conto della natura e dell'importanza delle attività dell'organizzazione, della sua struttura e grandezza, del contributo che ci si può ragionevolmente attendere da tale organizzazione e del rapporto fra i mezzi disponibili e il numero di organizzazioni che chiedono l'aiuto (consid. 5.1 e 5.2).

- Nella fattispecie, il doppio sussidio è stato rifiutato perché il contributo della ricorrente in materia di politica culturale è relativamente modesto, se paragonato con quello dei suoi membri che beneficiano pure dell'aiuto e che rappresentano circa la metà del numero totale dei membri (consid. 5.3).

Zusammenfassung des Sachverhalts:

A. Der Verein S. vertritt als Dachverband von 24 Organisationen professioneller Kulturschaffender deren Interessen in urheberrechtlichen, kulturpolitischen und sozialen Belangen. Er finanziert sich ausschliesslich über Mitgliederbeiträge.

Ende 1998 erkundigte sich S. beim Bundesamt für Kultur (BAK) über die Möglichkeit, eine Jahresfinanzhilfe aus dem Kredit zur Unterstützung kultureller Organisationen (KUOR-Kredit) zu erhalten. Das BAK antwortete, dass das Beitragsjahr 1999 wegen des Erlasses neuer Richtlinien (der Richtlinien des Eidgenössischen Departement des Innern [EDI] über die Verwendung des Kredits zur Unterstützung kultureller Organisationen vom 16. November 1998 [BBl 1999 2627; im Folgenden: KUOR-Richtlinien]) ein Übergangsjahr darstelle und die Zusprennung von Bundesbeiträgen für neu hinzukommende Organisationen zu Kürzungen der Beiträge an die bisher unterstützten Organisation führen würde.

Am 29. März 2000 stellte S. dem BAK mit Bezug auf das Jahr 2000 ein Gesuch um Ausrichtung einer Jahresfinanzhilfe aus dem KUOR-Kredit. Das BAK lehnte dieses Beitragsgesuch am 6. Juni 2000 ab. S. kritisierte diesen Entscheid zwar, focht ihn aber nicht an.

B. Nach der generellen Kürzung des KUOR-Kredits im Jahre 2001 fragte S. das BAK erneut an, wie ein Gesuch um Ausrichtung einer Jahresfinanzhilfe beurteilt würde. Das BAK erteilte informell wiederum einen negativen Bescheid.

Aufgrund der sich verschlechternden Finanzlage stellte S. dem BAK für das Jahr 2002 am 28. März 2002 ein Gesuch um Ausrichtung einer Jahresfinanzhilfe von 22'000 Franken aus dem KUOR-Kredit.

S. machte geltend, er werde in den nächsten Jahren als Dachverband vermehrt die Interessen seiner Mitglieder in den Bereichen Urheberrecht, Medienpolitik und Soziales übernehmen müssen. Dies sei aber nicht möglich, wenn die erforderliche Infrastruktur aus Kostengründen nicht zur Verfügung gestellt werden könne. Als Dachverband müsse er zudem auch zwei- beziehungsweise mehrsprachig auftreten können. Professionell sei dies nur machbar, wenn die ohnehin bescheidene Finanzierung gesichert werden könne. Das Budget 2002 gehe von einem höheren Ausgabenüberschuss aus, welcher der nachgesuchten Jahresfinanzhilfe entspreche.

Am 17. Juni 2002 eröffnete das BAK S., das EDI habe das Gesuch abgewiesen, und er könne innert 30 Tagen den Erlass einer beschwerdefähigen Verfügung durch das EDI verlangen. Nachdem S. dies mit Schreiben am 20. Juni 2002 beantragte hatte, wies das EDI dessen Beitragsgesuch mit Verfügung vom 15. Juli 2002 ab.

(...)

Aus den Erwägungen:

1.1. In der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101), die am 1. Januar 2000 in Kraft trat, hat die Kulturförderung des Bundes mit Art. 69 BV eine Verfassungsgrundlage erhalten.

Nach Art. 69 BV sind für den Bereich der Kultur die Kantone zuständig (Abs. 1). Der Bund seinerseits kann kulturelle Bestrebungen von gesamtschweizerischem Interesse unterstützen sowie Kunst und Musik, insbesondere im Bereich der Ausbildung, fördern. Er nimmt bei der Erfüllung

seiner Aufgaben Rücksicht auf die kulturelle und sprachliche Vielfalt des Landes (Abs. 2). Art. 69 BV bildet die Grundlage für das geplante neue Kulturförderungsgesetz (KFG).

1.2. Der angefochtene Entscheid des EDI erfolgte in Anwendung der von ihm am 16. November 1998 erlassenen KUOR-Richtlinien, welche sich auf die damals gemäss Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 29. Mai 1874 (aBV[52]) noch ungeschriebene verfassungsrechtliche Bundeskompetenz im Bereich der Kulturförderung stützten (s. VPB 55.27).

(...)

2. Die Abweisung des Gesuchs wurde vom EDI im Wesentlichen wie folgt begründet:

- S. sei zur Hälfte aus Organisationen zusammengesetzt, welche bereits aus Mitteln des Kredits zur Unterstützung kultureller Organisationen unterstützt würden, daneben vorwiegend aus Urheberrechtsorganisationen, welche einen hohen Anteil an Drittmittel-Finanzierung aufwiesen.

- S. betreibe zwar ein kulturpolitisches Engagement, welches sie professionalisieren möchte. Da aber der Anteil der bereits mit Beiträgen aus dem Kredit zur Unterstützung kultureller Organisationen unterstützten Mitglieder von S. rund 50% ausmache, würde ein Beitrag an S. zu einer verpönten Doppelsubventionierung führen.

- Eine Doppelsubventionierung liege insbesondere vor, wenn der Dachverband im Verhältnis zu seinen ebenfalls unterstützten Mitgliedern nur einen vergleichsweise bescheidenen kulturpolitischen Mehrwert schaffe.

Die S. machte demgegenüber insbesondere geltend:

- Dachverbände seien auch zu unterstützen, wenn bereits einige der Mitglieder aus Geldern des KUOR-Kredits unterstützt werden.

- Es treffe nicht zu, dass die Hälfte ihrer Mitglieder aus Verwertungsgesellschaften im Sinne des Bundesgesetzes vom 9. Oktober 1992 über das Urheberrecht und verwandte Schutzrechte (Urheberrechtsgesetz [URG], SR 231.1) zusammengesetzt sei.

- Unzutreffend sei auch, dass S. Urheberrechte vertrete; vielmehr setze sie sich auf politischer Ebene, insbesondere auf der Gesetzgebungsebene für UrheberInnen und InterpretInnen ein.

- Mit ihrer Lobbyarbeit schaffe S. einen namhaften Mehrwert gegenüber der Arbeit der Mitgliederorganisationen, was anhand von Beispielen zu belegen sei.

(...)

4.1. Statutarischer Zweck von S. ist, die ideellen, wirtschaftlichen und sozialen Interessen der Schöpferinnen und Schöpfer urheberrechtlich geschützter Werke sowie derer Interpretinnen und Interpreten zu fördern (s. Art. 2 der Statuten).

Das EDI anerkennt, dass S. eine Organisation Kulturschaffender im Sinne der Art. 1 und 2 der KUOR-Richtlinien darstellt. Ebenfalls anerkannt wird, dass S. die in Art. 6 der KUOR-Richtlinien für die Unterstützung von

Dachorganisationen genannten Voraussetzungen erfüllt. Das EDI macht jedoch geltend, dass dies der Beschwerdeführerin noch keinen Anspruch auf eine Jahresfinanzhilfe gebe.

4.2. Im Sachverhalt ist davon auszugehen, dass:

- der Beschwerdeführerin vier Urheberrechtsorganisationen angehören (...) sowie zwei diesen angeschlossene beziehungsweise zugehörige Institutionen im Sinne von Art. 3 der Statuten (...);
- mehr als die Hälfte der Mitglieder, nämlich 13 Mitglieder, im Jahr 2002 ihrerseits eine Jahresfinanzhilfe aus dem KUOR-Kredit erhielten;
- vier dieser Mitglieder 2002 zusätzlich projektbezogene Beiträge aus den BAK-Sektionen oder dem BAK-Prägegewinn zugesprochen wurden;
- drei weitere Mitglieder, welche keine Jahresfinanzhilfe erhalten haben, projektbezogene Beiträge aus den BAK-Sektionen oder dem BAK-Prägegewinn erhielten.

