

# **160 Mio. Refundierung für Gebührenbefreiung für den ORF – Positiver Abschluss der Prüfung**

**KommAustria**

Juni 2014

## **160 Mio. Refundierung für Gebührenbefreiung für den ORF – Positiver Abschluss der Prüfung**

Mit der ORF-Gesetz-Novelle 2010 wurde unter dem etwas sperrigen Titel „Abgeltung des dem ORF durch Befreiungen entstehenden Entfalls des Programmgebührens“ eine auf vier Jahre befristete zusätzliche finanzielle Zuwendung des Bundes zu den Programmgebühren festgeschrieben. Insgesamt betrug diese Abgeltung 160 Mio. Euro, wobei 2010 und 2011 jeweils 50 Mio. Euro und 2012 und 2013 jeweils 30 Mio. Euro vom Bundesminister für Finanzen an den ORF überwiesen wurden. Die Abgeltung war jedoch an eine Reihe von Bedingungen geknüpft, die sich einerseits auf die Erfüllung bestimmter Aufträge bezogen und andererseits den ORF zum Setzen von nachhaltigen Strukturmaßnahmen verpflichteten.

Mit Abschluss der letzten jährlichen Prüfung durch die KommAustria im Mai 2014 wurde bestätigt, dass der ORF sämtliche Bedingungen für die Gewährung der 160 Mio. Euro im Zeitraum 2010 bis 2013 erfüllt hat. Die nachfolgende Darstellung gibt einen Überblick über die Einzelheiten der durchgeführten Prüfungen und die entsprechenden Kennzahlen:

### **Abgeltung der durch Befreiungen entstehenden Programmgebührenaufschläge unter Prüfung durch die KommAustria**

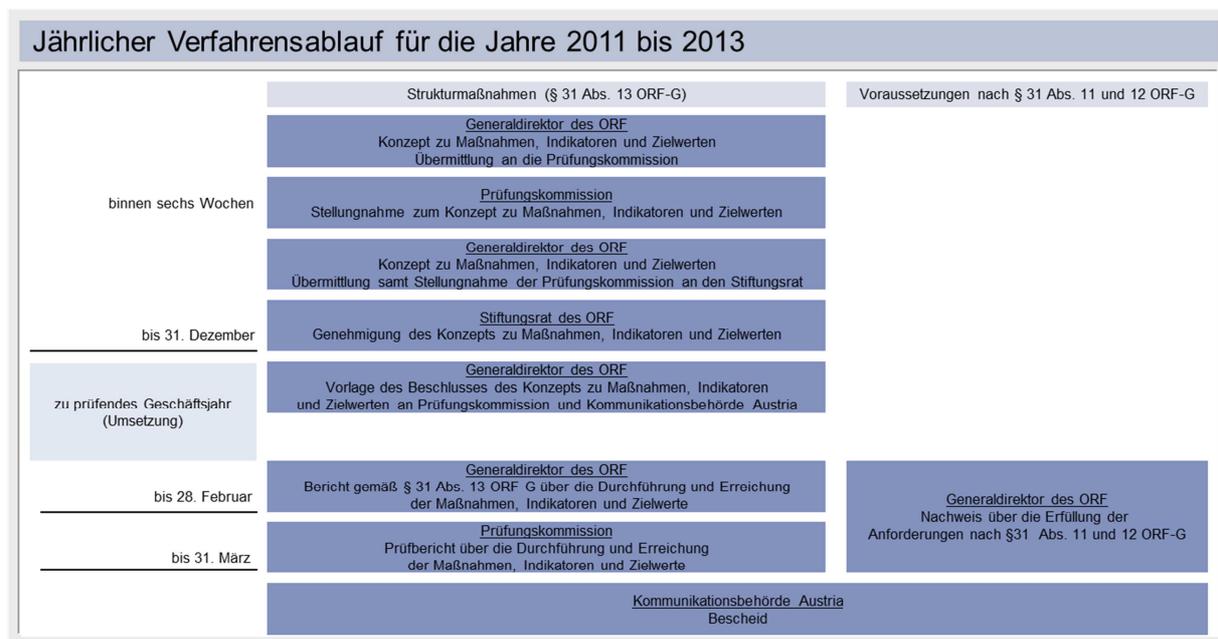
Die KommAustria hatte für die Geschäftsjahre 2010 bis einschließlich 2013 zu prüfen, ob der ORF alle Bedingungen erfüllt hat, welche für die Abgeltung eines Großteils des Entfalls aus Gebühreneinnahmen für von der Rundfunkgebühr befreite Beitragszahler gesetzlich vorgesehen sind. Im Jahr 2013 entgingen dem ORF zum Beispiel netto aufgrund von Befreiungen rund 56 Mio. Euro, wovon er 30 Mio. Euro refundiert bekam.

