



Bundeskanzleramt  
Ballhausplatz 1  
1010 Wien

Bundesministerium für Finanzen  
Johannesgasse 5  
1010 Wien

Wien, 25. Mai 2023  
GZ 2023-0.322.925

**Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das ORF–Gesetz, die Fernmeldegebührenordnung, das Fernsprechentgeltzuschussgesetz, das Finanzausgleichsgesetz 2017, das KommAustria–Gesetz, das Kommunikationsplattformen–Gesetz und das Fernseh–Exklusivrechtegesetz geändert werden, ein ORF–Beitrags–Gesetz 2024 erlassen wird sowie das Rundfunkgebührengesetz und das Fernmeldegebührengesetz aufgehoben werden**

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Rechnungshof (RH) dankt für den mit Schreiben vom 27. April 2023, GZ: (BKA) 2023-0.313.088 und (BMF) 2023-0.318.497, übermittelten, im Betreff genannten Entwurf und nimmt zu diesem im Rahmen des Begutachtungsverfahrens aus Sicht der Rechnungs– und Gebarungskontrolle wie folgt Stellung:

## 1. Inhaltliche Anmerkungen

### 1.1 Allgemeines

Mit dem vorliegenden Entwurf soll in Umsetzung des Erkenntnisses des Verfassungsgerichtshofes (VfGH) vom 30. Juni 2022, G 226/2021–12 vor allem die Finanzierung des ORF neu geregelt werden. Die Rundfunkgebühren – an deren Einhebung der Kunstförderungsbeitrag, die Landesabgaben und das Programmentgelt des ORF derzeit anknüpfen – sollen entfallen.

An deren Stelle soll ein Beitrag zur Finanzierung der Nettokosten zur Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrages des ORF eingehoben werden, der vom durch den VfGH im zitierten Erkenntnis näher umschriebenen Personenkreis zu entrichten ist, um im Sinne der Überlegungen des VfGH die Finanzierungslast bei grundsätzlich vergleichbarer Teilhabemöglichkeit gleich zu verteilen. Künftig soll im privaten Bereich für jede Adresse, an der zumindest eine volljährige Person mit Hauptwohnsitz im Zentralen Melderegister erfasst ist, der ORF–Beitrag einmal monatlich entrichtet werden. Im betrieblichen Bereich soll in Anlehnung an die Kommunalsteuerpflicht der ORF–Beitrag gestaffelt nach der Anzahl gemeindeübergreifender Betriebsstätten sowie der je Gemeinde ausbezahlten Lohnsumme monatlich entrichtet werden.

Unter Beachtung des Verbots der Überkompensation sollen dabei die Modalitäten der Festlegung sowie die Höhe des ORF–Beitrags (15,30 EUR anstelle des bisherigen Programmentgelts von 18,59 EUR monatlich) geregelt werden. Die Erläuterungen halten dazu ausdrücklich fest, dass *„im Vergleich zum Status quo der (teilweisen) Finanzierung des öffentlich–rechtlichen Auftrags aus Programmentgelt mit diesem Ausgleich keine wirtschaftliche Begünstigung des ORF verbunden ist. Ihm stehen deswegen keine höheren finanziellen Mittel zur Verfügung, als es derzeit der Fall ist.“*

Der Kunstförderungsbeitrag soll als Bundesabgabe entfallen, stattdessen sollen entsprechende finanzielle Mittel künftig im Bundesfinanzgesetz für die Kunst– und Kulturförderung bereitgestellt werden. Den Landesgesetzgebern soll wie bisher die Möglichkeit offenstehen, von den Gegenständen, an die die Beitragspflicht anknüpft, Abgaben zu erheben. Die Erhebung des ORF–Beitrags und der damit wie bisher verbundenen Landesabgaben soll im Vergleich zum Rundfunkgebührengesetz deutlich vereinfacht und effizienter werden.

