

Bundeskanzleramt
Ballhausplatz 2
1014 Wien

Wien, 6. April 2011
GZ 302.189/001-5A4/11

**Entwurf eines Bundesverfassungsgesetzes zur Transparenz
von Medienkooperationen mit sowie der Vergabe von
Förderungen und Werbeaufträgen an Medienunternehmen
(BVG-Medienkooperation und Medienförderung –
BVG-MedKF)**

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Rechnungshof dankt für die mit Schreiben vom 8. März 2011,
GZ BKA-603.979/0001-V/4/2011, erfolgte Übermittlung des im Betreff genannten
Entwurfs und nimmt hiezu im Rahmen des Begutachtungsverfahrens aus der Sicht der
Rechnungs- und Gebarungskontrolle wie folgt Stellung:

1 ANMERKUNGEN IN INHALTLICHER HINSICHT:

1.1 Allgemeines:

Der Rechnungshof hat bereits in seinem Bericht „Ausgewählte Werbemaßnahmen der Bundesregierung“, Reihe Bund 2003/2, dem Bundeskanzleramt die Erstellung genereller Regelungen für die Öffentlichkeitsarbeit bzw. für die Informations- und Werbemaßnahmen der Bundesregierung empfohlen (siehe Schlussbemerkungen TZ 8 (1), S. 51). Im genannten Bericht (TZ 4.2) sowie in den Vorschlägen zu Richtlinien für staatliche Informations- und Werbemaßnahmen, Reihe Bund 2005/13 (Grundsätzliche Empfehlungen, S. 32), empfahl der Rechnungshof, dass in eine künftige generelle Regelung folgende Überlegungen für die Öffentlichkeitsarbeit bzw. die Informations- und Werbemaßnahmen der Bundesregierung einzubeziehen wären:

- (1) Die Finanzierung von Öffentlichkeitsarbeit bzw. von Informations- und Werbemaßnahmen aus Haushaltsmitteln ist unter Beachtung der Grundsätze der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit zulässig. Diese Maßnahmen sollten dabei formalen und zugleich inhaltlichen Kriterien genügen, die den Bezug zur Arbeit der Bundesregierung bzw. des jeweiligen Ressorts begründen.
- (2) Die Öffentlichkeitsarbeit bzw. die Informations- und Werbemaßnahmen wären unmittelbar auf die vergangene, gegenwärtige oder aktuell zukünftige Tätigkeit der Bundesregierung bzw. des jeweiligen Ressorts zu beziehen.
- (3) Die Bundesregierung bzw. das Bundesministerium tritt bei allen Formen der Öffentlichkeitsarbeit deutlich als Bundesregierung bzw. Bundesministerium in Erscheinung.
- (4) Die Öffentlichkeitsarbeit bzw. die Informations- und Werbemaßnahmen aus Haushaltsmitteln dürfen auch in der engeren Vorwahlzeit fortgesetzt, jedoch nicht auf parteipolitische Wahlwerbung ausgerichtet werden.
- (5) Die Grenzen zwischen der zulässigen und der unzulässigen Finanzierung von Öffentlichkeitsarbeit bzw. von Informations- und Werbemaßnahmen sind erreicht, wenn der Sachinhalt eindeutig hinter die werbende Form zurücktritt. Dadurch werden diese Maßnahmen angreifbar.
- (6) Die Öffentlichkeitsarbeit bzw. die Informations- und Werbemaßnahmen sollten bei den Bürgerinnen und Bürgern den Eindruck einer werbenden Einflussnahme zu Gunsten einer Partei vermeiden.
- (7) Die im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit bzw. von Informations- und Werbemaßnahmen durchgeführten Umfragen sollten der Erforschung der Meinungen und des Informationsgrades der Bevölkerung über die Arbeit der Bundesregierung bzw. des Bundesministeriums dienen.

Der Rechnungshof bemerkt positiv, dass die am 9. Februar 2010 in der Sitzung des Ministerrates beschlossenen Richtlinien für die Öffentlichkeitsarbeit und Informationsmaßnahmen der Bundesregierung und der Bundesministerien seine oben wiedergegebenen Empfehlungen betreffend staatlicher Informations- und Werbemaßnahmen berücksichtigten. Er weist jedoch darauf hin, dass weder der Entwurf, noch die Erläuterungen auf diese Richtlinien Bezug nehmen.