Die Bedingungen beinhalten einerseits die Setzung von Strukturmaßnahmen für eine substanzielle Reduktion der Kostenbasis im Personal- und Sachkostenbereich durch den Generaldirektor, mit dem Ziel, mittelfristig ein ausgeglichenes Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit des ORF-Konzerns sicherstellen zu können. Andererseits knüpfen Bedingungen an ein bestimmtes Leistungsspektrum, nämlich den Fortbestand des Film-Fernsehabkommens, den Fortbestand des Radio-Symphonieorchesters, den Ausbau des Anteils österreichspezifischer Fernsehfilme, -serien und -dokumentationen sowie der Kindersendungen am Gesamtprogramm, der Erhöhung des Anteils barrierefrei zugänglicher Sendungen sowie die Aufrechterhaltung des Sendebetriebs des Sport-Spartenprogramms („ORF SPORT +“) und des Informations- und Kultur-Spartenprogramms („ORF III Kultur und Information“).

### **Verfahrensablauf**

Der Verfahrensablauf ist im ORF-Gesetz im Detail geregelt und betrifft die Prüfung der Strukturmaßnahmen sowie die Bedingungen bezüglich des Leistungsumfanges (Voraussetzungen nach § 31 Abs. 11 und 12 ORF-G). Neben dem ORF-Generaldirektor, der für die Planung und Umsetzung der Maßnahmen und Zielwerte bzw. sonstigen Bedingungen verantwortlich zeichnet, ist im Bereich der Strukturmaßnahmen eine Einbeziehung des Stiftungsrates als Aufsichtsorgan vorgesehen. Die Berichterstattung über die jeweils für die Erfüllung der Bedingungen relevanten Bereiche geht an die Prüfungskommission bzw. die KommAustria, die daraufhin in Form eines Feststellungsbescheides eine Entscheidung zu treffen hat. Im Fall der Nichterfüllung der Bedingungen hätte die KommAustria eine Rückforderung z.B. eines gesamten Jahresbetrags von 30 oder 50 Mio. Euro auszusprechen gehabt. Schematisch stellt sich der Verfahrensablauf wie folgt dar:

**Abbildung 1: Jährlicher Verfahrensablauf für die Jahre 2011 bis 2013**



Quelle: RTR-GmbH

## Bedingungen

Die von der KommAustria jährlich zu prüfenden Bedingungen für die Abgeltung sind im ORF-Gesetz vorgegeben und in der folgenden Tabelle vereinfacht – gemeinsam mit den erbrachten Nachweisen – dargestellt.

