



REPUBLIK ÖSTERREICH
Parlament

Verfassungsausschuss



Auszugsweise Darstellung

(verfasst von der Abteilung L1.4 – Stenographische Protokolle)

15. Sitzung

Freitag, 12. April 2019

11.06 Uhr – 12.41 Uhr

Lokal 6

Beginn der Sitzung: 11.06 Uhr

Hearing zu:

Volksbegehren „ORF ohne Zwangsgebühren“ (435 d.B.)

Obmann Dr. Peter Wittmann nimmt die am 9. Jänner vertagten Verhandlungen über das Volksbegehren „ORF ohne Zwangsgebühren“ zunächst nicht öffentlich **wieder auf** und begrüßt alle Anwesenden, insbesondere den gemäß § 37 Abs. 4 GOG-NR beizuziehenden Bevollmächtigen des vorliegenden Volksbegehrens, Dr. Rudolf **Gehring**, sowie den von ihm nominierten Stellvertreter Herrn Emanuel **Dragomir**.

Es sei vereinbart, zu diesem Tagesordnungspunkt ein öffentliches Hearing mit Experten abzuhalten. Gemäß § 40 Abs. 1 der Geschäftsordnung werden – nach einstimmigem Beschluss – folgende Auskunftspersonen beigezogen:

Dr. Alexander **Wrabetz** (Generaldirektor ORF),

Mag. Oliver **Stribl** (RTR-GmbH, Geschäftsführer Medien),

Lasse **Jensen** (ehem. Informationsdirektor im Dänischen Rundfunk, unabhängiger Medienjournalist),

Mag.^a Huberta **Gheneff** (Rechtsanwältin),

Dr. Paul Clemens **Murschetz** (Berlin University of Digital Sciences) und

Armin **Thurnher** (Chefredakteur Falter), welcher jedoch erkrankt ist.

Der Obmann verkündet, dass über das öffentliche Hearing eine Auszugsweise Darstellung verfasst wird.

Es folgen geschäftsordnungsmäßige Mitteilungen und Abstimmungen sowie technische Mitteilungen betreffend die Redeordnung.

Sodann leitet der Obmann zum öffentlichen Teil der Sitzung über.

Eingangsstatements der ExpertInnen

Mag. Oliver Stribl: Schönen guten Tag! Ich möchte die nächsten knapp 10 Minuten dazu nutzen, einen kurzen Überblick aus der Sicht des Fachbereichs Medien der Rundfunk und Telekom Regulierungsbehörde zu geben: auf der einen Seite über den öffentlich-rechtlichen Rundfunk und seine Finanzierungs- und Gebührenmodelle in Europa, und auf der anderen Seite über aktuelle Studien, die wir in unserem eigenen Fachbereich oder in Kooperation mit dem Sektor machen, was das Thema Qualität und Mediennutzung betrifft. (*Der Redner unterstützt in der Folge seine Ausführungen mittels einer PowerPoint-Präsentation.*)

Die Quellenangaben finden Sie jeweils auch in der Präsentation, im Handout verzeichnet.

Ich möchte mit dem Überblick der Gebührenmodelle beginnen. Sie sehen, dass grundsätzlich die meisten Staaten öffentlich-rechtliche oder ähnlich gestellte Rundfunkanstalten besitzen, deren Hauptfinanzierungsarten hier grafisch dargestellt

sind. Es ist dies einerseits die Einhebung über Rundfunkgebühren, die entweder auf Endgeräte bezogen sind oder über eine Haushaltsabgabe erfolgen; und es sind dies andererseits Direktzuschüsse durch den Staat oder eine Finanzierung durch die Steuermodelle; und die dritte Ebene betrifft eben das Kommerzielle: Werbung, Sponsoring oder Product-Placement.

Die in der Grafik blau eingezeichneten Länder sind gebührenfinanziert, in den rot eingezeichneten Ländern wurde die Gebührenfinanzierung abgeschafft. Dänemark ist bekanntlich hellblau, da läuft gerade die Diskussion, in den nächsten fünf Jahren von einem gebührenfinanzierten auf ein Steuermodell umzustellen. Im Schnitt ist das bei knapp 50 Prozent der EBU-Länder so.

Bezogen auf die EU-28 – gleiche Grafik nochmals –, sind das 15 von 28 und damit eine Quote von knapp 54 Prozent.

Die Art der Einhebung unterscheidet sich in den Ländern ganz, ganz wesentlich. Sie sehen das auch an der Vielfalt der grafischen Darstellung auf der Landkarte. Grosso modo gibt es unterschiedliche Einhebungsmödelle: Die Einhebung geschieht durch die Rundfunkunternehmen selbst, mit den Steuern oder durch Steuerbehörden, durch die Post, durch private Unternehmen, Inkassobüros, oder in vielen Fällen auch durch Energieversorger. Farblich wieder: unten hellblau Energieversorger, dunkelblau Public Service Media, grün Post und grau und violett durch Steuern.

Die Gebührenpflicht ist in vielen Fällen noch an die Benutzung der Endgeräte gebunden. Kürzliche Entwicklungen in diesem Zusammenhang: In der Bundesrepublik Deutschland und in der Schweiz wurde bekanntlich Richtung Haushaltsabgabe tendiert; in Großbritannien gab es eine Umstellung, bei der nicht nur das Fernsehgerät betroffen ist, sondern auch andere Devices, speziell Computer oder Mobiltelefone. In Italien hat es bei der Reform 2016 eine intensive Diskussion gegeben. Da ist man aber bei dem ursprünglichen Steuermodell geblieben, dass eine Person pro Haushalt die Gebühr mit den Steuern entrichtet. In Schweden gibt es eine aktuelle Diskussion was die Änderung im Nutzungsverhalten der User betrifft, was die Devices betrifft. Noch immer gibt es dort aber ein Steuermodell, dass 1 Prozent des Einkommens zu entrichten ist, egal ob Public Service Media genutzt wird oder nicht.

Ein Thema, das auch sehr unterschiedlich gelöst ist, ist die Frage der Zweithaushalte. In vielen Ländern sind Zweithaushalte ausgenommen, die Gebühren entfallen gänzlich. In anderen Ländern wird die Gebühr für Zweithaushalte mit der Stromrechnung automatisch miteingehoben, und in Großbritannien gibt es etwa Anpassungen, wenn die Nutzung im Zweithaushalt nicht simultan erfolgt; mit einer Nachweispflicht kann man sie dort reduzieren lassen.

In der folgenden Grafik sehen Sie eine ungefähre Entwicklung der Finanzierungsmodelle in den letzten Jahren, und Sie sehen die unterschiedlichen Richtungen in Europa. Auf der linken Seite die Haushaltsabgabe: umgesetzt in Deutschland und in der Schweiz, in Diskussion war das 2017 auch in Irland. Der Diskussionsprozess ist immer noch im Gange, man diskutiert die Umstellung von Gerät- auf Haushaltsabgabe. Italien habe ich zuvor bereits erwähnt. In Großbritannien gibt es eine intensive Diskussion über sehr interessante und vielfältige Ansätze, zum Beispiel kein gebührenbefreites TV mehr für On-Demand-Dienste. Die Haushaltsabgabe wird auch dort diskutiert, und auch ein Mix an öffentlichen Geldern und sogenannten Subscriber-Modellen, also Abomodellen, bei denen der User für gewisse öffentlich-rechtliche Angebote möglicherweise irgendwann einmal eine Gebühr entrichtet.

Auf der Seite rechts: Finnland hat seit 2013 ein Steuermodell, seit 1. Jänner dieses Jahres auch Schweden. Dieses funktioniert aber so, dass die Gebühr über die Steuer eingehoben wird, dort aber auf ein Sonderkonto kommt und zweckgewidmet für den

Öffentlich-Rechtlichen zur Verfügung steht. Dänemark ist gerade in einem fünfjährigen Übergangsprozess, mit einem sehr starken Einsparungsprogramm von rund 20 Prozent, von einem Gebühren- zu einem Steuermodell.

Wie schaut es in Europa mit den relativen Kosten der Einhebung selbst aus? – Da gibt es eine sehr große Bandbreite. Österreich liegt in dem Bereich mit rund 1,5 Prozent im unteren Drittel der Kostenseite.

Bei den – unter Anführungszeichen – „Sozialtarifen“ und Befreiungen gibt es in den verschiedenen Ländern unterschiedlichste Stoßrichtungen und Ansatzpunkte. In Großbritannien etwa – das sind immer nur punktuelle Flashlights, die da angegeben sind – gibt es eine Befreiung ab dem Alter von 75 Jahren. Bisher bekam das die BBC vom Arbeitsministerium refundiert. In Zukunft wird es aber so sein, dass der Sender diese Einsparung selbst tragen muss.

In Deutschland besteht, ähnlich wie bei uns, eine sehr fragmentierte Befreiung für Sozialhilfeempfänger, für Empfänger von Arbeitslosengeld und für Menschen mit besonderen Bedürfnissen – Blinde, Behinderte et cetera.

Finnland hat wieder einen anderen Weg gewählt – eine Staffelung nach Jahreseinkommen. Die Obergrenze liegt bei 140 Euro und je nach Jahreseinkommen gibt es dann unterschiedliche Graduierungen, was die steuerliche Belastung jeder Person betrifft.