Der Rechnungshof begrüßt zwar das in den Erläuterungen angeführte Ziel der Förderung einer umfassenden Transparenz bei der Vergabe von Werbeaufträgen und Förderungen



GZ 302.189/001-5A4/11

Seite 3 / 6

an Medienunternehmen und die konkrete Maßnahme der Veröffentlichung der Daten über die Höhe des Auftrags (der Förderung) und den Auftragnehmer (Förderungsnehmer), weist jedoch in inhaltlicher Hinsicht auf folgende Regelungslücken des Entwurfs hin:

1.2 Zur Vollständigkeit der Meldungen (§ 1 Abs. 5):

Nach dem Wortlaut des Entwurfs hat eine Veröffentlichung der Website durch das Bundeskanzleramt erst dann zu erfolgen, wenn *„sämtliche der zur Bekanntgabe verpflichteten Rechtsträger ihrer Bekanntgabepflicht nach Abs. 2 und Abs. 3 nachgekommen sind“*.

Abgesehen davon, dass der Entwurf nicht vorsieht, auf welche Weise seitens des Bundeskanzleramtes allenfalls fehlende Meldungen von Rechtsträgern „nachzufordern“ sind, hat diese Regelung zur Folge, dass eine Veröffentlichung **sämtlicher** Werbeaufträge bzw. Förderungen bereits dann nicht vorgenommen werden könnte, wenn **nur einer** der grundsätzlich verpflichteten Rechtsträger seiner Bekanntgabepflicht nicht nachkommt.

Im Sinne der in den Erläuterungen genannten Förderung der Transparenz bei der Vergabe von Werbeaufträgen und Förderungen an Medienunternehmen regt der Rechnungshof daher an, die Veröffentlichung nicht von der Vollständigkeit der eingelangten Meldungen abhängig zu machen, sondern bei der terminlich fixierten Veröffentlichung auf der Website auf die Nichterfüllung von Meldepflichten durch bestimmte Rechtsträger hinzuweisen.

1.3 Zur fehlenden Kontroll- und Sanktionsmöglichkeit:

Weder der Entwurfstext noch die Erläuterungen sehen eine Kontrolle hinsichtlich der inhaltlichen Vollständigkeit und Richtigkeit der erstatteten Meldungen vor. Aus diesem Grund enthält der Entwurf auch keine Regelung über eine Stelle bzw. Einrichtung, die zur Kontrolle der Plausibilität oder einer allfälligen Korrektur der gemeldeten Daten berufen wäre.

Ebenso ist festzuhalten, dass an den Fall der Nicht- bzw. Falschmeldung der erforderlichen Daten durch einen meldepflichtigen Rechtsträger keine Sanktionen geknüpft sind. Aus diesem Grund könnte die Durchsetzbarkeit der Vorschriften und damit die Erreichung des angestrebten Ziels der Förderung der Transparenz nicht gewährleistet werden.

Der Rechnungshof verweist in diesem Zusammenhang auf die Bestimmungen in § 4 Abs. 8, 9 und 10 Parteiengesetz, in denen für den Fall einer nicht fristgerechten

Übermittlung des Rechenschaftsberichts, der Spenden- oder der Spenderliste durch eine politische Partei Konsequenzen geknüpft sind.

1.4 Zum Begriff „Medienunternehmen“:

Der Entwurf sieht eine Meldepflicht nur für Aufträge und Förderungen an Medienunternehmen vor. Nach den Erläuterungen soll dadurch erreicht werden, dass *„nicht jeder finanzielle Beitrag für jede noch so kleine Vereinszeitung oder sonst für eine in der Außenwirkung völlig vernachlässigbare Website“* erfasst wird.

Der Rechnungshof weist darauf hin, dass § 1 Abs. 3 des Entwurfs ohnedies vorsieht, dass bei einem Auftragswert unter 1.000 EUR eine „Leermeldung“ durch den meldepflichtigen Rechtsträger erstattet werden kann und somit keine inhaltliche Meldepflicht besteht. Bereits dadurch kann der offensichtlich beabsichtigte Zweck einer „Verwaltungsvereinfachung“ erreicht werden.

Da ein öffentliches Interesse an Transparenz durchaus auch bei Förderungen an *„kleine Vereinszeitungen“* gegeben sein kann, regt der Rechnungshof an, die strikte Anknüpfung an den Begriff des Medienunternehmens zu überdenken.

1.5 Zur Betragsgrenze in § 1 Abs. 3:

§ 1 Abs. 3 des Entwurfs normiert, dass eine Bekanntgabe mittels Kennzeichnung einer Rubrik *„keine Bekanntgabepflicht“* durch einen meldepflichtigen Rechtsträger dann unterbleiben kann, wenn *„das für einen Auftrag oder eine Vereinbarung geleistete Entgelt oder eine an ein Medienunternehmen gewährte Förderung nicht mehr als 1.000 Euro“* beträgt.

