

RICHTLINIEN ZUR KONTROLLE DER MITTEILUNGEN DER ÖFFENTLICHEN BEHÖRDEN DER DEUTSCHSPRACHIGEN GEMEINSCHAFT

*in Ausführung von Artikel 8 des Dekrets vom 7. April 2003
vom Kontrollausschuss des Parlaments am 19. September 2018 verabschiedet*

Vorbemerkungen

Im Folgenden sind in den Abschnitten I und II die Richtlinien beschrieben, gemäß denen Mitteilungen der öffentlichen Behörden der Deutschsprachigen Gemeinschaft kontrolliert werden und gegebenenfalls geahndet werden können.

Diese Richtlinien ersetzen den vom Kontrollausschuss am 24. Januar 2011 verabschiedeten Leitfaden. Bei seinen Prüfungen kann der Kontrollausschuss jedoch die in dem Leitfaden niedergelegten und anhand früherer Beschlussfassungen erarbeiteten Richtlinien zuzurückziehen.

Anhand der zukünftigen Beschlüsse des Kontrollausschusses kann ein Kompendium erarbeitet werden, das die vorliegenden Richtlinien präzisiert.

Allgemeine Leitlinien für die Mitteilungen öffentlicher Behörden sind in der Anlage zu diesen Richtlinien festgehalten.

I. PRÜFAUFTRAG DES KONTROLLAUSSCHUSSES

Der Kontrollausschuss prüft gemäß dem Dekret vom 7. April 2003 auf Antrag der Regierung, eines Ministers oder mehrerer Minister bzw. des Parlamentspräsidenten oder von zwei Parlamentsmitgliedern ihm vorgelegte Mitteilungen.

Dabei hat der Kontrollausschuss im Wesentlichen zwei Fragen zu prüfen:

1. Stellt die vorgelegte Mitteilung eine öffentliche Mitteilung im Sinne des Kontrolldekrets dar?
2. Zielt die Mitteilung ganz oder teilweise auf die Stärkung des persönlichen Images eines bzw. mehrerer Mitglieder der Regierung bzw. des Parlamentspräsidenten oder des Images einer politischen Partei ab?

Diese beiden Fragen werden anhand der unter Abschnitt II dargelegten Regelungen beantwortet.

II. REGELUNG ZUR KONTROLLE DER BEHÖRDENKOMMUNIKATION IN DER DEUTSCHSPRACHIGEN GEMEINSCHAFT

Grundlagen

Dekret vom 7. April 2003

Grundlage für die Kontrolle von Mitteilungen der öffentlichen Behörden der Deutschsprachigen Gemeinschaft ist das Dekret vom 7. April 2003 zur Kontrolle der Wahlausgaben und des Ursprungs der Geldmittel für die Wahl des Parlaments und der Gemeinderäte sowie zur Kontrolle der Mitteilungen der öffentlichen Behörden der Deutschsprachigen Gemeinschaft (zuletzt abgeändert durch das Dekret vom 18. Juni 2018) – hiernach als „Kontrolldekret“ bezeichnet.

Gesetz vom 19. Mai 1994

Die Rahmenbedingungen für dieses Dekret sind im Gesetz vom 19. Mai 1994 zur Regelung der Wahlkampagne, über die Einschränkung und Erklärung der Wahlausgaben für die Wahlen des Wallonischen Parlaments, des Flämischen Parlaments, des Parlaments der Region Brüssel-Hauptstadt und des Parlaments der Deutschsprachigen Gemeinschaft und zur Festlegung der Prüfkriterien für offizielle Mitteilungen der öffentlichen Behörden festgelegt.

Zielsetzung

Die Regelung zur Kontrolle der Mitteilungen der öffentlichen Behörden soll vermeiden, dass öffentliche Gelder zweckentfremdet werden. Das wäre dann der Fall, wenn die Mitteilungen auf die Stärkung des persönlichen Images eines oder mehrerer Mitglieder der Regierung bzw. des Parlamentspräsidenten oder des Images einer politischen Partei abzielen.