**Tabelle 1: Bedingungen und Nachweise für die Refundierung**

Bedingung	Rechtsgrundlage	Nachweise
Der tatsächliche Entfall an Einnahmen aus Programmentgelt ist höher als der gesetzlich vorgesehene Maximalbetrag (50 bzw. 30 Mio. Euro).	§ 31 Abs. 11 Z 1 ORF-G	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Meldung der GIS Gebühren Info Service GmbH bezüglich der durch Befreiungen entgangenen Einnahmen aus Programmentgelten nach Tarifkategorien und in Summe</li> </ul>
<b>Strukturmaßnahmen zur substantziellen Reduktion der Kostenbasis</b>		
Setzung von Strukturmaßnahmen zur mittelfristigen substantziellen Reduktion der Kostenbasis (Maßnahmen, Indikatoren, Zielwerte)	§ 31 Abs. 13 ORF-G	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Konzepte des Generaldirektors betreffend Maßnahmen, Indikatoren, Zielwerte</li> <li>▪ Stellungnahmen der Prüfungskommission hinsichtlich der Konzepte des Generaldirektors betreffend Maßnahmen, Indikatoren, Zielwerte</li> <li>▪ Beschlüsse des Stiftungsrates betreffend Maßnahmen, Indikatoren, Zielwerte</li> <li>▪ Prüfberichte der Prüfungskommission über die Durchführung der Maßnahmen, Indikatoren und Zielwerte</li> </ul>
<b>Leistungsumfang</b>		
Fortbestand des Film-Fernsehabskommens	§ 31 Abs. 11 Z 2 lit. a ORF-G	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Film-Fernsehabskommen 2006</li> <li>▪ Film-Fernsehabskommen 2011</li> <li>▪ Aufstellung der im jeweiligen Jahr zugesagten Produktionen (jeweils inklusive Titel, Produktionsnummer, Fördersumme und Produktionsstatus)</li> </ul>
Fortbestand des Radio-Symphonieorchesters	§ 31 Abs. 11 Z 2 lit. b ORF-G	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Programmhefte des Radio-Symphonieorchesters</li> <li>▪ Darstellung über den Personalstand (Angestellte und Honorarempfänger)</li> <li>▪ Darstellung der Kosten</li> <li>▪ Besetzungslisten geordnet nach Musikinstrument</li> </ul>
Ausbau des Anteils österreichspezifischer Fernsehfilme, -serien und -dokumentationen sowie der Kindersendungen am Gesamtprogramm	§ 31 Abs. 11 Z 2 lit. c ORF-G	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Sendungslisten hinsichtlich der in diesem Zusammenhang relevanten Programme „ORF eins“, „ORF 2“, „ORF SPORT +“, „ORF III Kultur und Information“ sowie der ORF-Hörfunkprogramme</li> <li>▪ Codieranleitung zur Qualifikation von Produktionen als österreichspezifisch bzw. als Kindersendung</li> </ul>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>Listen sämtlicher im Vergleichszeitraum ausgestrahlten österreichspezifischen Sendungen und Kindersendungen nach Titel, Sender, Typ (Sendungsart), Ausstrahlungszeitraum, Anzahl und Sendezeit</li> </ul>
Erhöhung des Anteils barrierefrei zugänglicher Sendungen	§ 31 Abs. 11 Z 2 lit. d ORF-G	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sendungslisten (als Zusammenfassung und aufgeschlüsselt) hinsichtlich der Programme „ORF eins“, „ORF 2“, „ORF SPORT +“ und „ORF III Kultur und Information“ einerseits, sowie hinsichtlich der Online zum Abruf bereitgestellten Angebote</li> <li>Darstellung der barrierefrei zugänglichen Sendungen erfolgte nach Anzahl der Sendungen je zuständiger Abteilung, nach der jeweiligen Sendelänge und nach Anteilen in Prozent gemessen am relevanten Inhaltsangebot sowie auch aufgeschlüsselt nach der Methode der Gewährleistung der Barrierefreiheit (Untertitelung, Audiodeskription, Gebärdensprache, Sendungstranskript) für jede Sendung</li> </ul>
Sport-Spartenprogramm („ORF SPORT +“) <ul style="list-style-type: none"> <li>Aufrechterhaltung des Sendebetriebs (2011 bis 2013)</li> </ul>	§ 31 Abs. 12 Z 1 ORF-G	<ul style="list-style-type: none"> <li>Anzahl der ausgestrahlten Sendestunden</li> <li>Jahresberichte des ORF</li> </ul>
Informations- und Kultur-Spartenprogramm („ORF III Kultur und Information“) <ul style="list-style-type: none"> <li>Antragstellung zur Auftragsvorprüfung (2010)</li> <li>Aufnahme und Aufrechterhaltung des regelmäßigen Sendebetriebs (2011)</li> <li>Aufrechterhaltung des Sendebetriebs (2012 und 2013)</li> </ul>	§ 31 Abs. 12 Z 2 ORF-G § 31 Abs. 12 Z 3 ORF-G § 31 Abs. 12 Z 4 ORF-G	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bescheid der KommAustria (KOA 11.240/11-024)</li> <li>Anzahl der ausgestrahlten Sendestunden</li> <li>Jahresberichte des ORF</li> </ul>

