

Erläuterungen zur Erlassung der Schwellenwertverordnung Rundfunk 2004 (SVO-RF 2004) der Kommunikationsbehörde Austria (KommAustria) nach § 10 Abs. 5 KOG:

Nach § 10 Abs. 5 KOG BGBl. I Nr. 32/2001 idF BGBl. I Nr. 136/2003 kann die Kommunikationsbehörde Austria (KommAustria) aus Gründen der Verwaltungsökonomie, insbesondere wenn der Aufwand für die Einhebung von Beitragspflichtigen im Missverhältnis zu den von ihnen zu entrichtenden Beiträgen stehen würde, für die Branche Veranstaltung von Rundfunk durch Verordnung eine Umsatzgrenze festlegen, bei deren Unterschreitung durch einen Beitragspflichtigen, dessen Umsätze nicht bei der Berechnung des branchenspezifischen Gesamtumsatzes berücksichtigt werden. Diese Beitragspflichtigen würden demnach nicht zur Leistung des Finanzierungsbeitrages herangezogen werden. Vor Erlassung einer derartigen Verordnung ist den Beitragspflichtigen Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben.

Auf der Basis der der KommAustria übermittelten Informationen, die die RTR-GmbH im Zuge der durchgeführten Plandatenabfragen für das Jahr 2004 von den nunmehr nach § 10 KOG idF BGBl. I Nr. 136/2003 in der relevanten Branche (Veranstaltung von Rundfunk) finanzierungsbeitragspflichtigen Unternehmen erhoben hat, stellt sich die Situation betreffend die Finanzierung des Fachbereiches Rundfunk der RTR-GmbH im Überblick wie folgt dar.

Der zu erwartende Gesamtumsatz der Branche wird von der RTR auf der Basis der erfolgten Planumsatzmeldungen sowie der teilweise erforderlichen Schätzungen gemäß § 10 Abs. 6 KOG von der RTR-GmbH mit EUR 475.000.000 mitgeteilt. Für den Fachbereich Rundfunk sind nunmehr nach der Neufassung des § 10 KOG etwa 275 Unternehmen (grundsätzlich) finanzierungsbeitragspflichtig.

Nach den der KommAustria mitgeteilten Berechnungen der RTR-GmbH betragen die durchschnittlichen Kosten zur Einbringlichmachung von Finanzierungsbeiträgen pro Beitragspflichtigem in der RTR-GmbH ca. EUR 300. Diese Kosten umfassen, auf der Basis der bisherigen Erfahrungen der RTR-GmbH, die Kosten der Buchhaltung, des Mahn- und Inkassowesens, die Kosten erforderlicher Buchprüfungen und auch die Kosten der Einbringlichmachung von Beiträgen im Wege der Bescheiderstellung und Exekution sowie der Geltendmachung von Forderungen in (in- und ausländischen) Insolvenzverfahren. Nicht berücksichtigt sind dabei die Kosten, die durch die Abfragen der Planumsätze und (im September des Folgejahres) der tatsächlichen Umsätze aller finanzierungsbeitragspflichtigen Betreiber anfallen, da diese – insbesondere zur Überprüfung, welche Unternehmen unter bzw. über dem Schwellenwert liegen – jedenfalls erforderlich sind. Diese zuletzt genannten Kosten fallen daher unabhängig von der Festsetzung eines Schwellenwertes an und sind daher hier nicht zu berücksichtigen.

Der von der RTR-GmbH budgetierte und vom Aufsichtsrat genehmigte Aufwand des Fachbereichs Rundfunk beträgt für das Jahr 2004 EUR 2.950.000. Zusammengefasst ist von folgenden Daten auszugehen:

- finanzierungsbeitragsrelevanter Gesamtumsatz der Branche: EUR 475.000.000
- budgetierter Aufwand RTR-RF: EUR 2.950.000
- durchschnittliche Kosten pro Beitragspflichtigem: ca. EUR 300
- Anzahl aller Beitragspflichtigen: ca. 275
- Schwellenwert (Annahme): EUR 45.000
- Anzahl der unter dem Schwellenwert liegenden Beitragspflichtigen: ca. 150 (diese zuletzt genannten 150 Beitragspflichtigen machen lediglich ca. 1,4% des oben genannten Gesamtumsatzes der Branche aus)

Der genannte von der RTR-GmbH budgetierte und vom Aufsichtsrat genehmigte Aufwand des Fachbereichs Rundfunk von EUR 2.950.000 für das Jahr 2004 enthält nicht die Kosten,

die zusätzlich (und unwirtschaftlich: dazu sogleich) anfallen würden, wenn Finanzierungsbeitrag von allen (dh nicht nur von denen, die mehr beitragen müssen, als sie an Aufwand verursachen: dazu sogleich) grundsätzlich nunmehr nach § 10 KOG Beitragspflichtigen eingefordert werden würde. Ohne Erlassung einer Schwellenwertverordnung würde sich der Aufwand der RTR-GmbH daher noch um diese Kosten erhöhen. Die RTR-GmbH hat nun auf der Basis der oben genannten Umsatz und Aufwandszahlen eine Schätzung (Gesamtumsatz / Aufwand x Kosten von 300) vorgenommen, die ergibt, dass ab ca. EUR 45.000 Umsatz ein Beitragspflichtiger mehr an Finanzierungsbeitrag leisten muss, als seine Berücksichtigung durchschnittlich kostet, nämlich eben ca. EUR 300. Die von der RTR-GmbH erhobenen Umsatzdaten der Finanzierungsbeitragspflichtigen zeigen nun, dass etwa 150 (von 275, über die Hälfte aller Betreiber) unter dieser Umsatzschwelle von EUR 45.000 liegen. Für die Berücksichtigung aller dieser (grundsätzlich) Finanzierungsbeitragspflichtigen würde daher zusätzlich zum genannten budgetierten Aufwand noch etwa (150 x 300 =) EUR 45.000 anfallen. Eine Kontrollrechnung unter Berücksichtigung dieser zusätzlichen Kosten, somit bei Annahme eines Aufwandes der RTR-GmbH von 2.995.000 (Gesamtumsatz / erhöhter Aufwand x 300) zeigt, dass die Annahme eines Schwellenwertes von 45.000 auf der Basis der vorliegenden Daten durchaus valide ist und daher von der KommAustria der gegenständlichen Verordnung zu Grunde gelegt werden kann.

Als weiteres wesentliches Argument hat die KommAustria noch die Tatsache in Betracht gezogen, dass selbst unter der (unrealistischen) Annahme, dass sämtliche 150 Beitragspflichtigen, die auf Grund des Schwellenwertes nicht zu berücksichtigen sind, genau diesen Schwellenwert als Umsatz generieren würden, der verbleibende Gesamtumsatz der Branche noch immer ca. 98,6% des oben genannten Umsatzes ausmachen würde (EUR 475.000.000 – 150 x 45.000 = 468.250.000). Unter der realistischeren Annahme, dass die auf Grund des Schwellenwertes nicht zu berücksichtigenden Beitragspflichtigen tatsächlich überwiegend weniger als den Schwellenwert als Umsatz generieren, erhöht sich dieser Prozentsatz von 98,6% tendenziell noch. Bei Berücksichtigung der durchschnittlichen Kosten von EUR 300 ergibt sich daher auch, dass ohne Schwellenwert EUR 45.000 für die Einbringlichmachung von weniger als EUR 43.000 (ca. 1,4% des Aufwandes) anfallen würden und demgegenüber lediglich ca. EUR 37.500 (125 x EUR 300) für die Einbringlichmachung von über EUR 2.950.000 (ca. 98,6% des Aufwandes) anfallen würden. Auch diese Überlegung zeigt die Unwirtschaftlichkeit der Einhebung des Finanzierungsbeitrages von allen grundsätzlich nunmehr nach § 10 KOG Beitragspflichtigen, d. h. ohne Schwellenwertverordnung.