Der Rechnungshof weist darauf hin, dass auch die Erläuterungen ausführen, dass eine Leermeldung auch bei *„Aufträgen, Vereinbarungen oder Förderungen ausreichend (ist), deren Wert jeweils nicht mehr als 1.000 Euro beträgt“*. Da der Entwurf keine Bestimmung über eine Zusammenrechnung der Auftragswerte mehrerer inhaltlich gleichartiger und mit demselben Leistungsempfänger abgeschlossenen Verträge enthält, könnten nach dem Wortlaut allein diese Fälle nicht von einer Meldepflicht erfasst sein.

Der Rechnungshof regt daher an, eine Regelung über die Zusammenrechnung entsprechender Einzelaufträge vorzusehen oder eine entsprechende Klarstellung zumindest in den Erläuterungen zu treffen.



GZ 302.189/001-5A4/11

Seite 5 / 6

1.6 Gemeindeverbände und deren Unternehmungen:

Nach den Erläuterungen knüpft der Entwurf an die „Kompetenz des Rechnungshofes zur Gebarungskontrolle“ an, da in § 1 Abs. 2 des Entwurfs unter anderem auf den Art. 127a Abs. 1, 3 und 4 B-VG verwiesen wird. Da auch in den Erläuterungen nur der Bund, die Länder, die Gemeinden mit mindestens 10.000 Einwohner, die Stiftungen, Fonds, Anstalten, Körperschaften und Unternehmungen dieser Gebietskörperschaften, die Träger der Sozialversicherung und die gesetzlichen beruflichen Vertretungen genannt werden, sollte sowohl im Text als auch in den Erläuterungen klargestellt werden, dass auch die Gemeindeverbände und deren Unternehmungen (vgl. Art. 127a Abs. 9 B-VG) von der Bekanntgabepflicht erfasst sein sollen.

2 ZUR DARSTELLUNG DER FINANZIELLEN AUSWIRKUNGEN:

Den Erläuterungen zufolge seien die mit dem Entwurf verbundenen finanziellen Auswirkungen „vernachlässigbar“, da die „von der Bekanntgabepflicht erfassten Rechtsträger ohnehin über die erforderlichen Daten verfügen“ und lediglich der „kurze Zeitaufwand für die Eingabe der Daten in die vom Bundeskanzleramt zur Verfügung zu stellende technische (Website-)Infrastruktur“ anfalle.

Aus der Sicht der Rechnungs- und Gebarungskontrolle ist darauf hinzuweisen, dass bereits die auf Seiten des Bundeskanzleramtes anfallenden Kosten, wie bspw. Errichtung, Betrieb und Wartung der erforderlichen IT-Infrastruktur im Entwurf nicht beziffert werden. Darüber hinaus ist damit zu rechnen, dass etwa für eine laufende Aktualisierung eines Verzeichnisses der meldepflichtigen Rechtsträger und für die Beurteilung der Vollständigkeit der beim Bundeskanzleramt eingelangten Meldungen - etwa anhand des erstellten Verzeichnisses - ebenfalls Kosten anfallen werden.

Abschließend ist darauf hinzuweisen, dass im Vorblatt der Erläuterungen festgehalten wird, dass mit den vorgeschlagenen Regelungen für Unternehmen keine zusätzlichen Verwaltungslasten verbunden sind. Soweit jedoch Unternehmungen der genannten Gebietskörperschaften erfasst werden, fällt zumindest - auch wenn die Daten bei den verpflichteten Stellen grundsätzlich vorhanden sind - ein Verwaltungsaufwand in nicht näher bezifferter Höhe an.

Der Rechnungshof vermisst in der Kostendarstellung daher eine nachvollziehbare Angabe der zu erwartenden Ausgaben auf Seiten des Bundes und verweist diesbezüglich auf die Richtlinie für die Ermittlung und Darstellung der finanziellen Auswirkungen neuer rechtsetzender Maßnahmen gemäß § 14 Abs. 5 BHG, nach deren TZ 1.4.1 die Ausgangsgrößen, Annahmen, Zwischenergebnisse, Bewertungen usw. so klar darzustellen sind,



GZ 302.189/001-5A4/11

Seite 6 / 6

dass ein Kalkulationsprozess bis hin zum Ergebnis vollständig transparent und nachvollziehbar wird.

Die Erläuterungen zu den finanziellen Auswirkungen entsprechen daher nicht den Anforderungen des § 14 BHG und den hiezu ergangenen Richtlinien des Bundesministers für Finanzen, BGBl. II Nr. 50/1999 i.d.g.F.

Von dieser Stellungnahme wird jeweils eine Ausfertigung dem Präsidium des Nationalrates und dem Bundesministerium für Finanzen übermittelt.

Mit freundlichen Grüßen

Der Präsident:
Dr. Josef Moser

F.d.R.d.A.: