



An das
Bundeskanzleramt
Abteilung V/4

Ballhausplatz 2
1014 Wien

Wien, 21.12.09

Begutachtung des Entwurfs für ein Bundesgesetz, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz, das KommAustria-Gesetz, das Telekommunikationsgesetz 2003, das Verwertungsgesellschaftengesetz 2006, das ORF-Gesetz, das Privatfernsehgesetz, das Privatradiogesetz und das Fernseh-Exklusivrechtegesetz geändert werden

Sehr geehrte Damen und Herren!

Der Zentralbetriebsrat des Österreichischen Rundfunks verkennt nicht die Notwendigkeit einer Anpassung des ORF-G an gemeinschaftsrechtliche Vorgaben, hat jedoch eine Reihe von Bedenken und Verbesserungsvorschlägen:

1. Verfassungsrechtliche Bedenken

§ 31 Abs. 10c des Entwurfs verknüpft die Abgeltung des Entfalls von Programmengelt durch Befreiungen unter anderem mit einer strukturellen Reduktion der Personalkosten, der Pro-Kopf-Kosten, der Kapazitäten und der nachhaltigen Senkung der Sachkosten und schafft damit Rahmenvorgaben, die die Freiheit der Programmgestaltung limitieren. Da Rundfunkangebote als Dienstleistung auf dem Einsatz von Arbeitnehmer/n/innen aufbauen und es eine bekannte Tatsache ist, dass das kreative Personal zumeist in der Entlohnung über administrativen und technischen Tätigkeiten liegt, ist etwa das Postulat der Reduktion der Pro-Kopf-Kosten geradezu die Forderung nach Abbau journalistischer und programmgestaltender Mitarbeiter/innen bzw. älterer, meist teurerer Arbeitskräfte und damit berufsgruppen- und altersdiskriminierend. Damit erfolgt ein Eingriff in die verfassungsgesetzlich gewährleistete Unabhängigkeit des Rundfunks und seiner Gestalter. Im Einzelnen verweisen wir auf das von uns eingeholte Gutachten des Univ.-Prof. DDr. Heinz Mayer vom 11.12.2009, das zum Ergebnis gelangt, dass § 31 Abs. 10c eine erhebliche Systemwidrigkeit in der Finanzierung der öffentlichen Aufgabe des ORF bedeutet und damit gleichheitswidrig ist und im Übrigen gegen das BVG-Rundfunk verstößt (Beilage).

2. Einschränkung der Rundfunkfreiheit durch Behördenmacht

Die Stellung der Regulierungsbehörde ist übermächtig. Sie entscheidet über die Anpassung des Programmgelts und damit über die materiellen Voraussetzungen des Programmangebots (§ 31 Abs. 9 und 10d). Weiters überprüft sie die Qualitätssicherung (§ 4a Abs. 8) und erhält damit inhaltliche Eingriffsmöglichkeiten in die Programmgestaltung. Ferner überwacht sie die Einhaltung der Werberegeln (§ 2 Abs. 1 Z. 7 lit b KOG) sowie des erlaubten Angebots und des marktkonformen Verhaltens des ORF (§ 36 Abs. 1 Z. 3) und entscheidet darüber. Die Regulierungsbehörde bestimmt die Wirtschaftsprüfung des ORF (§ 40) und kann Entscheidungen der ORF-Organen aufheben oder diese abberufen (§ 37 Abs. 2). Ferner tritt sie an die Stelle des BKS im Beschwerde- und Antragsverfahren (§ 13 Abs. 3 Z. 13 lit. f KOG).

Eine derartige Machtfülle einer staatlichen Behörde stellt eine erhebliche Einschränkung der Rundfunkfreiheit dar, weil die statuierte Unabhängigkeit der Regulierungsbehörde (§ 6 Abs. 1 KOG) wesentlich schwächer ausgeprägt ist als die Unabhängigkeit der Justiz und auch des BKS, dem immerhin mehrheitlich Berufsrichter angehören. Während Richter bis zur Pensionierung unabsetzbar sind, dauert die Funktionsperiode der Mitglieder der Regulierungsbehörde 6 Jahre, wodurch sie in einer Abhängigkeit zum bestellenden Organ, der Bundesregierung, stehen.

Es wird daher vorgeschlagen, in den oben genannten Fällen die Regulierungsbehörde auf ein Anzeigerecht (ausgenommen im Beschwerde- und Antragsverfahren) beim BKS zu beschränken und den BKS zur letztinstanzlichen Entscheidung zu berufen, wodurch auch der Rechtszug kürzer und damit praxisnäher wird. Der derzeitige Vorschlag eines Instanzenzugs KommAustria zu BKS zu den Höchstgerichten ist für Medien, die rasch reagieren müssen und daher rasche Entscheidungen benötigen, entschieden zu lang.

Dass die Regulierungsbehörde über neue Angebote des ORF entscheiden soll, ist hingegen sachgerecht, weil dafür der BKS nicht ausgerüstet ist.

3. Schwächung des Stiftungsrats

Der Stiftungsrat ist als Aufsichtsrat eingerichtet (§ 21 Abs. 1 Z. 1), soll aber die Möglichkeit zur Bestellung der Prüfungskommission und Erteilung von Prüfungsaufträgen (§ 21 Abs. 1 Z. 14) verlieren, womit seine Effizienz erheblich reduziert wird. Es wird daher gefordert, die Stiftungsratskompetenzen im Bereich der Wirtschaftsprüfung unangetastet zu lassen.

4. Sonderrücklage

Es ist nicht zu verstehen, dass die Sonderrücklage nach § 39a nicht für den Primärzweck des öffentlichen Rundfunks, nämlich Programmangebote, gebildet werden kann. In § 39a Abs. 1 sollte daher folgen Ziffer 4 eingefügt werden: „4. *Programmvorhaben gemäß § 4 Abs. 4*)“.

5. Kollegialorgane

Der Entwurf lässt jegliches Eingehen auf die Rechnungshofkritik an einem zu großen Aufsichtsgremium (TZ 43 des Berichtes Bund 2009/2) vermissen. Der Zentralbetriebsrat fordert wie der Rechnungshof im Interesse einer effizienten Unternehmensstruktur ein Aufsichtsgremium, das seine Aufgaben in der in Kapitalgesellschaften bewährten Weise ausüben kann. Das bedeutet einerseits die Forderung nach Verkleinerung, andererseits nach Drittelparität gemäß § 110 ArbVG. Die beste Lösung wäre nach deutschem Vorbild ein größerer, damit pluralistischerer Rundfunkrat, der seinerseits für die spezifischen Aufsichtsratsfunktionen einen kleineren Verwaltungsrat bestellt, in dem Arbeitnehmervertreter ihre Mitwirkungsrechte in dem von der Arbeitsverfassung (§ 110 ArbVG) vorgezeichneten Rahmen ausüben können.

6. Bürokratisierung

Der Gesetzgeber sollte beachten, dass die Novelle über ihre gesamte Breite – zu denken ist vorrangig an die sehr auslegungsbedürftigen Bestimmungen über die Qualitätssicherung (§ 4a), das Online-Angebot (§§ 4e und 4f), die Auftragsvorprüfung (§§ 6ff.) und die Einrichtung einer Regulierungsbehörde mit weitreichenden Kompetenzen, besonders bei der Festlegung des Programmertgelts und Prüfung besonderer Voraussetzungen (§ 31 Abs. 9 und 10d) – den Verwaltungsaufwand des ORF erheblich erhöhen wird. Eine solche Entwicklung führt dazu, dass die für Bürokratie aufzuwendenden Kapazitäten der Programmgestaltung entzogen werden. Das ist nicht im Interesse des Publikums und nicht vom Stiftungszweck erfasst.

7. Gebotene Klarstellungen

Die Novelle 2001 hat zwar den Programmauftrag des ORF um Online-Dienste erweitert (§§ 2 Abs. 1 Z. 2 und 3 Abs. 5) und Redakteursstatute auch für Tochtergesellschaften vorgesehen (§ 33 Abs. 1), jedoch es verabsäumt, in den Definitionen des § 32 Abs. 2 und 3 den Online-Bereich zu ergänzen. § 32 Abs. 2 sollte daher lauten:

„Programmgestaltende Mitarbeiter ... sind alle Personen, die an der inhaltlichen Gestaltung von Hörfunk- und Fernsehsendungen sowie Online- und Teletext-Diensten mitwirken.“

In gleicher Weise wäre § 32 Abs. 3 zu verändern. Dadurch könnten Missverständnisse vermieden werden.

8. Gleichbehandlung

Im ORF wurde bereits eine paritätisch zusammengesetzte Gleichbehandlungskommission eingerichtet sowie eine Gleichstellungsbeauftragte bestellt. Dies wurde durch eine Dienstanweisung innerhalb des ORF ermöglicht. Dass dies auch gesetzlich abgesichert wird, ist ein Anliegen der Gleichbehandlungskommission des ORF. Der Zentralbetriebsrat des ORF begrüßt es daher, dass auf Basis dieses Entwurfs die Gleichstellung von Frauen und Männern entsprechend gesetzlich verankert werden soll. Der Zentralbetriebsrat des ORF nimmt zum Abschnitt 5a wie folgt Stellung:

Allgemeines:

- Der gesamte Abschnitt 5a bezieht sich ausschließlich auf die Stiftung „Österreichischer Rundfunk“. Doch soll Gleichstellung nicht vor jenen Unternehmen halt machen, an denen der ORF beteiligt ist. Daher schlagen wir eine Änderung des § 30a Abs. 1 dahin gehend vor, dass nicht nur die Vertreter/innen der Stiftung „Österreichischer Rundfunk“ (Stiftung), sondern auch all jene Unternehmen, an denen der ORF mit mindestens 25 % beteiligt ist, verpflichtet werden, auf eine Beseitigung einer bestehenden Unterrepräsentanz von Frauen hinzuwirken.
- Für den ORF sind nicht nur direkt beim ORF angestellte Frauen und Männer tätig, sondern auch überlassene Arbeitskräfte. Es wird daher um eine Klarstellung ersucht, dass auch diese Arbeitsverhältnisse bei der Gesamtzahl der (dauernd) Beschäftigten zu berücksichtigen sind.
- Statt wie im Entwurf (§§ 30a Abs. 2 Z. 1, 30b Abs. 2 Z. 1, 30c Abs. 1 Z. 1 und 30d Abs. 1 Z. 1) auf „Funktionsgruppen“ abzustellen, schlagen wir vor, auf einen Bereich (Belegschaft mit gleicher oder verwandter Verwendung in einem Betrieb im Sinne des § 34 ArbVG) abzustellen. Die Bestimmung könnte dann so lauten:
(„...1. in der betreffenden Verwendungs-, Entlohnungsgruppe oder dem Bereich (Belegschaft mit gleicher oder verwandter Verwendung in einem Betrieb im Sinne des § 34 ArbVG) oder“)
- Zu § 30b sei noch angemerkt, dass der Terminus „Frauenförderungsplan“ durch den Begriff „Gleichstellungsplan“ ersetzt werden soll.

Arbeitsgruppe für Gleichbehandlungsfragen / Gleichstellungsbeauftragte/r

- Um der Arbeitsgruppe für Gleichbehandlungsfragen mehr Gewicht zu verleihen, soll der Gleichstellungsplan nicht nur nach Anhörung derselben, sondern nach deren Vorschlag von der Generaldirektorin oder dem Generaldirektor erlassen werden.
- In den §§ 30c und 30d ist die Formulierung „gleich geeignet“ durch „gleich oder gleichwertig geeignet“ zu ersetzen.
- In § 30g ist zwar die Ausschreibung von Arbeitsplätzen und Funktionen geregelt, doch hat die Praxis gezeigt, dass letztlich der Entscheidungsfindungsprozess oft nicht transparent und damit nicht nachvollziehbar ist. Unser Vorschlag ist daher, § 30g um folgenden Satz zu ergänzen: „*Im Gleichstellungsplan ist festzuhalten, dass der Entscheidungsfindungsprozess transparent und nachvollziehbar zu sein hat.*“
- Nach dem vorliegenden Entwurf (§ 30l) bestellt die/der Generaldirektor/in die/den Gleichstellungsbeauftragte/n auf Vorschlag der Arbeitsgruppe für Gleichbehandlungsfragen. Diese selbst besteht jedoch aus der/dem Gleichstellungsbeauftragte/n und den Stellvertreterinnen und Stellvertretern (§ 30m). Somit stellen sich zwei Fragen: 1. Wer wird bei der Bestellung der ersten Arbeitsgruppe vorgeschlagen? 2. Was passiert bei der Bestellung einer Arbeitsgruppe, wenn – aus welchen Gründen auch immer - die Arbeitsgruppe nur noch aus einer einzigen Person besteht?

Im Sinne der Stärkung der Sozialpartnerschaft schlagen wir vor:

Der derzeitige Entwurf bezüglich der Arbeitsgruppe für Gleichbehandlungsfragen bzw. der/des Gleichstellungsbeauftragten bedeutet einen „demokratischen Rückschritt“ gegenüber den im ORF aktuell geltenden Regelungen. Derzeit wird die/der Gleichstellungsbeauftragte durch die Gleichbehandlungskommission gewählt. Dies soll beibehalten werden. Der sich aus dem Entwurf ergebende Vorschlag, der/dem Gleichstellungsbeauftragten zwei Stellvertreter/innen zur Seite zu geben, ist sehr begrüßenswert. Doch um die Position der/des Gleichstellungsbeauftragten entsprechend aufzuwerten, soll diese/r direkt und ausschließlich der Geschäftsführung unterstellt, in ihrem/seinem Tätigkeitsbereich weisungsfrei und zur Erfüllung der Aufgaben – die in einem Unternehmen in der Größe des ORF nicht gering sind – vom Dienst unter Fortzahlung des Entgelts frei gestellt werden.

Gleichbehandlungskommission

Zu der im § 30j geregelten Gleichbehandlungskommission bestehen im ORF derzeit andere Regelungen. Nach dem internen Regulativ werden die Mitglieder der Gleichbehandlungskommission zu gleichen Teilen von der Generaldirektorin oder vom Generaldirektor und vom Zentralbetriebsrat bestellt, wobei die Hälfte der Mitglieder aus Frauen und die andere Hälfte aus Männern bestehen muss. Unser Vorschlag ist es daher, dass die Kommission auch weiterhin nach diesem System bestellt wird, wobei von beiden Seiten je sechs Mitglieder (und für jedes Mitglied ein Ersatzmitglied des gleichen Geschlechts) zu entsenden sind. Die/der Gleichstellungsbeauftragte hat zwar ein Recht auf Teilnahme an den Sitzungen der Gleichbehandlungskommission, hat dabei aber nur eine beratende Stimme. Auch dies hat sich bisher bewährt und soll daher so beibehalten werden.

Die Vorschrift, dass drei Mitglieder (Ersatzmitglieder) den Abschluss des rechtswissenschaftlichen Studiums haben müssen, gereicht eindeutig der Geschäftsführung zum Vorteil, weil der Zentralbetriebsrat in den seltensten Fällen über solche Mitglieder verfügt. Auch bisher war es nicht verpflichtend, dass überhaupt ein Mitglied (Ersatzmitglied) einen solchen Studienabschluss hat. Diese Vorschrift ist außerdem eine Einschränkung, weil sie es nicht – wie bisher – zulässt, dass aus möglichst vielen unterschiedlichen Bereichen Mitglieder bestellt werden können. Diese Vielfalt hat sich aber vor allem bei zu behandelnden Fällen als überaus vorteilhaft erwiesen. Die Kommission hat das Recht, Berater/innen beizuziehen. Ebenso ist derzeit geregelt, dass ein vom Zentralbetriebsrat entsandtes Mitglied den Vorsitz führt, ein von der Generaldirektorin oder vom Generaldirektor entsandtes Mitglied wird Stellvertreter/in. Auch dieses System hat bisher bewährt und soll beibehalten bleiben werden.

Damit die Gleichbehandlungskommission ihre Aufgaben – insbesondere auf Grund des vorliegenden Entwurfs – erfüllen kann, soll gesetzlich verankert werden, dass die Geschäftsführung dafür die notwendigen finanziellen Mittel stellt.

Gutachten

Die Gleichbehandlungskommission soll wie bisher Stellungnahmen abgeben – und nicht wie im Entwurf vorgesehen Gutachten erstellen. Weiters soll die Kommission einen Vorschlag an die/den Generaldirektor/in übermitteln, wie die vorliegende Verletzung des Gleichbehandlungsgebots zu beseitigen ist. Dieser Vorschlag sowie seine Umsetzung soll im Sinne eines „Controllings“ bei der Evaluierung des Gleichstellungsplanes besprochen werden.

Fristen

§ 30k Abs. 4 ist ersatzlos zu streichen, weil es selbst bei der Gleichbehandlungsanwaltschaft keine Fristen gibt.

Der Zentralbetriebsrat ersucht um Kenntnisnahme und Berücksichtigung seiner Vorschläge.

Für den Zentralbetriebsrat des Österreichischen Rundfunks:



Dr. Gerhard Moser

Vorsitzender

Beilage



Brigitte Fenko
Schriftführerin

o univ prof ddr

heinz mayer

An den
Zentralbetriebsrat des ORF
zH Herrn Vorsitzenden Dr. Gerhard Moser
Würzburggasse 30
A-1136 Wien

E I N G A N G

14. Dez. 2009

ZENTRALBETRIEBSRAT

vorab per e-mail:

Wien, am 11. Dezember 2009

Sehr geehrter Herr Dr. Moser!

Ich beziehe mich auf unser Telefongespräch vom 27. November 2009 sowie auf die mir mit e-mail vom selben Tag übermittelten Unterlagen. Sie haben mich beauftragt, die Verfassungsmäßigkeit des § 31 Abs 10 lit c ORF-G idF des derzeit vorliegenden Begutachtungsentwurfes (Art V) zu prüfen. Ich erstatte nachstehendes

Rechtsgutachten.

I. Die geplante Neuregelung: § 31 Abs 10 lit c ORF-G

§ 31 ORF-G regelt die Festsetzung des Programmnetzes. Dieses wird vom Stiftungsrat festgesetzt, wobei dafür zu sorgen ist, dass unter Zugrundelegung einer sparsamen Verwaltung die gesetzmäßigen Aufgaben des Rundfunks kostendeckend erfüllt werden können. Ein Teil der Rundfunkteilnehmer ist von der Verpflichtung zur Entrichtung des Programmnetzes befreit; der dadurch entstehende Einnahmehausfall ist nach derzeitiger Rechtslage vom ORF zu tragen.

Die vorgeschlagene Neufassung des § 31 ORF-G regelt die Festsetzung des Programmnetzes neu; dies sowohl inhaltlich wie auch in Bezug auf das Verfahren zur Festsetzung des Programmnetzes. Nach dem vorliegenden Begutachtungsentwurf soll § 31 ORF-G ua durch neue Absätze 10a bis 10g ergänzt werden. Diese Bestimmungen sehen einen Ersatz für den durch die Befreiungen entstandenen Entfall an Einnahmen aus Programmnetzes durch den Bund vor. Diese Ersatzleistung des Bundes ist an verschiedene Voraussetzungen geknüpft. Ua sieht § 31 Abs 10c ORF-G in der vorgeschlagenen Fassung vor:

„(10c) Ergänzend zur Erfüllung der allgemeinen und besonderen Prämissen gemäß Abs. 10a und 10b gebührt die Abgeltung ferner nur dann, wenn der Österreichische Rundfunk belegen kann, dass er nach Maßgabe der folgenden Regelungen Strukturmaßnahmen zur mittelfristigen substantiellen Reduktion der Kostenbasis gesetzt hat. Der Generaldirektor hat dazu jährlich dem Stiftungsrat Maßnahmen, Indikatoren und Zielwerte zu allen drei folgenden Bereichen zur Genehmigung vorzulegen:

1. zur strukturellen Reduktion der Personalkosten einschließlich einer Reduktion der Kapazitäten und der Reduktion der Pro-Kopf-Kosten;
2. zur nachhaltigen Senkung der Sachkosten, die nicht unmittelbar mit Programminvestitionen in Zusammenhang stehen und
3. Zur Optimierung der Technologie- und Infrastruktur-Modernisierung.“

Die Erfüllung der vom Stiftungsrat beschlossenen Maßnahmen und Zielwerte ist von einer Prüfungskommission (§ 40) zu überprüfen. Die Prüfungskommission hat ihr Prüfungsergebnis samt einem Prüfbericht der Regulierungsbehörde binnen 6 Wochen mitzuteilen (§ 31 Abs 10d in der geplanten Fassung). Gem § 31 Abs 10e ORF-G in der geplanten Fassung hat die Regulierungsbehörde innerhalb von weiteren 6 Wochen festzustellen, ob den inhaltlichen und verfahrensrechtli-

chen Bedingungen der vorstehenden Absätze entsprochen wurde und ihre Entscheidung dem BM für Finanzen mitzuteilen.

Die Feststellung der Regulierungsbehörde ist als Bescheid zu qualifizieren; an eine positive Feststellung ist die Zahlungspflicht des Bundes geknüpft. Der Anspruch des ORF gegen den Bund ist damit im Ergebnis davon abhängig, dass der ORF die im § 31 Abs 10c vorgesehenen strukturellen Kostenreduktionen tatsächlich durchgeführt hat.

II. Die doppelte Bindung des ORF

Die vorgeschlagene Neufassung des § 31 ORF-G sieht vor, dass die Höhe des Programmentgelts vom Stiftungsrat auf Antrag des Generaldirektors festzulegen ist (Abs 1). Die Höhe des Programmentgelts ist so festzulegen, dass unter Zugrundelegung einer sparsamen, wirtschaftlichen und zweckmäßigen Verwaltung der öffentlich-rechtliche Auftrag erfüllt werden kann; die Höhe des Programmentgelts ist mit jenem Betrag begrenzt, der erforderlich ist um die voraussichtlichen Nettokosten des öffentlich-rechtlichen Auftrags decken zu können (Abs 2). Schon die bisherige Rechtslage sieht Ähnliches vor. Aus diesen Regelungen ist abzuleiten, dass der Stiftungsrat verpflichtet ist, das Programmentgelt nicht höher aber auch nicht geringer festzusetzen, als dies für die Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags des Rundfunks erforderlich ist. Der Stiftungsrat hat dabei den Aufwand zu Grunde zu legen, der sich bei einer sparsamen, wirtschaftlichen und zweckmäßigen Verwaltung ergibt.

Die bundesgesetzlich vorgesehene Befreiung von der Verpflichtung zur Leistung des Programmentgelts bewirkt nun zwangsläufig, dass die Unterdotierung des öffentlich-rechtlichen Auftrages des ORF auch bei einer sparsamen, wirtschaftlichen und zweckmäßigen Verwaltung nicht vermieden werden kann. Anders wäre die Situation nur dann, wenn der Stiftungsrat das Programmentgelt in gesetzwidriger Weise zu hoch festgesetzt hätte; nur diesfalls könnte der durch die Befreiung entstehende Einnahmefall im Ergebnis unschädlich sein.

Man muss auch festhalten, dass der ORF auf die Höhe des entfallenden Programmentgelts keinen Einfluss hat; die Befreiung von der Verpflichtung zur Ent-

richtung des Programmentgelts erfolgt durch die Bundesbehörden auf Grund bundesgesetzlicher Vorschriften aus sozialen Gründen. Der ORF hat keinen Einfluss darauf, wie großzügig diese Befreiung vom Bund gewährt wird; die Verfolgung sozialpolitischer Setzungen steht auch mit dem Unternehmensgegenstand des ORF in keiner direkten Beziehung.

Die nun vorgeschlagenen Ersatzregelungen sollen einen Anspruch des ORF gegen den Bund auf eine entsprechende Abgeltung begründen. Nach den Erläuterungen zu den geplanten Neuregelungen (Seite 123) soll der Bund an die Stelle der befreiten Teilnehmer in die Zahlungsverpflichtung eintreten; der Bund entrichtet also das Programmentgelt, das die von der Zahlungspflicht befreiten Teilnehmer nicht entrichten müssen. Allerdings soll die Zahlungsverpflichtung des Bundes nur dann bestehen, wenn die im neuen § 31 Abs 10c vorgesehenen „Strukturmaßnahmen zur mittelfristigen substantiellen Reduktion der Kostenbasis“ getroffen werden. Dies bedeutet aber, dass der ORF die durch die Gebührenbefreiung entfallenen Entgelte nicht schon dann erhält, wenn er sie für eine sparsame, wirtschaftliche und zweckmäßige Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags benötigt sondern nur dann, wenn er zusätzlich eine nachhaltige Reduktion der Kostenbasis belegen kann. Dies muss zwangsläufig dazu führen, dass der ORF die Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags einschränken muss. Wenn man eine sparsame, wirtschaftliche und zweckmäßige Verwaltung weiter reduziert, bleibt als Ausweg nur über, die Leistung ebenfalls zu reduzieren.

Schon aus dieser Sicht zeigt, dass § 31 Abs 10c ORF-G verfassungswidrig ist. Sie stellt den ORF vor ein unlösbares Dilemma: Entweder er verzichtet auf die Refundierung der entfallenen Programmentgelte durch den Bund, dann muss er einen Einnahmenausfall tragen, der ihm die Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags unmöglich macht. Oder der ORF erfüllt die Kriterien des § 31 Abs 10c, dann kann er den öffentlich-rechtlichen Auftrag nicht erfüllen, weil er erhebliche Einschnitte vor allem im Personalbereich durchzuführen hat. Eine Regelung, die derartige Konsequenzen zeigt, ist unsachlich und daher verfassungswidrig; sie führt nämlich dazu, dass einer gesetzlichen Verpflichtung – dem öffentlich-rechtlichen Auftrag – nicht voll entsprochen werden kann.

III. Die Reduktion der Personalkosten (§ 31 Abs 10c ORF-G)

§ 31 Abs 10c ORF-G verpflichtet den ORF, Strukturmaßnahmen zur mittelfristigen substantiellen Reduktion der Kostenbasis zu setzen. Unter „mittelfristigen“ wird man einen überschaubaren Zeitrahmen von etwa 5 Jahren zu verstehen haben, „substantiell“ bedeutet „erheblich“. Was genau eine substantielle Reduktion der Kostenbasis bedeutet, ist kaum präzise darstellbar. Wenn man „substantiell“ als „erheblich“ deutet, so wird man davon ausgehen müssen, dass eine nachhaltige Reduktion der Kostenbasis um deutlich über 10% zu erfolgen hat.

