

An das
Bundeskanzleramt
Abteilung V/4

Ballhausplatz 2
1014 Wien

Wien, 21.12.09

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

Sehr geehrte Damen und Herren!

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

1. Verfassungsrechtliche Bedenken

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

2. Einschränkung der Rundfunkfreiheit durch Behördenmacht

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

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

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

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

3. Schwächung des Stiftungsrats

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

4. Sonderrücklage

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

5. Kollegialorgane

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

6. Bürokratisierung

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

7. Gebotene Klarstellungen

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

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

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

8. Gleichbehandlung

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

Allgemeines:

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

Arbeitsgruppe für Gleichbehandlungsfragen / Gleichstellungsbeauftragte/r

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

Im Sinne der Stärkung der Sozialpartnerschaft schlagen wir vor:

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

Gleichbehandlungskommission

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

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

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

Gutachten

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

Fristen

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

Der Zentralbetriebsrat ersucht um Kenntnisnahme und Berücksichtigung seiner Vorschläge.

Für den Zentralbetriebsrat des Österreichischen Rundfunks:



Dr. Gerhard Moser

Vorsitzender

Beilage



Brigitte Fenko
Schriftführerin