Der RH hält dazu fest, dass mit den vorgeschlagenen Änderungen zwar das System der Finanzierung des „öffentlich–rechtlichen Auftrags“ geändert werden soll, die umfangreichen gesetzlichen Änderungen jedoch nicht genutzt wurden, um die grundsätzliche Frage nach den wesentlichen Inhalten und Formaten eines öffentlich–rechtlichen „Programmauftrags“ klarzustellen. Dies inkludiert auch Kosten/Nutzen–Überlegungen insbesondere vor dem Hintergrund von Zielgruppenanalysen. Die durchschnittlichen Nettokosten des – unveränderten – öffentlich–rechtlichen Auftrags gemäß § 31 ORF–G für die Jahre 2024 bis 2026 werden in den Erläuterungen mit 710 Mio. EUR jährlich angegeben.

Im Hinblick auf seine Zuständigkeit zur Überprüfung der Gebarung des ORF hält der RH fest, dass anlässlich des Begutachtungsverfahrens – schon aufgrund der Komplexität der vorgeschlagenen Neuregelungen – nicht beurteilt werden kann, ob und inwieweit die zur Neuregelung der Finanzierung getroffenen Annahmen in den Erläuterungen zu § 31 des Entwurfs zutreffen.

Die Erläuterungen nehmen überdies auf die zusätzlichen Unterstützungsmaßnahmen für österreichische Medienunternehmen Bezug und weisen etwa auf die höhere Dotierung bestehender Förderschienen und die Schaffung neuer Anreizsysteme für private Medienakteure im Print– und Online–Bereich wie im Rundfunkbereich, um sowohl den digitalen Transformationsprozess zu unterstützen als auch den Qualitätsjournalismus bzw. journalistische Arbeitsplätze nachhaltig abzusichern, hin. Aus Sicht des RH sollte der Gesetzgeber ein ausgewogenes, gesamthaftes System der Medienförderung auf Grundlage von nachvollziehbaren Qualitätsstandards entwickeln, das die Medienvielfalt für den privaten Bereich sicherstellt.

## 2. Zu einzelnen Regelungen des Entwurfs

### 2.1 Abwicklung der Kompensation für den Vorsteuerausfall an den ORF (§ 31 Abs. 14, 15 und 16 ORF–G)

Zur Abwicklung der Kompensation an den ORF für den aufgrund der Neugestaltung des ORF–Beitrags entstehenden Vorsteuerausfall – dem ORF soll dabei jährlich eine am tatsächlichen Vorsteuerausfall bemessene Summe aus dem Bundeshaushalt zugesprochen werden – sind etwa folgende Regelungen

vorgesehen:

- Zuständig für die Gewährung der Kompensation soll das Finanzamt für Großbetriebe sein.
- Die Abwicklung der Kompensation soll nach den Bestimmungen gemäß §§ 16, 20 und 21 Abs. 1 und 3 UStG 1994 erfolgen.
- In Angelegenheiten der Kompensation soll das Bundeskanzleramt als Abgabenbehörde fungieren.
- Zur endgültigen Abwicklung in technischer und organisatorischer Hinsicht soll der Bundeskanzler im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Finanzen eine Verordnung erlassen.
- Zum Erhalt dieser Kompensation soll der ORF bestimmte inhaltliche und organisatorische Voraussetzungen erfüllen.
- Hierbei sollen dem ORF Generaldirektor, der Prüfungskommission gemäß § 40 ORF-G und der Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH Melde- und Kontrollpflichten zukommen.
- Zur abschließenden Feststellung der Zulässigkeit der Kompensation soll die Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH einen darüber absprechenden Bescheid erlassen. Dieser Bescheid soll an das Finanzamt für Großbetriebe weitergeleitet werden.
- Im Falle einer Nichterfüllung der Voraussetzungen für den Erhalt der Kompensation hat das Finanzamt für Großbetriebe im Nachhinein den über die Kompensation absprechenden Bescheid richtig zu stellen.

Der RH weist kritisch auf die Komplexität des Verfahrens und die hohe Anzahl der an der Abwicklung der Kompensation beteiligten Behörden und Organisationen hin. Insbesondere, da eine endgültige Abschätzung des tatsächlichen Aufwands für die Finanzverwaltung erst nach Veröffentlichung der Verordnung gemäß § 31 Abs. 14 ORF-G i.d.F. des Entwurfs erfolgen kann, regt der RH an, die vorgeschlagenen Regelungen im Hinblick auf eine möglichst verwaltungseffiziente Vorgangsweise zu überarbeiten.