Der nächste Punkt, den ich Ihnen gerne zeigen würde, ist ein Auszug aus den Marktstudien, die wir selbst oder in Kooperation – im Fall der folgenden Folien mit der AGTT, der Arbeitsgemeinschaft Teletest – machen. Sie können da auch die Veränderungen im Bewegtbildkonsum sehen, die ganz aktuell sind.

In der Zeitreihe der werberelevanten Zielgruppe, das wäre 14 plus – hier auf der linken Seite –, sehen Sie noch immer eine sehr, sehr starke Dominanz des dunkelblauen Kuchenstücks: Das ist TV linear. Die beiden hellblauen Stücke mit je 4 und 5 Prozent haben sich in den letzten Jahren zunehmend vergrößert. Was ist das? – Das ist, wenn der Kunde sich zunehmend auch über andere Devices – also Mediatheken oder On-Demand-Dienste – mit linearem Content, sozusagen mit Wissen, versorgt. Die orangen und grünen Balken sind die sogenannten Onlineangebote, seien das VoD-Plattformen, seien das Social-Media-Angebote.

In der jugendlichen Zielgruppe der 14- bis 29-Jährigen sieht das natürlich etwas anders aus. Da ist die Fragmentierung weitaus größer, Sie sehen das im Anstieg des gelben Tortenstücks. Das liegt natürlich daran, dass die jugendliche Zielgruppe ihr Bewegtbildkonsumverhalten auch vorrangig über VoD-Plattformen – speziell YouTube, Instagram, Facebook, et cetera – generiert. Noch immer aber liegt lineares Fernsehen, wenn man aufgezeichnete TV-Angebote und On-Demand-Dienste von TV-Anstalten dazu nimmt, bei weit über 50 Prozent.

Was heißt das in Zahlen? – In Zahlen heißt das, dass die Gesamtbevölkerung ab 14 Jahren täglich rund 225 Minuten Bewegtbildangebot konsumiert. Davon sind rund 172 Minuten oder knapp 78 Prozent auf das klassische oder lineare Fernsehprogramm bezogen. Wird linearer Fernsehkonsum – also TV klassisch plus allfällige Aufzeichnungen – der Bewegtbildnutzung online in Summe – Mediatheken und Streaming plus Videoangebote – gegenübergestellt, so ändert sich dieser Schnitt auf 81 Prozent für das lineare Fernsehprogramm und 17 Prozent für Onlineinhalte.

Aus einer anderen großen Studie, die wir letztes Jahr gemacht haben, sieht man schön, dass das Verhalten von Jugendlichen und jungen Erwachsenen dem vielfachen Klischee, dass sie sich nicht für Nachrichten interessieren, ganz massiv widerspricht. Laut unserer Studie nutzen 50 Prozent – und das ist gestern auch im Rahmen einer

großen Digitalkonferenz in Wien von der Channel-4-Direktorin aus Großbritannien bestätigt worden – auch lineare Angebote, verifizieren diese zunehmend auch in klassischen Medien und glauben nicht mehr all das, was in Social Media drinnen steht. – Danke.

Lasse Jensen (*Der Experte macht seine Ausführungen in englischer Sprache, wofür er folgendes Transkript übermittelte:*)

Mr. Chairman, Ladies and gentlemen of the Constitutional Committee

Thank you for inviting me and giving me the opportunity to speak here – and the added pleasure of visiting your beautiful country.

I am an independent media journalist. I have been in journalism and broadcasting for 54 years as a reporter, a foreign correspondent and an executive. I have been Head of News for DR and Deputy Head of News for TV2. For the past 21 years I have been an independent journalist, specializing in Media and Journalism. I have recently served as a member of the Ministry of Culture's Public Service Committee.

The story of PSB-politics in Denmark is long and very complicated. I will try to make it very short. The State plays a major role in both radio and tv broadcasting. The State owns two major Public Service Broadcasters DR – Danmarks Radio, the “Danish ORF” – is the largest broadcaster, financed solely by the License Fee. DR has 6 tv-channels and 8 radio channels. TV2/Danmark is financed by advertising and cable fees and is a corporation with all the shares owned by The State. It operates six TV-channels, including a 24hr News Channel. Together the two stations controls more than 70 percent of the TV-market and DR more than 65% of the radio market

We have eight regional tv-stations. They broadcast regional news in “windows” provided by TV2 but are independent legal entities established by law and fully financed by the license.

Finally, we have a unique small player in Public Service Radio - a privately owned talk radio, fully financed by license money. Radio 24/7 has a market share of 3,6% and has no advertising.

All these stations have specific, legally binding public service obligations.

When the present Danish Liberal Conservative coalition Government announced its political platform in the summer of 2015, media policy was restricted to two short intentions; DR should be more focused and should strengthen its “quality-based, own-produced content”.

But in the following 3 years, media policy – and especially DR – increasingly became an issue in the public debate. The size and influence of DR was criticized for being too commercial with high profile entertainment and reality shows. The term “classic Public Service Broadcasting” clearly meant less entertainment, more culture, history and current affairs.

Every four years, “Media Agreements” has been reached - most of the politically broad based from right to left. Until last year, they all reflected general support for DR with occasional revisions of the license fees.

The A clear ideological dividing line exists, though about privatization of TV2. So far, it has been on the table since 2001, but so far, it has been agreed to..

You are, of course, aware of the arguments for and against the license fee system. Until recently there was a general consensus, that the licensing system was the best way to ensure the Public Broadcasters independence, financial stability and editorial freedom, securing the important principle of “arms-length” between broadcasters and politicians.

The main argument against the licensing system was its built-in social imbalance. A poor student pays the same amount as the millionaire. When the license system was changed in 2007 to a so called “Media License”, support for the system began to fade. From being a fee for owning and using a radio or a tv-set, it became a general fee for everybody who owned a device which can connect to the internet, that means that every owner of a computer, a tablet or a smartphone had to pay. Now, especially the young, felt, that they paid for something they simply didn’t use. In 2017, for the first time ever, opinion polls showed a small majority against the license fee.

The media landscape in Denmark – as in most other Western countries – is hastily changing. The privately owned media (especially the newspapers) suffered severe losses in both subscription and advertising revenues. Social media and the internet seriously challenged the old order by conquering user time and not least advertising revenues.

That was about to change – dramatically. The Danish People’s Party (DF), the second biggest party and the Liberal-Conservative minority government’s parliamentary guarantor, thereby exercising major influence – not least on a strict immigration policy, but in 2016 it added Media policy to its agenda. They had often criticized DR for being cultural elitist, left wing and Copenhagen-centered and the Party had openly called for stricter political control. In the summer of 2016, the party announced a media policy platform, which called for sweeping changes and a 25% reduction of DR’s budget.

A similar call for a 25% percent reduction of DR also came in 2016 from The influential Danish Association of Media (DANSKE MEDIER) representing most privately owned newspapers and other media. For many years, the association had called for restrictions of DR’s web-based news, which they felt provided unfair and massive competition with the private media. The Association felt strongly, that DR prevented private media from getting paid subscribers on the web.

In 2018, the existing 4-year media agreement would expire and negotiations among all parties were planned for early spring. The license fee was in play and it was obvious, that DR’s budget would be cut. In March last year, The Minister of Finance announced a ground-breaking agreement between the government and the Danish People’s Party: The license fee would be abolished and replaced by taxes. And DR’s budget would be reduced by 20%. The changes to be implemented gradually over 4-years. The government made acceptance of the agreement a definite precondition for the participation in the upcoming negotiations. After a few weeks the country’s largest party, The Social Democrats and the parties to the left withdrew under protest. A new media agreement for the years 2019-2023 was then concluded between the government and The Danish Peoples Party, which holds a majority of 1 seat in Parliament.

Its effects has not yet been felt outside Danmarks Radio since the changes will be phased in gradually. In September, DR announced that its 3.000 staff would be reduced by 382 positions. A 13% cut. From January 2020, The existing six TV-channels will be reduced to three. Three radio channels out of eight will disappear. The largest cutback ever in the 94 year old institution. The Media Agreement and the subsequent “Public Service Contract” between DR and the Ministry of Culture stipulated that DR could not reduce its world-famous Drama Production and should strengthen regional coverage and programme activity for children. That made the plan quite complicated.

The 2018-plan only covered about 450 million DKK of the overall cuts which totalled more than 750 million. DKK (€100M). There are still about 250 million to be saved and a new cutback scheme is scheduled for 2021, no doubt dramatically affecting staffing and programming. It is the third budget cutting in DR in the past 20 years and by far the

heaviest and most wide-ranging. In the same period, productivity has been increased tremendously (up to 100%) and it is no secret, that DR feels it has been “cut to the bone”.

The Danish experience is – in my mind – a lesson in several political and economical factors. Danish TV production industry will suffer due the fact, that the total sum, available for national TV production has been reduced by almost 50 million Euros. DR buys programmes from private production companies for more than €100M annually. That figure will drop considerably.

One of the stated purposes of the Media Agreement was to acquire a better “balance between state and private media”. The only thing that has directly helped private media is a new law – not yet passed, but debated in Parliament the day before yesterday – that removes the VAT (Value added tax) from newspapers digital news. The theory, that a weakening of the Public Service Broadcaster will strengthen the private sector, especially newspapers is only a theory. And, in my mind, an unconvincing one.

The new Media Agreement’s main thrust was the DR-Cuts and the change from License to Tax financing, while the real threat against the free press – economically and journalistically – has been ignored. Unlike Austria, Denmark has not moved at all towards taxing the multinational tech companies, Google, Facebook, Netflix etc.

In practical terms, taxes are probably better than license fees. Easier to administer, everybody has to pay and will pay a little less than before. The major challenge and a serious risk is, that it exposes Public Service Broadcasting to annual political pressures against its programming and money. It potentially threatens the basic independence and integrity of the broadcaster, if the money forms an integrated part of the annual government budget. Without proper guarantees, it makes a tax financing far more dangerous than the “closed circuit” license financing.

In Denmark, there are no legal guarantees are verbal and I believe, that we are on a slippery, dangerous road. Denmark decided not follow the example set by Finland and Sweden. Both countries have removed the license fee, but replaced it with a socially balanced “Public Service Tax” or “media Tax”, which – by law – can ONLY be used to finance Public Service Broadcasting. In Sweden, the change took place in January of this year and the new law (and therefore the income) cannot be changed in the next 8 years. On paper it seems even more robust, than the license fee system. Included in the multi-party, across-the-lines- Swedish legislation is the forming of a Commission, who shall “analyze if the new system sufficiently guarantees the independence of PSB and whether the independence should be further strengthened”. Our marginal political majority could have looked across 10 miles over the water to get inspiration for a good system, but chose a risky one-

A final thought: It was somehow frightening to watch how the decisive power and the center of negotiations was the Ministry of Finance. Media Policy has always been part of “Culture”. The media spokesmen for Danish Parties are often – like here - spokesmen for “Media and Culture”. The ministry of Culture is the center and the administrator of national Media and Culture politics. But the power center in Denmark shifted to Finance.

Culture and Public Service Media cannot, in my mind, be regulated by spreadsheets and Media and Culture – and Public Broadcasting – is not based on a materialistic cost-benefit calculation. It is much more than that. Especially now, when the real threat comes from abroad, not from within.

Thank You for your time

DANISH PUBLIC SERVICE FINANCIAL (rounded) FIGURES

| | 2018 (License) | 2023 (Tax, State Budget) | | |
|----------------------------------|-----------------------|---------------------------------|------------|----------|
| | <i>DKK (thous)</i> | <i>€ (thous)</i> | <i>DKK</i> | <i>€</i> |
| <i>Total collected</i> | 5.604 | 747 | | |
| <i>Value added Tax 25%</i> | 1.200 - | 160 - | | |
| <i>Total to be distributed</i> | 4.404 | 587 | | |
| <i>DR</i> | 3.767 | 502 | 3.092 | 412 |
| <i>Regional TV stations</i> | 512 | 68 | 526 | 70 |
| <i>Local radio</i> | 51 | 7 | 52,3 | 7+ |
| <i>Film production support</i> | 25 | 3 | 145 | 19 |
| <i>Public Service Fund</i> | 35 | 4,6 | 100,6 | 13 |
| <i>Radio 24/7 (FM4)</i> | 95 | 12,6 | 83,9 | 11 |
| <i>Misc.</i> | 17 | 2,2 | 24 | 3 |
| <i>New PS Cultural TV Chan.</i> | | | 50 | 6,6 |
| <i>New DAB PS Radio</i> | | | 30 | 4 |
| <i>Total spent on Public Svc</i> | 4.404 | 587 | 4.103 | 547 |

Mag. Huberta Gheneff: Sehr geehrte Damen und Herren! Ich bedanke mich für die Einladung. Ich darf mich kurz vorstellen: Ich heiße Huberta Gheneff. Ich bin seit über 20 Jahren als selbstständige Rechtsanwältin mit dem Schwerpunkt Medien und Medienrecht tätig. Ich war einige Jahre Mitglied des ORF-Stiftungsrates und sitze hier einerseits als langjährige Beobachterin des österreichischen Medienmarktes, andererseits aber auch als regelmäßige und eigentlich sehr begeisterte Konsumentin des ORF-Programmes. Erlauben Sie mir, Sie ein paar Minuten, die mir gegeben sind, auf zwei Fragen zu fokussieren.

Erste Frage: Was ist der Zweck der öffentlichen Finanzierung des ORF? – Der Zweck ist eindeutig der Programmauftrag, öffentlich-rechtlichen Inhalt zugänglich zu machen. In Zeiten des Monopols des ORF lautete dieser Auftrag, dass der ORF das Programm, sohin alles für alle, zur Verfügung zu stellen hat. Heute lautet dieser Auftrag, dass der ORF mit seinen öffentlich-rechtlichen Inhalten alle Österreicher, sohin alle Alters-, Einkommens- und Bildungsschichten, erreichen sollte – aber nicht mehr: alle für alles.

Das Bekenntnis zu einem starken öffentlich-rechtlichen Sender ist aus meiner Sicht auch ein Bekenntnis zu einem funktionierenden dualen System. Unabhängig davon, wie ich den Programmauftrag finanziere, glaube ich, sind die Herausforderungen der Zukunft,

dass dieser Programmauftrag einerseits deutlicher, andererseits messbar definiert wird. Aus meiner Sicht kann ein neues ORF-Gesetz den Programmauftrag dahin gehend strikter formulieren, dass in Zukunft in jedem Programm eindeutig erkennbar öffentlich-rechtlicher Inhalt gesendet werden muss und bestimmte Inhalte in bestimmter Quantität vermittelt werden müssen.

Das bringt uns zur zweiten Frage: Ist die Gebührenfinanzierung heute noch zeitgemäß? Vorab möchte ich festhalten, dass die Art der Finanzierung überhaupt nichts über die Höhe der Finanzierung sagt. Das ersuche ich auch, in Ihrem Diskurs irgendwie auseinanderzuhalten. Argumente, wie sie nunmehr in Medien zu lesen sind, dass ein Abgang von Gebühren zu weiteren Einsparungsmaßnahmen führen wird, sehe ich persönlich nicht automatisch. Die Höhe der Finanzierung ist ein eigenes Kapitel, dazu sollte auch entsprechend ausländischer Beispiele – zum Beispiel Deutschland – diskutiert werden, wer die Finanzmittel festlegt und wer die Finanzgebarung kontrollieren wird.

Lassen Sie uns kurz die Gebühren historisch betrachten: Die Gebühreneinhebung wurde in Zeiten des Monopols vor langer Zeit festgelegt. Gebühren haben immer einen regulativen Hintergrund. Damals hatten wenige Haushalte ein TV- beziehungsweise Radiogerät, und daran wurde die Gebühr geknüpft. Heute, viele Jahrzehnte später, hat sich die Welt weitergedreht, und ich glaube, dieser Ansatz ist nicht mehr zeitgemäß. Wie Sie alle wissen, zahle ich, wenn ich auf dem Smartphone ORF-Sendungen verfolge, nicht, wenn ich im Bad mit einem Radiogerät Kronehit höre, zahle ich die ORF-Gebühr. In jedem Haushalt steht heute ein TV-Gerät, und dies sagt überhaupt nichts mehr über das Nutzerverhalten aus.

Allein diese Beispiele zeigen uns, glaube ich, dass der Gebührenanspruch neu diskutiert werden muss. Die Onlinelücke – Herr Mag. Stribl hat uns da ja eine Grafik gezeigt – wird immer größer, sodass es heute mehr als legitim, ja gar notwendig ist, politisch darüber nachzudenken, andere Formen der Finanzierung zu finden; und ich habe noch nicht über die junge, nachdrängende Zielgruppe gesprochen, die überhaupt nicht daran denkt, Gebühren zu zahlen.

Noch einmal: Für mich ist – unabhängig von der Finanzierung – das Bekenntnis zu einem starken öffentlich-rechtlichen Sender auch ein Bekenntnis zu einem funktionierenden dualen System, und für dieses duale System benötige ich auch ein kräftiges Bekenntnis der Politik. Wenn man bedenkt – sofern ich richtig informiert bin –, dass die Einhebung der Gebühren jährlich rund 30 Millionen Euro kostet, so glaube ich, dass in diesem dualen System dieses Geld heute besser angelegt werden kann.

Abschließend: Es geht um den Medienkonsumenten. Derjenige, der kein Interesse an einem öffentlich-rechtlichen Inhalt hat, kann Privatsender wählen. Derjenige aber, der Interesse hat, guten öffentlich-rechtlichen Inhalt quer über alle Programme zu empfangen, wird auch einverstanden sein, dass zum Beispiel sein Steuergeld – sozial gestaffelt – für einen starken ORF sinnvoll eingesetzt wird. – Danke schön.

Dr. Paul Clemens Murschetz: Meine Damen und Herren, ich präsentiere heute sieben Thesen zur Zukunft der Rundfunkfinanzierung in Österreich.

These eins: Der ORF soll eine zentrale Säule der österreichischen Mediengesellschaft bleiben. Sicher ist: Demokratien funktionieren nur, wenn Medien bestimmte Leistungen wahrnehmen, wie etwa die kontinuierliche Berichterstattung über Politik, Wirtschaft und Gesellschaft, damit die Bürger und Bürgerinnen über jene Informationen verfügen, welche sie für die politische Meinungs- und Willensbildung benötigen, ein Forum für politische und gesellschaftliche Debatten bieten, Kritik leisten und Kontrolle über die Regierenden ausüben, Vermittlungsfunktion zwischen Bürgerinnen und Bürgern auf der

einen Seite und Regierung, Parlament und Verwaltung auf der anderen Seite übernehmen et cetera.