Zusätzlich wird auch darauf hingewiesen, dass die soeben dargestellten Rechnungen zeigen, dass bei der (unwirtschaftlichen) Erfassung aller grundsätzlich Beitragspflichtigen (d. h. ohne Schwellenwert-VO) wegen der Tatsache, dass deren zu leistender Finanzierungsbeitrag erwartungsgemäß unter den Kosten der Einbringlichmachung dieser Beiträge liegt und diese Differenz zwischen Kosten und geschuldetem Finanzierungsbeitrag von den anderen Finanzierungsbeitragspflichtigen, die über dem Schwellenwert liegen, mitgetragen werden muss, der zu leistende Finanzierungsbeitrag auch für diese Betreiber höher wird. Ohne Festsetzung eines Schwellenwertes würde daher ein Teil der Finanzierungsbeitragspflichtigen nicht nur nicht zur Finanzierung der regulatorischen Aufgaben der RTR-GmbH beitragen, sondern nicht einmal den Aufwand decken, der durch die Einhebung ihres Finanzierungsbeitrages entsteht. Um diese (unökonomische) Situation zu vermeiden, sieht das KOG die Möglichkeit vor, einen Schwellenwert festzusetzen. Die RTR-GmbH wird im Rahmen der Abfrage der tatsächlichen Umsätze im September des Folgejahres bei allen grundsätzlich finanzierungsbeitragspflichtigen Unternehmen überprüfen, ob sie unter bzw über dem Schwellenwert liegen.

Die KommAustria verkennt dabei nicht, dass die dargestellten Rechnungen auf Plandaten und auf Durchschnittsbetrachtungen hinsichtlich der Kosten beruhen und daher nicht in jeder Hinsicht exakt sein können. Nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes (z.B. im Erkenntnis vom 28.06.1984, VfSlg 10089) kann jedoch der Gesetzgeber von einer Durchschnittsbetrachtung ausgehen und etwaige Härtefälle in Kauf nehmen (zB VfSlg.

8871/1980 S 593). Der Verfassungsgerichtshof hat weiters erkannt, dass Gründe der Verwaltungsökonomie es erlauben, eine einfache und leicht handhabbare Regelung zu treffen (zB VfSlg. 9258/1981). Die KommAustria geht davon aus, dass die in diesen Erkenntnissen zum Ausdruck gebrachte grundlegende Rechtsansicht des Gerichtshofes auch auf die Erlassung von Verordnungen anwendbar ist, zumal dann, wenn wie im gegenständlichen Fall die Verwaltungsökonomie ausdrücklich in der gesetzlichen Grundlage zur Erlassung einer Verordnung (§ 10 Abs. 5 KOG) genannt sind.

Zu den Stellungnahmen zum veröffentlichten Entwurf der SVO-RF 2004:

Der Entwurf der Schwellenwertverordnung Rundfunk 2004 (SVO-RF 2004) wurde am 17.02.2004 samt den erläuternden Bemerkungen zum Download bereitgestellt, um den Beitragspflichtigen gemäß § 10 Abs 5 KOG Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben.

Folgende Stellungnahmen zu dem Entwurf sind im Rahmen der Konsultation bei der RTR-GmbH eingelangt:

1. Stellungnahme des Österreichischen Rundfunks (ORF) vom 27.02.2004:

1.1. Zu Punkt 1.

Die Regelung des § 10 Abs. 5 KOG idF BGBl I Nr. 136/2003, wonach die KommAustria für die Branche Veranstaltung von Rundfunk „ebenfalls eine Verordnung erlassen“ kann, ist nach Auffassung der KommAustria schon auf Grund einer systematischen Interpretation jedenfalls so zu verstehen, dass die in Abs. 5 dargestellten Grundlagen auch für die Verordnung der KommAustria gelten.

1.2. Zu Punkt 2.

Der Feststellung des ORF, dass die KommAustria eine Verordnung nicht erlassen muss, sondern dies nach dem Gesetzestext lediglich „kann“, wird zugestimmt. Die Tatsache, dass die Erlassung einer Schwellenwertverordnung wegen der damit verbundenen Ersparnis sinnvoll ist, wurde bereits dargestellt und begründet.

1.3. Zu Punkt 3.

Wie der ORF richtig ausführt, ist beim Verfassungsgerichtshof derzeit ein Gesetzesprüfungsverfahren betreffend die Stammfassung des KOG anhängig, nicht aber betreffend die Fassung BGBl. I Nr. 136/2003, die die Verordnungsermächtigung der KommAustria vorsieht und daher Grundlage des gegenständlichen Verordnungserlassungsverfahrens ist. Im Übrigen wird darauf hingewiesen, dass die bloße Anhängigkeit eines Gesetzesprüfungsverfahrens die Wirksamkeit des in Prüfung gezogenen Gesetzes unberührt lässt.