## 2.2 Zu den vorgeschlagenen Transparenzregelungen (§ 7a ORF-G i.d.F. des Entwurfs)

Die vorgesehene Transparenzpflicht über die Verwendung der finanziellen Mittel aus dem ORF-Beitrag soll durch einen jährlich zu veröffentlichenden Bericht des ORF in strukturierter Form umgesetzt werden.

Dabei sollen folgende Inhalte dargestellt werden:

- Jahresbruttobezüge, Einkünfte aus Nebenbeschäftigungen (Abs. 2 bis 6)
- Erläuterungspflichten zu Gehaltstabellen der im ORF abgeschlossenen freien Betriebsvereinbarungen sowie angewendeten Kollektivverträgen (Abs. 7 und 8)
- erzielte Reichweiten mit den Programmen und Online-Angeboten (Abs. 9)

- Einnahmen aus kommerzieller Kommunikation der veranstalteten Programme sowie Online-Angebote (Abs. 10 und 11)
- Kosten sämtlicher Eigen- und Auftragsproduktionen sowie von Beraterverträgen, Beschaffungs-Rahmenverträge sowie Werkverträge ab 50.000 EUR (Abs. 12)
- Tarifwerke zur kommerziellen Kommunikation (Abs. 14)

Im Zusammenhang mit der Offenlegung von Einkünften aus Nebenbeschäftigungen verweist der RH auf die Berichte „Filmakademie“ (Reihe Bund 2023/12, TZ 37) sowie „Nebenbeschäftigungen der Universitätsprofessorinnen und -professoren“ (Reihe Bund 2019/20 sowie die Follow-up-Überprüfung, Reihe Bund 2022/16, TZ 14), in denen der RH auf die Wichtigkeit regelmäßiger und vollständiger Meldungen von Nebenbeschäftigungen hinwies.

Darüber hinaus hat der RH in TZ 13 seines Berichts „Korruptionspräventionssysteme in ausgewählten Bundesministerien (BKA, BMB, BMI, BMLFUW)“, Reihe Bund 2017/8, festgestellt, dass auch nebenberufliche Aktivitäten Interessenkonflikte nach sich ziehen können, vor allem in jenen Fällen, in denen potenzielle Überschneidungen zwischen dienstlicher und nebenberuflicher Aktivität zu befürchten sind.

Vor dem Hintergrund dieser Festhaltungen wertet der RH die vorgeschlagenen Regelungen als grundsätzlich geeignet, zu der vom Entwurf angestrebten Transparenz beitragen zu können.

### 3. Zur Darstellung der finanziellen Auswirkungen

Die Erläuterungen führen in der wirkungsorientierten Folgenabschätzung des Entwurfs aus, dass die finanziellen Auswirkungen für den Bund, die Bundesländer und die Gemeinden etwa aufgrund

- Mindererträge aufgrund des Entfalls der mit dem derzeitigen Programmentgelt eingehobenen Rundfunkgebühr (derzeit rd. 55,9 Mio. EUR jährlich)
- Mindererträge aufgrund Wegfalls der mit dem Programmentgelt eingehobenen Umsatzsteuer (derzeit rd. 67,6 Mio. EUR jährlich)
- der Kompensationszahlung an den ORF zum Ausgleich des teilweisen Verlustes des Vorsteuerabzugs (90 Mio. EUR im Jahr 2024, danach 70 Mio. EUR)
- Kosten des Fortbestandes des Radiosymphoniestrings und des ORF-Sportspartenprogramms (10 Mio. EUR von 2024 bis 2026)
- Mehreinnahmen aufgrund Einbeziehung von rd. 525.000 zusätzlichen Privathaushalten bei Entrichtung des ORF-Beitrags (rd. 97 Mio. EUR jährlich) sowie Erweiterung des beitragspflichtigen Adressatenkreises durch rd. 340.000 ORF-Beiträge im betrieblichen Bereich (rd. 62 Mio. EUR jährlich)