Diese Leistungen können nur publizistische Massenmedien mit gut ausgestatteten Redaktionen erbringen. Ich unterstreiche hiermit, dass freie, unabhängige Medien und kritisch nachfragende Journalistinnen und Journalisten für das Funktionieren einer demokratischen Gesellschaft unerlässlich sind. Sie informieren, erklären, ordnen ein, bieten verschiedene Meinungen, aktivieren, kurz: Sie helfen, demokratische Öffentlichkeit herzustellen.

Die Finanzierung solcher kritischen Leitmedien und der für sie tätigen Journalistinnen und Journalisten ist aber vielfach schwieriger geworden, da Werbegelder weggebrochen sind und zunehmend nichtjournalistischen Onlineangeboten zufließen. Trotzdem – oder gerade deswegen – stelle ich mich entschieden hinter NEOS-Abgeordnete Claudia Gamon und plädiere für ein alternatives Finanzierungsmodell zum ORF-Gebührenmodell.

Wir wollen nicht den ORF abschaffen. Nein, es geht um die Höhe der Rundfunkgebühren, die Zusammensetzung, wie die Mittel aufgebracht werden, wer das organisiert und insbesondere, für welche Programme diese verwendet werden sollen. Es stimmt nicht, wie Dr. Wrabetz vorgestern meinte, dass das Gebührenmodell nach wie vor das vorherrschende in Europa wäre, wenn mittlerweile Länder wie die Niederlande, Dänemark, Norwegen, Finnland, Schweden und Frankreich längst andere Modelle aus guten Gründen eingeführt haben beziehungsweise deren Einführung diskutieren.

Derzeit haben 13 der 28 EU-Mitgliedstaaten ein vorrangig durch Gebühren finanziertes Rundfunkmodell, während in 14 Staaten die Finanzierung überwiegend aus öffentlichen Mitteln, insbesondere Staatsbudgets, Subventionen, Steuern erfolgt. Es ist jetzt wirklich an der Zeit, über alternative Modelle nachzudenken.

These zwei: Weg mit der GIS, weil es effektivere Finanzierungsmodelle als Rundfunkgebühren gibt! Frankreich und Norwegen wollen die Rundfunkgebühren abschaffen und die öffentlich-rechtlichen Sender stattdessen aus Steuermitteln finanzieren. Liegt darin ein Vorbild für die österreichische Rundfunkpolitik, die händeringend nach einem Modell sucht, wie der Rundfunkbeitrag bestimmt werden kann? – Ja, weil das Gebührenmodell im digitalen Medienwandel nicht mehr zeitgemäß ist, im Verhältnis zu den erbrachten Leistungen zu teuer ist, und insgesamt zu wenig Public-Value-Informations- und Kulturprogramme produziert. Wozu also noch ORF-Rundfunkgebühren? Es gibt durchaus gute Alternativen zur GIS-Gebühr, und nur eine davon ist die Budgetfinanzierung.

These drei: Das GIS-Gebührenmodell ist veraltet. Weshalb? – Weil Konsumenten heute weder ein Radio- noch ein TV-Gerät benötigen, um Rundfunk zu empfangen. Ein modernes Rundfunkgebührenmodell müsste also konsequenterweise den tatsächlichen Konsum der durch die Gebühr subventionierten Programme adressieren. Ansatzpunkt wäre dann nicht das Empfangsgerät, sondern der tatsächliche Fernsehkonsum von Public-Value-Inhalten auf allen Kanälen.

These vier: Die GIS-Gebühr ist zu teuer. Sie liegt derzeit bundesweit einheitlich bei 17,21 Euro für Radio und Fernsehen – die sogenannte Kombigebühr. Das sind im Jahr 206 Euro 52 Cent. Dazu kommen aber noch Steuern und Bundesabgaben, etwa für die Kunstförderung, und darüber hinaus recht unterschiedliche und doch weitgehend versteckte Landesabgaben. Im internationalen Vergleich liegt man mit diesem Wert in der EU nun auf Platz 3 hinter Schweden und Norwegen – und das nominell, also nicht kaufkraftbereinigt, denn dann wäre Österreich sogar überhaupt an der Spitze.

These fünf: Die GIS-Gebühr wird zu wenig für Public-Value-Inhalte eingesetzt. Das hängt von der Strenge der Definition von Public Value ab. Laut dem geltenden ORF-Gesetz dient das Programmentgelt zur Erfüllung einer langen Liste gesetzlich festgelegter Aufträge. Das Gesetz schreibt dem ORF vier Fernseh- und zwölf Radiokanäle und ein genau definiertes Onlineangebot mit teils anspruchsvollem Public-Value-Inhalt vor.

Fakt ist, dass der ORF weit mehr Geld zur Verfügung hat, als er für den öffentlich-rechtlichen Auftrag braucht, etwa für massive Werbung für Ö3, und er kann für Sport, Serien und Filmrechte überhöhte Preise zahlen und den Markt leerkaufen. Er will damit offensichtlich den Streamingangeboten von Netflix Konkurrenz machen. Ist das noch im öffentlichen Interesse?

These sechs: Es gibt etliche Alternativen zur GIS-Gebühr, ja, es sind deren hauptsächlich vier. Erstens, ein Festhalten an der einheitlichen Gerätegebühr und deren Ausweitung auf weitere Empfangsgeräte: Computer, Tablet, Smartphone et cetera. Zweitens, die Abschaffung der Gerätegebühr und deren Ersatz durch eine von allen Haushalten und Unternehmen zu bezahlende einheitliche Haushaltsabgabe: siehe Deutschland. Drittens, die Umstellung auf eine zweckgebundene, von allen Individuen und Unternehmen in Abhängigkeit ihres Einkommens zu bezahlende Rundfunksteuer: in Finnland eingeführt und in Schweden seit dem 1. Januar dieses Jahres eingeführt. Viertens, die direkte Finanzierung aus dem Staatshaushalt beziehungsweise Budget, das heißt aus dem regulären Steueraufkommen: in Dänemark und in den Niederlanden.

Alle diese Modelle haben freilich Vor- und Nachteile, aber das Gebührenmodell hat überwiegend Nachteile.

Zur Rundfunksteuer als Alternative: Wie die Haushaltsabgabe kann eine zweckgebundene Rundfunksteuer als Erweiterung der traditionellen Gerätegebühr betrachtet werden. Die Finnen zahlen die sogenannte YLE-Steu - YLE heißt der öffentlich-rechtliche Rundfunk in Finnland. Die Steuer muss von jedem Finnen über 18 Jahren, unabhängig davon, ob er ein Radio- oder ein Fernsehgerät besitzt, entrichtet werden. Sie liegt derzeit im Durchschnitt bei 0,68 Prozent des Jahreseinkommens. Auch Kapitaleinkünfte werden zur Berechnung herangezogen. Allerdings hat der Gesetzgeber sowohl eine Unter- als auch eine Obergrenze für die Rundfunksteuer definiert. Wer weniger als 7 353 Euro im Jahr verdient, wird von der Steuer befreit. Gleichzeitig ist die Höhe der Steuer derzeit bei 143 Euro pro Jahr gedeckelt. Weniger als 51 Euro zahlt aber kein Finne.

Für die Finnen bedeutete der Übergang von den Rundfunkgebühren zur YLE-Steu eine Senkung der Abgabe, denn die alte, bis 2013 geltende Rundfunkgebühr lag bei rund 250 Euro im Jahr. Allerdings musste sie nur von denen bezahlt werden, die tatsächlich ein Radio- oder ein Fernsehgerät besaßen.

These sieben: Die Budgetfinanzierung als valide Alternative. Ein weiteres Finanzierungsmodell des öffentlichen Rundfunks ist die direkte Finanzierung aus dem Staatshaushalt beziehungsweise Budget. Dieses Modell hat insbesondere folgende Vorteile: Die Finanzierung aus dem Staatshaushalt ist effizienter als ein gesondertes Erhebungssystem. Wie Haushaltsabgabe und Rundfunksteuer ist die Finanzierung aus dem Staatshaushalt geräteunabhängig und schließlich, wie bei Rundfunkabgabe und Rundfunksteuer, ein Nichtbezahlen trotz Nutzung von Radio und Fernsehen nicht möglich. Eine offensichtliche Schwäche der Finanzierung aus dem regulären Staatshaushalt ist die Abhängigkeit von den jährlichen Budgetdebatten im Parlament und damit die potenziell größere Anfälligkeit für die Ausübung politischen Drucks.

Als Fazit gilt: Es gibt kein gerechtes Rundfunkgebührenmodell. Es gibt keine gerechte Rundfunksteuer. Es gibt nur die Herausforderung, die anstehenden Aufgaben für den ORF so ehrgeizig zu formulieren, dass der Zahler den Eindruck gewinnt, er finanziere

das notwendig Öffentlich-Rechtliche. Beim ORF fehlt es nicht an Geld, sondern am passenden Instrument und der richtigen Verwendung der Gelder. Die österreichische Rundfunkpolitik ist am Zug. – Danke vielmals.

Fragerunde der Abgeordneten

Abgeordnete Mag. Selma Yildirim (SPÖ): Ich danke Ihnen allen für Ihre Ausführungen! Für mich hat sich jetzt nur ein Widerspruch ergeben, und zwar bezüglich des Rankings im internationalen Vergleich. Sie, Herr Dr. Murschetz, haben das so dargestellt, als ob Österreich jetzt eben nominell an dritter Stelle in Europa stehen würde und tatsächlich an erster Stelle steht, die Gebühren quasi am höchsten wären.

In den Ausführungen von Herrn Mag. Stribl – Herrn Mag. Stribl würde ich darum bitten, diesen Widerspruch aufzulösen – erscheint Österreich da, wo die relativen Kosten der Einhebung beschrieben werden, nicht so dargestellt. – Das ist für mich jetzt etwas verwirrend und ich bitte Sie, mir das zu erklären, wie das zu verstehen ist. – Danke sehr.

Abgeordneter Dr. Nikolaus Scherak, MA (NEOS): Danke an all die Experten für die Ausführungen! Ich hätte ein paar Fragen. Ich muss schauen, dass ich sie alle in dem Zusammenhang zustande bringe. Ich fange einmal mit einzelnen an:

Herr Jensen, Sie haben das dänische Modell ja sehr drastisch beschrieben – ich traue mich nicht zu beurteilen, wie die Situation in Dänemark wirklich ist –, und haben dann aber gleichzeitig das schwedische Modell, wenn ich Sie richtig verstanden habe, als bessere Alternative dargestellt. Mich würde interessieren, ob ich Sie richtig verstanden habe, sprich, sobald Sie die Zweckgebundenheit haben, sind Sie der Meinung, dass das eine Option ist, die jedenfalls besser wäre? Das war die erste Frage.

Die zweite Frage, vielleicht an alle oder an die, die sich bemüßigt fühlen, eine Antwort geben zu können: Beim Vergleich zwischen einerseits dem schwedischen Modell, wo ich die zweckgebundene Steuer habe, und andererseits dem deutschen Modell der Haushaltsabgabe, bei dem ja der Sachverständige – was ich sehr spannend finde – versucht, die Höhe festzustellen und zu schauen, was notwendig ist, was ist aus Ihrer Sicht die bessere Variante?

Ich glaube, dass es grundsätzlich sinnvoll ist, wenn man – wie in dem Fall – so wenig parteipolitischen Einfluss hat und ein Sachverständiger sagt, was wirklich an Kosten anfällt und welche Notwendigkeiten da sind, dann die Haushaltsabgabe festlegt.

Vielleicht noch eine ganz grundlegende Frage, die mir besonders wichtig ist: Wir haben ja gehört, dass es sehr viele unterschiedliche Finanzierungsmodelle gibt, die haben alle ihre Vor- und Nachteile, da kann man unterschiedlicher politischer Meinung sein. Gibt es vielleicht einen Erfahrungswert, welches dieser Modelle denn am ehesten dazu beiträgt, dass der parteipolitische Einfluss auf Medienunternehmen so weit wie möglich hintangehalten wird?

Jetzt wissen wir, gerade die Budgetfinanzierung führt unter Umständen in gewissen Situationen dazu, dass man dann jeweils bei der Budgetdebatte die Diskussion führt. Das kann man positiv oder negativ sehen. Wir wissen auch, dass trotz der GIS-Gebühr das Konstrukt des ORF mit den Gremien jetzt natürlich die parteipolitische Möglichkeit bietet, Leute in die Gremien zu entsenden. Das ist halt jetzt einmal so – auch das kann man gut oder schlecht finden.

Gibt es ein Modell, wo Sie aus Ihrer Sicht sagen, das ist das Modell, das am ehesten parteipolitisch unabhängige Gremien im Rundfunk gewährleisten kann? Gibt es da irgendeines, das hervorsticht, und wenn ja, welches ist das?

Abgeordneter Mag. Wolfgang Gerstl (ÖVP): Ich möchte mich auch ganz herzlich bei allen Vortragenden bedanken. Ich habe zwei Fragen, die erste Frage an den Experten aus Dänemark: Er hat uns erzählt, dass die letzte Reform zur Einsparung von einigen TV- und Radiosendern geführt hat. Meine Frage dazu wäre, ob dabei überlegt worden ist, diese Sender, die eingespart wurden, vielleicht für Privatsender auszuschreiben.

Dann hätte ich eine Frage an Herrn Dr. Murschetz, der uns sehr viel aus der weiten Welt der Europäischen Union und von den vielen Möglichkeiten erzählt und uns zum Schluss auch noch gesagt hat, woran wir uns philosophisch orientieren dürfen.

Ich bin da auch Ihrer Meinung, ich unterstreiche Ihren Schlusssatz. Ich glaube aber, wenn Sie aus Deutschland kommen, darf ich Sie fragen, was aus Ihrer Sicht die Vor- und Nachteile der deutschen Regelung sind, die jetzt sechs Jahre, glaube ich, in Kraft ist und wie sich das am Markt entwickelt hat. Wie wird diese Regelung angenommen und wie ist der Diskussionsstand zu der jetzigen Regelung in Deutschland?

Abgeordneter Hans-Jörg Jenewein, MA (FPÖ): Meine sehr geehrten Damen und Herren! Ich bin sehr froh über dieses heutige Hearing, weil es eigentlich zeigt, dass diese Frage, die wir oft gerne aus österreichischer Sicht betrachten, in Europa ebenfalls längst aus gesamteuropäischer Sicht diskutiert wird.

Herr Stribl hat hier den ersten Chart vorgelegt, in dem er zeigt, dass die Mehrheit der EBU-Staaten heute nicht mehr gebührenfinanziert ist. Das ist natürlich einer Entwicklung geschuldet, die wir grenzüberschreitend in ganz Europa, wahrscheinlich weltweit, erleben, dass das lineare Fernsehen, worauf diese Vergebührung sich ja ursprünglich bezogen hat, mehr und mehr in den Hintergrund gedrängt wird und die Streamingdienste immer wichtiger und immer bedeutsamer werden.

Wenn wir uns jetzt die Situation in Österreich vergegenwärtigen, erkennt man natürlich auch, dass es bis vor nicht allzu langer Zeit für einen ORF-Konsumenten ein Highlight war, wenn man am Sonntagabend einen relativ aktuellen Spielfilm werbefrei und ohne Unterbrechung konsumieren konnte. Das ist aber heute gar nicht mehr die Notwendigkeit, denn mit einer Gebühr von 10 bis 12 Euro im Monat kann ich jeden Tag zu jeder Stunde aktuelle Spielfilme, aktuelle Serien, Unterhaltung konsumieren und bin nicht mehr an einen linearen Konsum gebunden. Dieser Entwicklung muss man natürlich auch Rechnung tragen.

Ein weiteres Beispiel ist, auch wenn man selbst vielleicht nicht unbedingt affin ist, das als Fernsehkonsum zu konsumieren, sich die aktuelle Entwicklung der Fußball-Bundesliga anzuschauen.

Natürlich ist Fußball in Österreich Public Value. Natürlich ist es interessant, dass man sagt, man möchte die österreichische Fußball-Bundesliga im Fernsehen übertragen. Es ist aber heute nicht mehr möglich. Wenn ich das möchte, muss ich zusätzlich eine Gebühr für einen weiteren Anbieter bezahlen, weil das Ganze mittlerweile im Pay-TV gezeigt wird.

Wenn man sich die aktuellen Entwicklungen international bei den großen Sportverbänden anschaut, wo nicht klar ist, wie künftig das Olympische Komitee mit den Fernsehrechten umgehen wird, wo nicht klar ist, wie etwa künftig die Formel 1 vermarktet werden wird, dann zeigt sich mehr und mehr, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk sein Versprechen, das er mit einer allgemeinen Gebühr ursprünglich eingegangen ist – all diese öffentlich-rechtlichen Inhalte wie Unterhaltung, wie Sport, wie Bildung, wie Wissenschaft, wie Kultur im ORF in breiterster Form zu bringen –, nicht mehr einhalten kann, weil sich die internationalen Rahmenbedingungen massiv verändert haben.

Vor diesem Hintergrund finde ich es interessant, dass wir heute hier mehrheitlich Experten gehört haben, die eigentlich nicht der Gebührenfinanzierung das Wort geredet

haben. Man muss natürlich bei den verschiedensten Modellen vorsichtig sein, welche Vor- und Nachteile die bringen. Natürlich gibt es die eierlegende Wollmilchsau wahrscheinlich nicht, wo man sagt, das ist speziell das beste Modell und über dieses Modell geht nichts. Natürlich gibt es das nicht, aber dafür sind wir ja da, um uns hier besseren Modellen anzunähern, die auf der einen Seite eine soziale Gerechtigkeit herstellen – wo eben nicht jeder, unabhängig davon, was er verdient, jedes Monat seine Gebühr zu zahlen hat – und die auf der anderen Seite – ich meine das jetzt explizit im positiven, nicht in einem negativen Sinne – das Unternehmen ORF auch dazu drängen, den neuen Entwicklungen entgegenzutreten.

Das passiert ja auch in zunehmender Art und Weise, wo die Streamingangebote, die Onlineangebote ausgebaut werden. Ich bekenne mich auch ausdrücklich dazu, dass ich sage, dass das für den ORF wahrscheinlich die Überlebensfrage schlechthin ist.