Betrachtet man die durch § 31 Abs 10c Z 1 ORF-G umschriebene Reduktion der Personalkosten, so zeigt sich diese Bestimmung als einigermaßen problematisch. Die Bestimmung ordnet an, dass eine strukturelle Reduktion der Personalkosten zu erfolgen hat und dass diese Reduktion die Kapazitäten und die Pro-Kopf-Kosten umfassen muss. Betrachtet man zunächst das Gebot, die Pro-Kopf-Kosten zu reduzieren, so bedeutet dies, dass der ORF dazu verhalten wird, vor allem auf teure Arbeitnehmer zu verzichten. Teure Arbeitnehmer sind vor allem die im Kreativbereich sowie ältere Arbeitnehmer, die nach vielen Dienstjahren hohe Gehaltsansprüche erworben haben. Wenn der ORF verpflichtet ist die Pro-Kopf-Kosten zu reduzieren, so muss er versuchen sich vor allem von diesen Dienstnehmern zu trennen. Dabei kann der ORF nach der geplanten Rechtslage nicht darauf Bedacht nehmen, wie wertvoll diese Dienstnehmer für das Unternehmen sind und wie viel diese für die Qualität des öffentlich-rechtlichen Auftrags des ORF leisten. Der ORF ist also gehalten sich auch dann von teuren Dienstnehmern zu trennen, wenn diese für die Qualität der Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags von größter Bedeutung sind.

Ähnliches für das Gebot einer „Reduktion der Kapazitäten“. Eine Reduktion der Kapazitäten im Personalbereich muss unmittelbar Auswirkungen auf die Qualität der Leistungen eines Medienunternehmens haben. Wenn die Höhe des Programmengelds so zu bestimmten ist, dass sie eine sparsame, wirtschaftliche und zweckmäßige Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags ermöglicht, dann führt jeder Entfall von Einnahmen aus dem Programmengeld dazu, dass der öffentlich-

rechtliche Auftrag nicht mehr entsprechend erfüllt werden kann. Werden Teile des entfallenen Programmentgelts nur dann refundiert, wenn im Bereich des öffentlichen Auftrags Personalkosten erheblich reduziert werden, dann kann dies ebenfalls nur zu Lasten der Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags gehen. Auch unter diesem Aspekt zeigt sich nochmals die Unsachlichkeit der beabsichtigten Regelung.

Im vorliegenden Zusammenhang ist auch dass BVG Rundfunk zu berücksichtigen. Das BVG Rundfunk erklärt den Rundfunk zur öffentlichen Aufgabe und enthält in seinem Art I Abs 2 nähere Bestimmungen, die die Objektivität, Unparteilichkeit, Meinungsvielfalt und Ausgewogenheit der Programme gewährleisten sollen; weiters ist dem Gesetzgeber aufgetragen, die Unabhängigkeit der Personen und Organe, die mit der Besorgung der öffentlichen Aufgabe Rundfunk betraut sind, zu gewährleisten.

Eine gesetzliche Regelung, die die Organe des ORF vor die Wahl stellt, entweder auf einen Teil des Programmentgelts, das zur Deckung der Kosten des öffentlich-rechtlichen Auftrags bemessen ist, zu verzichten, oder trotz sparsamer, wirtschaftlicher und zweckmäßiger Verwaltung die Personalkosten zu reduzieren und dabei insbesondere auch die Pro-Kopf-Kosten und die Kapazitäten zu senken, greift in die verfassungsrechtlich garantierte Unabhängigkeit der Rundfunkorgane ein. Die dargestellte Wahlmöglichkeit nämlich eine Gefährdung der Erfüllung der öffentlichen Aufgabe Rundfunk und lässt den Organen des ORF nur die Wahl auf welche Art sie diese Gefährdung herbeiführen wollen. Abgesehen davon bedeutet die garantierte Unabhängigkeit der Rundfunkorgane auch, dass diesen bei der Programmgestaltung Freiräume bleiben. Ein striktes Gebot, sich von teurem Personal zu trennen, verstößt daher auch gegen die verfassungsrechtlich garantierte Unabhängigkeit.

IV. Ergebnis

Dieses Rechtsgutachten kommt zu folgendem Ergebnis: § 31 Abs 10c ORF-G in der geplanten Fassung bewirkt eine erhebliche Systemwidrigkeit in der Finanzie-

zung der öffentlichen Aufgabe des ORF ist daher gleichheitswidrig. Die Bestimmung verstößt im Übrigen auch gegen Art I Abs 1 BVG Rundfunk.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'für Mary', written in a cursive style.