wie folgt geschätzt werden:

in Tsd. EUR	2023	2024	2025	2026	2026
Nettofinanzierung Bund	-210	-109.215	-112.395	-115.626	-109.026
Nettofinanzierung Länder	0	-16.858	-17.358	-17.858	-18.458
Nettofinanzierung Gemeinden	0	-8.891	-9.191	-9.391	-9.691
Nettofinanzierung Gesamt	<b>-210</b>	<b>-134.964</b>	<b>-138.944</b>	<b>-142.875</b>	<b>-137.175</b>

Der RH weist zur Darstellung der finanziellen Auswirkungen darauf hin, dass beispielsweise der mögliche Mehraufwand für die Finanzverwaltung (etwa für die Übermittlung der Steuererklärung gemäß § 11 Abs. 4 KommStG 1993 sowie die Übermittlung der Prüfberichte betreffend die Kommunalsteuer) in den Erläuterungen nicht erwähnt werden.

Weiters soll gemäß § 14 Abs. 5 ORF–Beitrags–Gesetz 2024 die ORF–Beitrags Service GmbH bei begründeten Einzelfällen dazu berechtigt sein, eine Kommunalsteuerprüfung durch den Prüfdienst für Lohnabgaben und Beiträge anzufordern. Auch diese Möglichkeit zur Anforderung von Prüfungen durch den Prüfdienst für Lohnabgaben und Beiträge kann mit einem schwer abschätzbaren Mehraufwand für die Finanzverwaltung verbunden sein; dies vor allem aufgrund der auch in den Erläuterungen nicht näher definierten Formulierung „bei begründeten Einzelfällen“.

Ebenso werden mögliche Folgekosten der Abwicklung der Kompensation über FinanzOnline (abgesehen von den Initialkosten) nicht dargestellt.

Zu der in den Erläuterungen angesprochenen Kostenreduktion bei der Beitragserhebung von rd. 10 Mio. EUR pro Jahr ab 2024 – wobei für 2024 mit Initialaufwendungen von rd. 5 Mio. EUR gerechnet wird – und durch weitere Maßnahmen wird insgesamt eine Kostensenkung bei der ORF–Beitrags Service GmbH von 18 Mio. EUR pro Jahr ab 2026 angenommen. Da die Gesellschaft ihre Betriebsführung an den Grundsätzen der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit auszurichten hat (§ 10 Abs. 9 ORF–Beitrags–Gesetz 2024) und ein „verwaltungsökonomischer und weitestgehend automatisierter Vollzug der Beitragserhebung“ Ziel des Entwurfs ist, sind nach Ansicht des RH die Auswirkungen des Entfalls der Vor–Ort–Kontrollen durch Mitarbeiter\*innen der Gesellschaft im Außendienst in den Erläuterungen nicht hinreichend dargestellt.

Gemäß § 3 Abs. 2 der WFA–Finanzielle–Auswirkungen–Verordnung (WFA–FinAV, BGBl. II Nr. 490/2012 i.d.g.F.) sind bei den Angaben zur Abschätzung der finanziellen Auswirkungen die Grundsätze der Relevanz, der inhaltlichen Konsistenz, der Verständlichkeit, der Nachvollziehbarkeit, der Vergleichbarkeit und der Überprüfbarkeit zu beachten.

Da aus den oben angeführten Gründen nach Ansicht des RH weitere mögliche finanzielle Auswirkungen des Entwurfs nicht dargestellt werden, entsprechen die Erläuterungen zu den finanziellen Auswirkungen insofern nicht den Anforderungen des § 17 BHG 2013 und der hierzu ergangenen Verordnung der Bundesministerin für Finanzen – WFA–FinAV i.d.g.F.

Von dieser Stellungnahme wird eine Ausfertigung dem Präsidium des Nationalrates übermittelt.

Mit freundlichen Grüßen

Die Präsidentin:  
Dr. Margit Kraker

F.d.R.d.A.:  
Beatrix Pilat