Quelle: RTR-GmbH

## Ergebnisse der Prüfungen

Die Ergebnisse der Prüfungen durch die KommAustria für die Jahre 2010 bis 2013 sind in der folgenden Tabelle zusammengefasst. In allen Jahren konnte die vollständige Erfüllung der gesetzlichen Bedingungen festgestellt werden.

**Tabelle 2: Ergebnisse der Prüfungen**

Bedingung	2010	2011	2012	2013
Der tatsächliche Entfall an Einnahmen aus Programmengeld ist höher als der gesetzlich vorgesehene Maximalbetrag.	erfüllt	erfüllt	erfüllt	erfüllt
<b>Strukturmaßnahmen zur substanziellen Reduktion des Kostenbasis</b>				
Setzung von Strukturmaßnahmen zur mittelfristigen substanziellen Reduktion der Kostenbasis (Maßnahmen, Indikatoren, Zielwerte)	nicht zu prüfen	erfüllt	erfüllt	erfüllt
<b>Leistungsumfang</b>				
Fortbestand des Film-Fernsehabkommens	nicht zu prüfen	erfüllt	erfüllt	erfüllt
Fortbestand des Radio-Symphonieorchesters	nicht zu prüfen	erfüllt	erfüllt	erfüllt
Ausbau des Anteils österreichspezifischer Fernsehfilme, -serien und -dokumentationen sowie der Kindersendungen am Gesamtprogramm	nicht zu prüfen	erfüllt	erfüllt	erfüllt
Erhöhung des Anteils barrierefrei zugänglicher Sendungen	nicht zu prüfen	erfüllt	erfüllt	erfüllt
Sport-Spartenprogramm („ORF SPORT +“)	nicht zu prüfen	erfüllt	erfüllt	erfüllt
Informations- und Kultur-Spartenprogramm („ORF III Kultur und Information“)	nicht zu prüfen	erfüllt	erfüllt	erfüllt

Quelle: RTR-GmbH

## **Umsetzung der Strukturkonzepte zur substantziellen Reduktion der Kostenbasis**

Die Strukturkonzepte des ORF zur mittelfristigen substantziellen Reduktion der Kostenbasis gliederten sich entsprechend den Vorgaben des § 31 Abs. 13 ORF-G in die Festlegung von Maßnahmen, Indikatoren und Zielwerten in folgenden drei Teilbereichen:

1. Zur strukturellen Reduktion der Personalkosten einschließlich einer Reduktion der Kapazitäten und der Reduktion der Pro-Kopf-Kosten,
2. zur nachhaltigen Senkung der Sachkosten, die nicht unmittelbar mit Programminvestitionen in Zusammenhang stehen,
3. zur Optimierung der Technologie- und Infrastrukturmodernisierung (im Folgenden: Konzept zur Optimierung der Technologie- und Infrastrukturmodernisierung).