Insofern sind folgende Begriffsklärungen vorzunehmen:

Mitteilung der öffentlichen Behörden

Artikel 1 Nummer 6 des Kontrolldekrets gibt folgende Definition:

„Mitteilungen: alle für die Öffentlichkeit bestimmten Mitteilungen und Informationskampagnen der Regierung, eines bzw. mehrerer ihrer Mitglieder und des Präsidenten des Parlaments, zu denen diese nicht aufgrund einer Gesetzes- oder Verwaltungsbestimmung verpflichtet sind und die mittelbar oder unmittelbar durch öffentliche Mittel finanziert werden.“

Folgende Bedingungen müssen erfüllt sein, damit eine Mitteilung diese Kriterien erfüllt:

Autor und Ursprung der Mitteilung

Die Mitteilung oder Informationskampagne muss unter der Verantwortung der Regierung, eines Ministers oder mehrerer Minister bzw. des Parlamentspräsidenten erfolgen und als solche auch deutlich in Verbindung mit der Regierung bzw. dem Amt als Minister oder Parlamentspräsident gebracht werden können.

Dabei spielt es keine Rolle, ob die Regierung, der bzw. die Minister oder der Parlamentspräsident Initiator der Veröffentlichung ist bzw. sind oder nur einen Beitrag leistet bzw. leisten (z. B. in Form eines Vorworts oder einer Zeitungsanzeige).

Interviews oder Medienberichte sind hingegen keine öffentlichen Mitteilungen, insofern die Verantwortung für deren Redaktion und Veröffentlichung nicht bei der Regierung, bei einem Minister oder mehreren Ministern bzw. beim Parlamentspräsidenten liegt.

Adressaten

Die Mitteilung oder Informationskampagne muss für die Öffentlichkeit bestimmt sein. Dabei spielt es keine Rolle, ob nun alle Bürger oder nur gewisse Bevölkerungsgruppen die Adressaten sind (z. B. Senioren, Jugendliche, Frauen, Behinderte usw.).

Nicht als öffentliche Mitteilung gelten hingegen:

- private Mitteilungen, insofern diese nicht mit öffentlichen Geldern finanziert werden und diese namentlich adressiert und im geschlossenen Umschlag verschickt werden (z. B. private Einladungen, Wunschkarten, Begleitbriefe usw.);

- parteiinterne Mitteilungen (selbstredend nicht mit öffentlichen Geldern finanziert), wobei in der Vorwahlzeit allerdings auf die Einhaltung strengerer Richtlinien zu achten ist (siehe hierunter „Ergänzende Regelungen“);
- dienstliche und verwaltungsinterne Mitteilungen (Rundschreiben, Erlasse, Dienst-anweisungen usw.);
- Mitteilungen, die im Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft gemacht werden.

Grundlage

Die Mitteilung oder Informationskampagne wurde „auf freiwilliger Basis“ lanciert.

Mitteilungen oder Informationskampagnen, die auf eine gesetzliche Verpflichtung zurückgehen, gelten nicht als öffentliche Mitteilungen (z. B. die per Dekret vorgeschriebene Veröffentlichung von Jahresberichten, Veröffentlichungen im Belgischen Staatsblatt, Bekanntmachungen in Bezug auf Ausschreibungen usw.).

Informationskanäle

Auf welche Art und Weise die Mitteilung oder Informationskampagne veröffentlicht oder verbreitet wird, spielt keine Rolle. Alle Kommunikationsformen (Print-Medien, Rundfunk, Fernsehen, Internet, weitere digitale und soziale Medien, Informationsstände, Plakate, Gegenstände usw.) kommen in Betracht.

Finanzierung

Die Mitteilung oder Informationskampagne muss direkt oder indirekt durch öffentliche Gelder der Deutschsprachigen Gemeinschaft finanziert werden.

Eine direkte Finanzierung hat einen unmittelbaren Niederschlag auf die Ausgaben der Deutschsprachigen Gemeinschaft, d. h., die diesbezüglichen Kosten gehen direkt zulasten des Haushalts.