Wenn wir den Menschen in Österreich den Onlinecontent nicht barrierefrei im ORF anbieten können, wenn es hier Beschränkungen gibt – ich spreche hier explizit die Siebentagesbeschränkung an –, braucht man sich keine großen Hoffnungen zu machen, dass der ORF eine gute Entwicklung nimmt. Das heißt, da muss die Politik natürlich eingreifen und da muss selbstverständlich dem ORF die Möglichkeit geboten werden, auch gegenüber den anderen Anbietern konkurrenzfähig zu sein.

Das ändert nichts daran, dass man sich überlegen muss, wie die Finanzierung künftig aussehen wird. Meiner Meinung nach ist die Zeit der Gebührenfinanzierung vorbei. Der Trend in Europa geht in diese Richtung. Die Daten sind relativ eindeutig. Wie gesagt, die Mehrheit der Experten haben heute hier nicht jenen das Wort geredet, die den großen Untergang des öffentlich-rechtlichen ORF in Österreich schon prophezeit haben. Ich wünsche mir also hier durchaus eine lebendige Diskussion und bin auch ganz guter Dinge, dass wir das auf einen guten Weg bringen können.

Abgeordneter Mag. Thomas Drozda (SPÖ): Ich möchte zunächst einmal allen, der Expertin und den Experten, für ihre sehr interessanten Ausführungen danken. Ich bin auch froh, Herr Vorsitzender, dass wir das im Verfassungsausschuss diskutieren und nicht im Finanzausschuss, denn das Ganze ist eine Verfassungsfrage und eine Frage der Unabhängigkeit und nicht allein eine Finanzierungsfrage. Dieser Illusion, dass es hauptsächlich um eine Finanzierungsfrage geht, könnte man irgendwie folgen, wenn man die Debatte der letzten Wochen verfolgt hat, und auch, wenn man von diesem dänischen Beispiel hört, dass das letztlich dann auf der Ebene des Finanzministers entschieden wird – so stellt sich das jetzt in Dänemark offensichtlich dar.

Ich wollte die Expertinnen und Experten noch einmal fragen, ob Sie die Meinung oder Ansicht teilen, dass die Finanzierung an sich eine Frage eines Instruments ist, am Ende das Instrument, das Finanzierungsmodell aber einem Ziel zu dienen hat, und dieses Ziel heißt Unabhängigkeit. Da verweise ich jetzt noch einmal auf unser Verfassungsgesetz, das die Unabhängigkeit garantiert.

Die Frage, die sich mir stellt, ist also, wie diese Unabhängigkeit bestmöglich sichergestellt wird. Da hätte mich noch einmal interessiert, was der Unterschied zwischen einem konventionellen Gebührenmodell – einem Gebührenmodell, wie es die BBC hat, die die Streaminglücke geschlossen hat – und einem Modell, wie es jetzt in Dänemark implementiert wird, ist, und was dieses Modell von Schweden und Finnland unterscheidet.

Abgeordneter Dr. Alfred J. Noll (JETZT): Auch von meiner Seite zunächst besten Dank an alle Expertinnen und Experten, die uns hier die Möglichkeit gegeben haben, etwas länderübergreifend Einblick zu gewinnen.

Ich muss gestehen, dass ich mit dieser Diskussion nicht sehr glücklich bin. Wie Kollege Drozda gesagt hat – dass der Fokus allzu sehr auf der Finanzierung liegt –, denke auch ich mir, wenn wir über öffentlich-rechtlichen Rundfunk debattieren, dass doch zunächst einmal ganz radikal die Frage gestellt werden müsste: Wozu brauchen wir einen öffentlich-rechtlichen Rundfunk am Anfang des 21. Jahrhunderts? Was kann ein öffentlich-rechtlicher Rundfunk? Was soll er, was muss er können? Wo sind seine Grenzen? Wo sind seine Möglichkeiten?

Ich muss Frau Kollegin Gheneff das Kompliment machen, dass sie eigentlich die Einzige war, die das zumindest in nuce einmal angesprochen hat, dass die Frage der Legitimation, der Berechtigung eines öffentlichen-rechtlichen Rundfunks sowie die Frage, was ein öffentlich-rechtlicher Rundfunk für eine demokratisch-pluralistische, parlamentarische Demokratie überhaupt sein kann und soll, ja nicht von der Rückseite – das heißt von der Finanzierung – her aufgedröselt werden kann, sondern über den Programmauftrag.

Erst wenn wir das ausgelotet haben, ergibt sich daraus dann der Bedarf an Mitteln und Finanzen und die von uns selbst bestimmte Aufgabe, einen öffentlich-rechtlichen Rundfunk dann auch zu gewährleisten.

Ich muss gestehen, dass diese Diskussion meines Erachtens viel zu kurz kommt, und es würde mich schon interessieren, in welchem Umfang die hier anwesenden Expertinnen und Experten die Existenzberechtigung eines öffentlich-rechtlichen Rundfunks erstens für gegeben erachten, und wenn ja, in welchem Umfang und mit welchem Programmauftrag.

Ich will das auch, ohne allzu lang zu werden, noch zuspitzen: Keiner von uns käme auf die Idee, dass für das Verteidigungsbudget nur diejenigen zu bezahlen haben, die sich dafür interessieren. Keiner von uns käme auf die Idee, dass Bildung oder gesundheitliche Versorgung in diesem Land nur von denjenigen zu finanzieren wären, die gerade Lust und Laune haben, dort vorbeizuschauen und sich nach Lust und Laune zu bedienen, sondern wir alle hier im Saal sind der Meinung, dass das öffentliche Aufgaben sind, die von der Gesellschaft insgesamt, je nach wirtschaftlicher Leistungskraft, gemeinsam zu tragen sind – dann muss man aber den gemeinsamen Zweck dieser Sache auch definieren, extemporieren und so in den Vordergrund stellen, dass die österreichische Bevölkerung das Gefühl hat, es ist wirklich unsere gemeinsame Sache.

Erst, wenn wir das bestimmt und ausgelotet haben, ergibt es Sinn, sich zu fragen, auf welche Art und Weise wir das fair, effizient und auch so finanzieren können, dass übrige Player – Stichwort duales Rundfunksystem – die Möglichkeit haben, geeigneten Content, geeignete Sendungen, aber auch entsprechende Werbemittel zu lukrieren. Dort, glaube ich, sind wir leider in der Diskussion noch nicht.

Dr. Alexander Wrabetz: Erster Punkt: Was natürlich in solchen Diskussionen sinngemäß immer ein bisschen zu kurz kommt, ist das Publikum. Weil es aber angesprochen worden ist: Circa 95 Prozent der Österreicher nutzen unsere Angebote in Fernsehen, Radio und Online – die meisten mehrere, aber 95 Prozent nutzen zumindest eines, 92 Prozent sind es bei den jungen unter 30-Jährigen. Bei diesen ist es weniger das Fernsehen, aber natürlich ganz stark Radio und Online. Wir bieten eben ein Gesamtangebot.

Zweiter Punkt: Wenn man eben außer Streit stellt, dass gerade ein kleines Land innerhalb eines großen Sprachraums eine besondere Aufgabe hat, als nationaler

Broadcaster aus österreichischer Perspektive Information, Kultur, österreichische Unterhaltung und auch Sport zu bieten, und das sozusagen auch in den Medien, wozu ja, glaube ich, entsprechend auch ein unterhaltender Anteil gehört, dann ist die zweite Frage die Finanzierung.

Zur Frage der Finanzierung haben Sie jetzt sehr viele Informationen bekommen, es lässt sich aber verdichten: Es gibt Länder, in denen man zur Budgetfinanzierung übergegangen ist, und dort ist es für die Leistungsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks immer schiefgegangen. – Das war in Spanien so, das war in den Niederlanden so, und das ist, wie wir gehört haben, in Dänemark so.

Budgetfinanzierung ist auch in Ländern, die eine sozusagen noch sehr zurückhaltende Politik haben, immer verbunden mit politischer Einflussnahme und Einflussnahme nach unten – auch in Frankreich, weil das angesprochen worden ist. Dort wird die Abschaffung der Gebühren noch lange nicht kommen, das kann ich Ihnen versichern, aber immer, wenn sich Präsident Macron über den öffentlich-rechtlichen Rundfunk ärgert – ja, das kommt auch dort vor –, schickt er einen Minister vor, der das wieder in den Raum stellt. Noch ist es in Frankreich lange nicht so weit – aber trotzdem! Budgetfinanzierung geht also immer schief und führt zu Politisierung.

Das zweite Modell, das man diskutieren kann und das in Europa bei den Änderungen derzeit das vorherrschende ist, sieht so aus, dass man in Richtung einer gewidmeten Sonderabgabe geht. Ob das jetzt Haushaltsabgabe heißt, Sondersteuer wie in Finnland oder das schwedische Modell – es sind immer Abgaben, bei denen die Einflussnahme im einzelnen Bereich – wie viel kriegt der öffentlich-rechtliche Rundfunk? – der Politik ganz klar entzogen ist; das sind eben Modelle.

Die Streaminglücke, die mehrfach angesprochen worden ist, lässt sich schließen. Das ist schon ein Thema, auch wenn es in Österreich noch nicht so groß ist, denn wir haben jetzt noch 95 Prozent Gebührenzahler. Natürlich wird aber im Laufe der Jahre diese Lücke größer werden, da wird man sich also etwas überlegen müssen. Man kann diese Lücke relativ einfach sozusagen gesetzlich schließen, indem man Streamingdevices in die Gebührenpflicht miteinbezieht – dann ist man beim bestehenden Modell. Das ist der Weg, den die BBC beziehungsweise Großbritannien gegangen ist – immerhin auch eine funktionierende Demokratie –, oder man kann eben den Weg einer Haushaltsabgabe gehen.

Da jetzt immer Mehrheitsvergleiche angestellt wurden, würde ich doch anschauen, dass wir hier im deutschen Sprachraum mehrere Besonderheiten haben: In der Schweiz will man einen starken öffentlich-rechtlichen Rundfunk, weil die SRG sozusagen eines der verbindenden Elemente der Mehrsprachigkeit in der Schweiz ist. In Deutschland haben wir, extra für die deutschen öffentlich-rechtlichen Sender, ein auch vom Verfassungsgericht bestätigtes Modell einer Haushaltsabgabe, wobei in Deutschland auch aus den historischen Erfahrungen heraus sehr klar die Politikferne wichtig war; und in Österreich haben wir auch einen starken öffentlich-rechtlichen Rundfunk – den hat zwar die Politik beschlossen, aber das war ja das Ergebnis eines der größten Volksbegehren, wenn ich erinnern darf, Ende der Sechzigerjahre, als die Österreicher gesagt haben, sie wollen einen starken und auch möglichst politikfern finanzierten ORF. Ich glaube, dass diese deutschsprachige – wenn man so will – Tradition durchaus etwas ist, was uns von Ländern, in denen ganz andere Themen eine Rolle spielen, unterscheidet. Einen Punkt noch, weil die soziale Treffsicherheit angesprochen worden ist: Wir haben ein Modell, bei dem 300 000 Haushalte von den Gebühren befreit sind. Die Befreiungen erfolgen nach Kriterien, die Sie, also das Hohe Haus, festgelegt haben. Wenn Sie die soziale Treffsicherheit erhöhen wollen, dann können Sie auch da, bei den Befreiungstatbeständen, etwas tun, wenn Sie der Meinung sind, dass bestimmte Einkommen besonders betroffen wären, die Sie noch in die Befreiungen einbeziehen

könnten. Das heißt, dieses Modell ist auch ein sozial steuerbares, besser als bei der Budgetfinanzierung, bei der ja jeder mitzahlt, unabhängig von seiner Leistungsfähigkeit.

Dr. Rudolf Gehring: Meine sehr geehrten Damen und Herren! Ich möchte jetzt nur zwei Fragen stellen. Meine allgemeine Position darf ich mir für das Schlussstatement aufheben, obwohl es sehr verlockend ist, auf Dr. Knoll einzugehen und zu diskutieren (*Abg. Noll: Lassen Sie das „K“ weg, dann ist es leichter!*) – Entschuldigung: Dr. Noll –, obwohl es sehr interessant wäre, wirklich nachzudenken, ob Rundfunk eine Staatsaufgabe ist, sein muss oder sein soll.

Zu meinen Fragen: Ist untersucht worden, ob auch Privatfinanzierungsmodelle – keine Gebührenmodelle, keine Abgabenmodelle, sondern privat finanzierte Modelle – existieren oder überlegt werden?

Zweitens die Frage, ob die Anstalten, wenn ich es jetzt allgemein formulieren darf, in diesen aufgezählten Ländern in ganz Europa jeweils im Eigentum des Staates stehen oder ob es da andere Eigentumsverhältnisse gibt, als dass sie den jeweiligen, ja, öffentlichen Einrichtungen gehören.

Beantwortung durch die ExpertInnen

Mag. Oliver Stribl: Ich versuche, mich chronologisch vorzutasten. Zur Frage, die die Folie betrifft: Das ist relativ leicht aufklärbar. Bei der Folie, die ich präsentiert habe, geht es um die Kosten der Einhebung, und was Herr Dr. Murschetz gemeint hat, war die Höhe der jeweiligen Gebühren. Das sind zwei unterschiedliche Dinge. Das sind die Kosten der Einhebung, und das andere ist generell die Höhe der Gebühren. Das sind also zwei unterschiedliche Dinge.

Zur Frage Schweden/Deutschland: Schwedisches Modell bedeutet 1 Prozent des Einkommens fix, kostentransparent auf eigenes Konto, zweckgewidmet für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk. In Deutschland ist der Rundfunkbeitrag bis 2020 mit 17,50 Euro im Monat festgelegt. Die jährliche Höhe wird durch die Diskussion sehr föderal bestimmt. Die Rundfunkanstalten geben dort einem Sachverständigengremium quasi einen Bedarf an, und die jeweiligen Ministerpräsidenten legen dann in diesem Verfahren, welches ein mehrstufiges ist, die jeweilige Höhe fest. Das ist der Unterschied in der Frage, was die Diskussion auch auf politischer Ebene und des politischen Involvements betrifft.

Zur Frage, was das BBC-Modell betrifft, das durchaus sehr komplex ist: Aufgrund der Royal Charter – das ist eine Vereinbarung der britischen Regierung mit der BBC aus dem Jahr 2017 – besteht eine Rahmenbedingung zwischen der BBC und der britischen Regierung, die bis 2027 einen Entwicklungsprozess definiert. Da gibt es unterschiedlichste Ansätze der Diskussion.

Wie gesagt: Einerseits ist das Thema ein reformiertes Gebührenmodell. Zusätzliches Thema ist, On-Demand-Angebote, die die BBC derzeit bei ihren Sendern gratis den Kunden zur Verfügung stellt, in dieser Form abzuschaffen. Eine Haushaltsabgabe ist dort in Diskussion und eben auch der Mix von öffentlichen Geldern mit sogenannten Subscriber-Modellen, bei denen zusätzliche Angebote der BBC möglicherweise irgendwann zu einer Abgebühr für den Kunden führen.

Zur Frage nach den Eigentumsverhältnissen, muss ich gestehen, ist mir nicht alles bekannt. Bekannt ist mir zum Beispiel der Channel 4. Das ist ein eigenständiger Sender in Großbritannien, der aber im Eigentum der BBC steht, als Beispiel.

Lasse Jensen beantwortet die an ihn gestellten Fragen in englischer Sprache.

Mag. Huberta Gheneff: Nur kurz den rechtlichen Rahmen angesprochen: Ich glaube, über die verfassungsrechtliche Absicherung ist überhaupt nicht zu diskutieren. Rechtlich zu diskutieren ist die Festsetzung des Finanzbedarfs. Wer setzt das fest? Wer kontrolliert es? Da, glaube ich, ist es auch dienlich, wenn man einen Blick über die Grenzen hinaus macht und schaut: Wo funktionieren Modelle oder nicht? Auch europaweit, wie wir gesehen haben, ist da alles im Fluss. Das ist aber das Rechtliche.

Zum ORF und zum Programmauftrag: Ich glaube, da muss man einmal fragen: Wo stehen wir? Wir haben ja den ORF, er macht ja ganz viel öffentlich-rechtliches Programm. Der Herr Generaldirektor hat gesagt, 95 Prozent werden davon ja auch irgendwo, irgendwann erreicht. Der ORF hat aber heute aus meiner Sicht die Möglichkeit, beim Thema Public Value immer wieder auszuweichen, da wir heute die Regelung haben, dass Public Value heruntergebrochen auf TV und Radio und nicht auf jedes Programm zu erbringen ist.

Ich glaube, man muss diskutieren: Kann man es so definieren, dass tatsächlich jedes Programm öffentlich-rechtlichen Inhalt haben muss? In welcher Quantität? Wie kann diese Quantität dann gemessen werden? Kann ich Quoten für österreichische Produktionen – ein ganz wichtiges Thema – einführen? Will ich dem Föderalismus in diesem Punkt weiterhin so viel Platz geben? Das ist auch ein politisches Thema.

Die andere Thematik, diese Gefährdung der Unabhängigkeit, die ärgert mich persönlich immer wieder. Ja, Politiker bedienen sich Medien. Wir diskutieren da aber immer über überaus begehrliche Politiker, und wir reden dann auch über Journalisten, die dem nachgeben wollen oder nachgeben müssen. Ich sehe das aber als einen nur vorgeschobenen Diskussionspunkt, weil Tatsache ist, dass Politiker auch ihren Ethos haben und ihren Job normalerweise korrekt machen und Journalisten und Redakteure ebenfalls ihren Job machen und damit umgehen können. Die Auswüchse rechts und links kann ich durch ein Gesetz nicht verhindern. Das lenkt nur vom eigentlichen Thema ab: Wie definiere ich in der Zukunft den Programminhalt?

Dr. Paul Clemens Murschetz: Auf die Frage der Regelung in Deutschland soll ich eingehen. Meines Wissens wurde die Haushaltsabgabe in Deutschland am 1.1.2013 eingeführt und hat die sehr unpopuläre GEZ-Gebühr dann abgelöst. Die GEZ-Gebühr war bei 17,98 Euro gelegen. Die derzeitige Haushaltsabgabe in Deutschland liegt bei 17,50 Euro.