1.4. Zu Punkt 4.

Soweit der ORF weiters meint, dass die Voraussetzungen, unter denen eine einmal erlassene Verordnung nach § 10 Abs. 5 KOG wieder geändert werden kann, nicht feststünden, ist auszuführen, dass nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs (z.B. VfSlg 9588) eine Verordnung, die im Zeitpunkt ihrer Erlassung gesetzmäßig war, durch Änderung des zu Grunde liegenden Sachverhalts gesetzwidrig werden kann. Der Verordnungsgeber wird daher, um eine derartige Invalidation der Verordnung zu verhindern, bei Änderungen des Sachverhalts auch eine Änderung der Verordnung vorzunehmen haben. Eine Abweichung von diesen allgemeinen Grundsätzen, wonach eine Änderung der Verordnung nach § 10 Abs. 5 KOG nicht zulässig wäre, ist dieser Bestimmung nicht zu entnehmen. Die Grundlagen (Umsatz- und Aufwandsdaten) werden von der RTR-GmbH regelmäßig für jedes Jahr erhoben. Sollte sich auf der Basis derartiger Daten daher die Notwendigkeit einer Änderung der Höhe des Schwellenwertes ergeben, wäre auch eine Änderung bzw Neuerlassung der Verordnung möglich und tunlich.

1.5. Zu Punkt 5.

Zum Vorbringen des ORF, dass sich der Anteil am Branchenumsatz um 1% erhöhen und dadurch die „Ungleichbehandlung“ des ORF noch weiter erhöht werden würde, wird auf die (im Rahmen der Konsultation bereits veröffentlichten) Ausführungen verwiesen, wonach bei der unwirtschaftlichen Erfassung aller grundsätzlich beitragspflichtigen Betreiber (d. h. ohne Schwellenwert-VO) wegen der Tatsache, dass deren zu leistender Finanzierungsbeitrag erwartungsgemäß unter den Kosten der Einbringlichmachung dieser Beiträge liegt und diese Differenz zwischen Kosten und geschuldetem Finanzierungsbeitrag von den anderen Finanzierungsbeitragspflichtigen, die über dem Schwellenwert liegen (und damit insbesondere vom ORF) mitgetragen werden müsste, der zu leistende Finanzierungsbeitrag auch für diese Betreiber höher wird, da ein Teil der Finanzierungsbeitragspflichtigen nicht nur nicht zur Finanzierung der regulatorischen Aufgaben der RTR-GmbH beitragen, sondern nicht einmal den Aufwand decken, der durch die Einhebung ihres Finanzierungsbeitrages entsteht. Das diesbezügliche Argument des ORF ist daher nicht zutreffend.

Aus den soeben dargestellten Gründen kann auch das weitere Argument des ORF nicht überzeugen, wonach es unsachlich wäre, mehr als die Hälfte der Beitragspflichtigen von der Zahlungspflicht freizustellen, da § 10 Abs. 5 KOG nicht auf die Zahl der Beitragspflichtigen, sondern („... aus Gründen der Verwaltungsökonomie, insbesondere wenn der Aufwand für die Einhebung von Beitragspflichtigen im Missverhältnis zu den von ihnen zu entrichtenden Beiträgen stehen würde ...“) auf deren Anteil am Umsatz abstellt. Die von der Beitragspflicht freigestellten Unternehmen repräsentieren aber, ungeachtet der Tatsache, dass sie zahlenmäßig die Hälfte der grundsätzlich Beitragspflichtigen ausmachen, lediglich ca. 1,4% des Umsatzes, wodurch ihre Miteinbeziehung – wie dargestellt – unwirtschaftlich wird.

1.6. Zu Punkt 6.

Soweit der ORF weiters meint, dass die durchschnittlichen Kosten der Einbringlichmachung von EUR 300 „einer betriebswirtschaftlichen Überprüfung“ nicht standhielten, wird zur Klarstellung nachfolgend eine Zusammenfassung dieser der KommAustria von der RTR-GmbH übermittelten Unterlagen dargestellt:

Kostenverfolgung Finanzierungsbeitrag pro Betreiber/Veranstalter

folgende Tätigkeitsschritte werden außer acht gelassen, da sie unabhängig von einem Schwellenwert anfallen:

- Planumsatzabfrage
- Istumsatzanfrage

Für folgende Tätigkeiten wurden die aufgewendeten Zeiten von zuständigen Sachbearbeitern, Spezialisten, Abteilungsleitung sowie Geschäftsführung erhoben:

- Vorschreibungen FZB
(Gestaltung, Erstellung, Aussendung, Verbuchung)
- Zahlungserinnerung
- 2. Mahnung
- tel. Urgerenzen
- Bescheiderstellung
- Verfolgen von Insolvenzen
- Besprechungen zu o.a. Themen

Die Tätigkeiten wurden in Teilschritte untergliedert, der Zeitaufwand je Mitarbeiter erhoben und pro Betreiber gewichtet und mit den RTR-Verrechnungssätzen hochgerechnet.

Daraus ergibt sich an Kosten pro Betreiber/Veranstalter durchschnittlich ein (hochgerechneter) Betrag von ca. €

300,00

Der KommAustria scheint die Höhe dieses Betrages auf der Basis dieser Unterlagen mit ausreichender Wahrscheinlichkeit dargelegt, um der Verordnung zu Grunde gelegt werden zu können. Insbesondere wird darauf hingewiesen, dass die vom ORF genannten Kosten, „die auf jeden Fall anfallen, nämlich solche der Abfrage der Planumsätze und der tatsächlichen Umsätze, weiters aber auch der Aufbau eines Kundendaten- und Verrechnungssystems“ in den genannten durchschnittlichen Kosten nicht enthalten sind. Auch die Tatsache, dass zivilrechtliche Ersatzpflichten betreffend Verfahrenskosten bestehen, ändert (ungeachtet der Frage der Einbringlichkeit derartiger Ersatzansprüche) nichts daran, dass diese Kosten bei der RTR-GmbH anfallen und abgedeckt werden müssen. Da die Überprüfungen, ob ein Betreiber über oder unter den Schwellenwert zu liegen kommt im Rahmen der Abfrage der Umsätze erfolgt, deren Kosten jedenfalls (unabhängig von der Erlassung einer Verordnung) anfallen, sind diese Kosten auch – entgegen der Meinung des ORF – keine „Mehrkosten der geplanten Verordnung“.

Im Übrigen wird darauf hingewiesen, dass der ORF keine über die soeben genannten Einwände hinausgehenden konkreten Einwände gegen den Durchschnittswert von EUR 300 vorbringt, sondern ihn nur allgemein als zu hoch bezeichnet, so dass die Ausführungen zu keiner Änderung der Berechnungen und damit des in Aussicht genommenen Schwellenwertes führen können.

1.7. Zu Punkt 7. und 8.

Da die Punkte 7. und 8. der Stellungnahme des ORF lediglich allgemeine Ausführungen bzw. Zusammenfassungen enthalten, ist darauf nicht (nochmals) einzugehen.

2. Stellungnahme der Wirtschaftskammer Österreichs (WKÖ) vom 27.02.2004:

Ungeachtet der Tatsache, dass laut § 10 Abs. 5 KOG eine Stellungnahmemöglichkeit nur "Beitragspflichtigen" eingeräumt ist, nahm die WKÖ am 27.02.2004 ebenfalls Stellung unter den Hinweis darauf, dass ihr nach § 10 Abs. 1 Wirtschaftskammergesetz (WKG) ein allgemeines Begutachtungsrecht zukomme.

Inhaltlich stimmt die WKÖ der der Verordnung zu Grunde liegenden Intention und dem konsultierten Schwellenwert von EUR 45.000 zu, weist jedoch darauf hin, dass bei größeren Veränderungen der Umsatzzahlen eine Evaluierung der Schwellenwerte durchgeführt werden sollte.

Diesbezüglich sei ausgeführt, dass diesem zuletzt genannten Argument auch von der KommAustria grundsätzlich zugestimmt wird. Bei wesentlichen Änderungen der Grundlagen der Schwellenwertverordnung kann eine Novellierung bzw. Neuerlassung der Verordnung sinnvoll und geboten sein, wie bereits oben zum diesbezüglichen Argument des ORF ausgeführt wurde.

Die Erlassung einer Verordnung mit dem Schwellenwert von EUR 45.000 auf der Basis dieser Überlegungen ist daher nach Meinung der KommAustria auch unter Berücksichtigung der eingelangten Stellungnahmen im Sinne der Verwaltungsökonomie gelegen und entspricht daher den Vorgaben des § 10 Abs. 5 KOG.