Bei einer indirekten Finanzierung sind die Auswirkungen auf den Haushalt der Deutschsprachigen Gemeinschaft mittelbar: Sie schlagen durch die Bezuschussung, die Finanzierung oder Kostenerstattung der Einrichtung oder Organisation zu Buche, die die tatsächlichen Ausgaben tätigt. Eine Mitteilung in einer Veröffentlichung einer Einrichtung öffentlichen Interesses oder einer bezuschussten Organisation ist folglich als öffentliche Mitteilung zu betrachten.

Stärkung des Images

Eine vollständige oder teilweise Stärkung liegt vor, wenn die öffentliche Mitteilung Elemente enthält, die zur Information des Adressaten nicht unerlässlich sind, die eine eindeutige Verbindung zwischen der Mitteilung und der Regierung, eines Ministers oder mehrerer Minister bzw. des Parlamentspräsidenten oder einer Partei herstellen und deren Bild oder Beurteilung positiv zu beeinflussen suchen.

Dazu gelten folgenden Spezifizierungen, die jedoch keine erschöpfende Auflistung darstellen:

Trennung von Amtlichem und Persönlichem bzw. Parteipolitischem

Die Trennung amtlicher und personenbezogener bzw. parteipolitischer Elemente beinhaltet u. a.:

- amtliche Mitteilungen enthalten keine personenbezogenen Elemente in Bezug auf einen oder mehrere Minister bzw. den Parlamentspräsidenten. Sollte die Erwähnung solcher Elemente personenbezogene Elemente anlassbezogen einen informatorischen Mehrwert haben, ist damit zurückhaltend umzugehen;

- amtliche Mitteilungen enthalten keine Hinweise auf eine Partei oder deren Arbeit; die Parteizugehörigkeit eines Ministers oder des Parlamentspräsidenten darf in zurückhaltender Weise genannt werden;
- persönliche bzw. parteipolitische Websites sowie Plattformen weiterer digitaler oder sozialer Medien dürfen nicht den Anschein einer amtlichen Website oder Plattform erwecken. Dies gilt insbesondere für die gestalterischen und inhaltlichen Elemente.

Herausgabe und Verbreitung von Informationskampagnen und allgemeinen Informationsmaterialien

Bei einer Informationskampagne handelt es sich um eine größer angelegte Mitteilung zur Bekanntmachung und Bewerbung einer Information in Zusammenhang mit der Arbeit bzw. den Beschlüssen der Regierung oder des Parlaments, wobei auf Massenkommunikationsmittel – einschließlich Plakate oder Prospekte – zurückgegriffen wird.

Allgemeine Informationsmaterialien über die Deutschsprachige Gemeinschaft können mittels gleich welcher Informationsträger verbreitet werden.

Verantwortlicher Herausgeber für Informationskampagnen oder allgemeine Informationsmaterialien ist die zuständige Verwaltung oder Dienststelle. Informationskampagnen werden ohne jeglichen Bezug auf einen oder mehrere Minister bzw. den Parlamentspräsidenten verbreitet. Allgemeine Informationsmaterialien dürfen Elemente enthalten, die die Identifizierung von Ministern bzw. des Parlamentspräsidenten ermöglichen, insofern damit die Funktionsweise der Organe der Deutschsprachigen Gemeinschaft veranschaulicht wird.

Ergänzende Regelungen

Geschäftsordnung des Kontrollausschusses und Musterformular

In Ausführung des Dekrets hat sich der Kontrollausschuss eine Geschäftsordnung gegeben, die auch die Modalitäten zur Kontrolle der Mitteilungen vorsieht.

Die Geschäftsordnung enthält als Anhang ein Musterformular für die Zusammenfassungsvermerke, die bei einem Antrag auf Kontrolle vor Veröffentlichung einer Mitteilung zu nutzen ist.

Spezifische Richtlinien für die Vorwahlzeit

Für eine bestimmte Periode vor den Gemeinde- und Provinzialratswahlen bzw. vor den Wahlen auf gliedstaatlicher sowie föderaler Ebene werden in einem Protokoll der Konferenz der Präsidenten der belgischen parlamentarischen Versammlungen Richtlinien für Mitteilungen der öffentlichen Behörden festgelegt. Damit werden Vorkehrungen getroffen, eine möglichst strikte Trennung von Wahlwerbung und Amtlichem für die Mitteilungen der öffentlichen Behörden zu gewährleisten.