Die Gründe: Es wurde in Berlin beschlossen, es wurde von den Ministerpräsidenten beschlossen, von den Ländern beschlossen. Es gab also einen eindeutigen politischen Beschluss, in Richtung Haushaltsabgabe zu gehen. Die Gründe sind natürlich insbesondere solche, dass die Haushaltsabgabe geräteunabhängig die Gebühren einnehmen kann, also die Abgabe dann nicht mehr ausfällt, weil sehr viele TV-Konsumenten, Medienkonsumenten in Deutschland auch über Internet TV-Programme konsumiert hatten. Ich denke, das hat dann wirklich auch zu einer Finanzierungsstabilität der öffentlich-rechtlichen Anstalten, der ARD-Anstalten, des ZDF, Deutschlandradio fällt darunter, beigetragen.

In Summe muss man sagen, die Haushaltsabgabe in Deutschland ist immer noch sehr strittig, weil sie nicht einkommensgestaffelt ist. Es bezahlt jeder den gleichen Betrag. Das dürfte sich wahrscheinlich nach wie vor als großes Manko dieser Haushaltsabgabe in Deutschland erweisen.

Stellungnahme des Proponenten des Volksbegehrens

Dr. Rudolf Gehringer: Ich möchte noch einmal auf den Hauptgrund eingehen, warum wir eigentlich hier beisammen sitzen. Ich darf erinnern: Das war unser Volksbegehren „ORF

ohne Zwangsgebühren“, das über 320 000 Seher und Hörer unterschrieben haben. Das ist der eigentliche Grund, warum wir hier sind. Ich verstehe, dass Sie von der politischen Seite her auch noch andere Themen haben, die Ihnen auch wichtig sind, aber Sie erlauben, dass ich Sie zu den Inhalten des Volksbegehrens zurückführe, zu den Inhalten der Seher und Hörer, denn die sind mir wichtig, und dafür bin ich auch da. Bei der Frage des Zwangs möchte ich gerne noch einmal beginnen. Warum ist es so schwierig, sich von diesem Zwang zu lösen? Es muss doch möglich sein, dass man entscheiden kann, ob man das ORF-Angebot annehmen will oder nicht. Das ist doch eine Grundeigenschaft unseres Zusammenlebens, dass ich diese Freiheiten habe und diese auch nutzen darf. Warum will da der Staat – und es ist wieder der Staat, vertreten durch Sie als Politiker – Zwang ausüben? Warum muss da Zwang ausgeübt werden, und Zwang, der gar nicht notwendig ist? Ich bin überzeugt, dass die Inhalte des ORF so gut sind, dass viele oder fast alle das Programmentgelt auch freiwillig zahlen werden. Der ORF würde überhaupt keinen Schaden erleiden, keinen Nachteil. Im Gegenteil: Die Zufriedenheit der Seher und Hörer würde sich wesentlich erhöhen.

Für die öffentliche Hand, für die Republik, für den Staat, würde es aber bedeuten, dass sie auf einiges an Einkommen, an Steuer-, an Gebühreneinnahmen verzichten muss. Die sind aber in der Relation doch relativ klein, und wenn ich in der gesellschaftspolitischen Diskussion immer wieder höre, dass man den Bürger, den Steuerzahler entlasten möchte, legitimerweise, dann haben Sie da eine ganz einfache Möglichkeit, diese Entlastung auch durchzuführen, wirksam durchzuführen. Sie erreichen damit drei Millionen Menschen in Österreich, wenn Sie da eine Entlastung durchführen. Was ist daran so schwer oder so wenig zu erkennen?

Ich gehe noch einmal auf die Privatfinanzierung ein. In diesen ganzen Modellvergleichen kommt das nämlich überhaupt nicht vor. Es ist für mich eigenartig, dass das nicht einmal angedacht wird. Es kann doch nicht alles und jedes in unserer Gesellschaft nur über den Staat, über die Steuern, über die Abgaben, über die Gebühren laufen. Es muss doch denkbar sein, und es wäre auch vernünftiger, dass auch der Private entscheiden kann und dass auch private Finanzierungen, so wie es ein Programmentgelt wäre, zulässig und möglich sind. Das würde an den Inhalten wahrscheinlich kaum etwas ändern.

Ich bringe es noch einmal auf den Punkt. Ich halte auch den Staatsrundfunk so wie wir ihn jetzt haben – die Republik ist 100-Prozent-Eigentümer des ORF – (Alexander Wrabetz: Nein!) – Die Stiftung ist 100-Prozent-Eigentümer. Reden wir also nicht herum! Das ist die Republik, das ist der Staat. Daraus resultieren ja auch die Forderungen nach Gebühren und nach politischer Einflussnahme. Herr Bornemann schreibt das sogar selber auch, Herr Generaldirektor, dass der ORF im Staatseigentum ist. Ich bleibe dabei.

Der Staatsrundfunk hat keine Zukunft, ist keine Zukunftslösung. Das resultiert aus der Zeit, als der ORF noch ein Monopol hatte. Ja, da hat man anders gedacht, aber ich glaube, diese Zeit ist lang vorbei. Ist es nicht so, dass in ganz Europa in anderen Ländern über den Staatsrundfunk diskutiert wird, über die Einflussnahme der Politik in den Staatsrundfunkanstalten? Das wird auch zu Recht kritisiert.

Warum ist es in Österreich anders? Warum sehen Sie das nicht auch so? Ist nicht der Staatsrundfunk, so wie wir ihn haben, genau die Tür, durch die der politische Einfluss in die Anstalt ORF hineinkommt? Dieses wiederholte Diskutieren über die Politisierung des ORF in allen Facetten, die es gibt, hat doch den Urgrund darin, dass wir einen Staatsrundfunk haben. Lösen wir uns doch einmal davon, dass wir nicht akzeptieren können, dass das für die Seher und Hörer nicht von Vorteil ist, auch nicht für die Gemeinschaft, auch nicht für die Demokratie.

Sie diskutieren mühsam immer wieder diese Politisierung im ORF. Wollen Sie dem nicht einmal ein Ende setzen? Es wäre so einfach. Man kann auch an der Unternehmensform

des ORF etwas ändern, und damit würde schlagartig auch der politische Einfluss erheblich reduziert werden. Ganz ausschließen kann man es nie, das muss auch nicht sein. Eine Regierung wird immer im Bild sein und im Ton sein, keine Frage.

Eine private Finanzierung des ORF sichert auch in größtmöglicher Form die Unabhängigkeit. Die ist ja immer wieder ein Thema – zu Recht –, die Unabhängigkeit des ORF. Da bin ich hundertprozentig dafür, aber die ist vor allem gesichert, wenn ich eine private Finanzierung habe. Alle anderen Gebührenmodelle, wie sie aufgezählt worden sind, kämpfen ja mit diesem Problem, dass die Unabhängigkeit nicht gegeben ist. Auch die deutsche Haushaltsabgabe – wurde ja ehrlicherweise jetzt berichtet – ist nicht das Gelbe vom Ei, sondern hat ja auch ihre Probleme, weil wieder neue Ungerechtigkeiten geschaffen wurden. Der Zwang dominiert auch bei der Haushaltsabgabe in einem ganz starken Ausmaß bei allen, die das gar nicht haben wollen.

Daher darf ich noch einmal an Sie appellieren und Sie bitten: Gehen Sie zumindest einmal mutig einen ersten Schritt! Nehmen Sie den Zwang von den Gebühren weg! Lassen Sie das Programmentgelt stehen! Da brauchen Sie gar nichts zu ändern, das existiert ja bereits. Das braucht ja nur fortgeführt zu werden, aber der Zwang soll wegkommen.

Verzichten Sie auf die Gebühren, die die Seher und Hörer nur belasten und von denen sie eigentlich nur ganz, ganz wenig haben! Eine Entlastung der Seher und Hörer wäre angebracht. Die Republik und die Länder werden das verkraften, das bisschen Geld, das ihnen da entgeht. Es wäre auch, glaube ich, für die Zukunft des ORF gut, diese Herausforderung anzunehmen.

Ich sage es noch einmal, Herr Generaldirektor: Ich traue es dem ORF zu, dass er diese Qualität bietet und dass er auch das positive Echo von den Sehern und Hörern bekommt, und zwar in der Form, dass sich viele für das Programmentgelt entscheiden, und um eine Entscheidung in dieser Richtung würde ich Sie sehr bitten.

Obmann Dr. Peter Wittmann schließt die Debatte, bedankt sich bei den TeilnehmerInnen für ihre Beiträge sowie bei den Dolmetscherinnen für ihre Übersetzungen und leitet zum nichtöffentlichen Teil der Sitzung über.

Der Obmann Dr. Wittmann bittet jene Damen und Herren, die für die Veröffentlichung der Auszugsweisen Darstellungen der heutigen Sitzung sind, um ein bejahendes Zeichen. – ***Einstimmig angenommen.***

Weiters informiert der Obmann darüber, dass der Verlauf der Beratungen über das Volksbegehren in einem Bericht zusammengefasst werde, der dem Plenum des Nationalrates zugeleitet werde. Dem Bericht werde, wie soeben beschlossen, die Auszugsweise Darstellung über die Sitzung angeschlossen. Außerdem komme dem Bevollmächtigten des Volksbegehrens die Möglichkeit zu, eine abweichende persönliche Stellungnahme abzugeben. Ferner werde der Bericht im Amtsblatt der „Wiener Zeitung“ veröffentlicht. Berichterstatter für das Plenum sei Herr Abgeordneter Mag. Ofenauer.

Da die Tagesordnung erschöpft ist, bedankt sich der Obmann und erklärt die Sitzung für ***geschlossen.***

Schluss der Sitzung: 12.41 Uhr