Der vom EDI dargestellte für den vorliegenden Entscheid rechtserhebliche Sachverhalt erweist sich daher als zutreffend.

Nicht in Frage gestellt wird, dass die Beschwerdeführerin angesichts ihrer Finanzlage für die Aufnahme neuer Aufgaben auf zusätzliche Einnahmen angewiesen ist.

5. Den zentralen Punkt des vorliegenden Beschwerdeverfahrens bildet die Beurteilung des kulturpolitischen Engagements der Beschwerdeführerin.

5.1. Das vom EDI angerufene Verbot der Doppelsubventionierung lässt sich nicht direkt aus den KUOR-Richtlinien ableiten.

Art. 6 der KUOR-Richtlinien ist vorerst zu entnehmen, dass nicht jede Doppelsubventionierung ausgeschlossen sein kann, weil die Bestimmung über die Jahresfinanzhilfen an Dachverbände sonst, wie die Beschwerdeführerin richtig anführt, jeden Sinn verlöre. Aus diesem Umstand allein lässt sich aber auch kein Anspruch auf jede Doppelsubventionierung ableiten.

5.2. Art. 8 der KUOR-Richtlinien bestimmt unter der Marginalie «Höhe der Finanzhilfen», dass diese nach Art und Bedeutung der Tätigkeit der gesuchstellenden Organisation (Bst. a), nach deren Struktur und Grösse (Bst. b), nach den zumutbaren Eigenleistungen und Beiträgen Dritter (Bst. c) sowie nach dem Verhältnis der zur Verfügung stehenden Kreditmittel und der Anzahl gesuchstellender Organisationen (Bst. d) zu bemessen sind. Ergänzend ist der Grundsatz des schweizerischen Subventionsrechts heranzuziehen, dass die beschränkt zur Verfügung stehenden Mittel zielbewusst und wirkungsvoll eingesetzt werden müssen.

5.3. Das EDI betrachtet eine Doppelsubventionierung im vorliegenden Fall als unerwünscht, weil die Beschwerdeführerin im Verhältnis zu ihren ebenfalls unterstützten Mitgliedern - die rund die Hälfte der Mitglieder ausmachen - nur einen vergleichsweise bescheidenen kulturpolitischen Mehrwert schaffe.

Stehen für einen bestimmten Bereich nur beschränkte Mittel zur Verfügung, so dürfen strenge Massstäbe für einen zielbewussten und wirkungsvollen Einsatz dieser Mittel angelegt werden. Vorliegend führt dies zu einer strengen Bewertung des von S. geplanten verstärkten kulturpolitischen Engagements beziehungsweise des dadurch bewirkten kulturpolitischen Mehrwerts.

Bei dieser Betrachtungsweise liegt für den Bundesrat der Entscheid des EDI, dass S. im Verhältnis zu seinen Mitgliederorganisationen keinen wesentlichen kulturpolitischen Mehrwert schafft und daher insoweit eine unerwünschte Doppelsubventionierung vorliegt, innerhalb des dem EDI zustehenden Ermessensspielraums.

(...)

Die Beschwerde wurde daher abgewiesen.

[52] Zu lesen auf der Internetseite des Bundesamtes für Justiz unter http://www.ofj.admin.ch/etc/medialib/data/staat_buerger/gesetzgebung/bundesverfassung.Par.0006.File.tmp/bv-alt-d.pdf

**JAAC 68.15 - Auszug aus einem Entscheid des Bundesrates vom 2. Juli 2003 in Sachen S.
gegen das Eidgenössische Departement des Innern [EDI]**

In	Verwaltungspraxis der Bundesbehörden
Dans	Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération
In	Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione
Jahr	2004
Année	
Anno	
Band	68
Volume	
Volume	
Seite	---
Page	
Pagina	
Ref. No	150 006 386

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv und die Bundeskanzlei konvertiert.
Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses et la Chancellerie fédérale.
Il documento è stato convertito dall'Archivio federale svizzero e della Cancelleria federale.