Das Protokoll wird nach Unterzeichnung allen betroffenen Parlaments- und Regierungsmitgliedern umgehend zur Kenntnisnahme übermittelt.

ANLAGE

PRINZIPIEN DER BEHÖRDENKOMMUNIKATION

Die Information der Öffentlichkeit ist in einer modernen Demokratie eine wichtige Aufgabe der Behörden. Dabei bedienen sich die Behörden einer Vielzahl an Medien. Mit dem Aufkommen neuer Informations- und Kommunikationstechnologien haben sich die Anforderungen an Parlament und Regierung, an die ihnen angegliederten Behörden sowie die Mandatsträger verändert. Die mediale Berichterstattung hat sich beschleunigt und diversifiziert. Neben traditionellen Medien wie Zeitung, Funk und Fernsehen haben digitale und soziale Medien Einzug in die Kommunikationslandschaft gehalten. Es gilt, diesen Entwicklungen Rechnung zu tragen und die behördlichen Kommunikationsprozesse anzupassen.

Informationscharakter

Grundlegend für die behördliche Kommunikation ist ihr informativer Charakter. Private und parteipolitische Kommunikation darf nicht mit öffentlichen Geldern finanziert werden.

Mitteilungen der öffentlichen Behörden müssen – ungeachtet der genutzten Kommunikationskanäle – folgende Grundsätze beachten:

Die Information ist

- sachlich korrekt und objektiv;
- transparent;
- vollständig;
- verhältnismäßig;
- situations- und zielgruppengerecht;
- mediengerecht.

Sachlich korrekt und objektiv:

Die Information ist auf Sachzusammenhänge bezogen und wird nicht von Gefühlen oder Vorurteilen bestimmt. Unzulässig sind Suggestion, Propaganda und Manipulation.

Die Information muss verlässlich sein. Falsche Informationen sind unmittelbar zu korrigieren.

Die Kommunikation bezieht sich nicht auf parteipolitische Aussagen und persönliche Angaben einzelner Mandatsträger.

Transparent:

Die Mitteilung muss deutlich machen, wer diese herausgibt, in welcher Funktion und Eigenschaft bzw. aus welcher Quelle die Information stammt. Es ist immer ein verantwortlicher Herausgeber zu nennen.

Es muss deutlich und nachvollziehbar zwischen Absichten, Beschlossenem und bereits Umgesetztem unterschieden werden.

Vollständig:

Die Öffentlichkeit ist bei einer Behördenkommunikation – unter Vorbehalt etwaiger Grenzen (siehe hierunter) – vollständig zu informieren. Bei komplexen Zusammenhängen darf die Kommunikation im Interesse der Verständlichkeit angepasst werden.

Verhältnismäßig:

Bei der Kommunikation ist Zurückhaltung geboten in der Information über Tätigkeiten und Stellungnahmen einzelner Mandatsträger.

Situations- und zielgruppengerecht:

Die Kommunikation ist dem allgemeinen oder spezifischen Kontext, in dem sie erfolgt, angemessen.

Sie adressiert die Öffentlichkeit allgemein oder gewisse Bevölkerungsgruppen. Erfolgt sie für bestimmte Zielgruppen, wird sie deren gegebenenfalls besonderen Bedürfnissen angepasst.

Mediengerecht:

Die Kommunikation passt sich dem Format der genutzten Kanäle an. Dies betrifft sowohl die Quantität als auch die Sprache der Kommunikation, wobei die anderen oben erwähnten Prinzipien nicht außer Acht gelassen werden dürfen.

Grenzen der öffentlichen Kommunikation

Der Pflicht zur Information sind Grenzen gesetzt:

- im Fall von Amtsgeheimnis, d. h. der Schweigepflicht;
- bei Schutz berechtigter privater oder öffentlicher Interessen und im Rahmen des Datenschutzes;
- im Vorfeld von Entscheidungen zur Wahrung der Vertraulichkeit und im Rahmen von laufenden Verfahren.