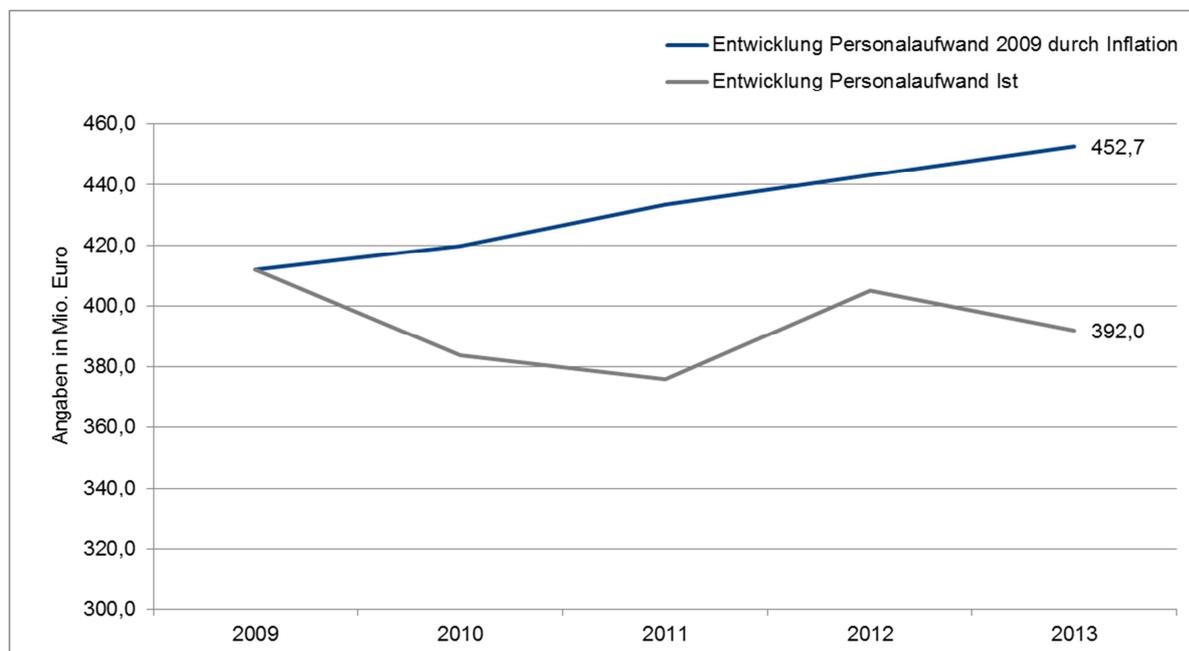
Vorderhand war jeweils eine Abgrenzung der für die nach § 31 Abs. 13 ORF-G überhaupt relevanten Sach- und Personalkosten im ORF-Konzern vorzunehmen. Dies vor allem vor dem Hintergrund, dass etwa im Bereich der Sachkosten jener (große) Bereich vom Gesetz ausgenommen ist, der unmittelbar mit Programminvestitionen in Zusammenhang steht. Auch an anderer Stelle (etwa bei neuen kommerziellen Tätigkeiten etc.) ergaben sich Ausnahmen, die zusammengenommen dazu führen, dass die nach § 31 Abs. 13 ORF-G ermittelten Personal- und Sachkostenkennzahlen nicht jenen des Konzernabschlusses entsprechen.

Die Festlegung der für das Folgejahr geplanten Zielwerte war an bestimmte quantitative Annahmen (z.B. hinsichtlich der Entwicklung der Inflation) gekoppelt. Auf Basis der nach Ablauf des Geschäftsjahres bekannten Ist-Werte für diese Planungsparameter wurden die Zielwerte entsprechend dem Einfluss des jeweiligen Parameters adaptiert.

Bezüglich der Umsetzung geplanter Maßnahmen kam es während der betrachteten Geschäftsjahre zu Abweichungen, so dass nicht alle angedachten Maßnahmen umgesetzt werden konnten. In diesen Fällen definierte der ORF nachvollziehbare Ersatzmaßnahmen, welche in ihrer Wirkung die ursprünglich geplanten Maßnahmen mindestens kompensierten.

**Reduktion des Personalaufwandes und der FTEs (Full-Time-Equivalents):** Im Ausgangsjahr 2009 belief sich der Personalaufwand gemäß § 31 Abs. 13 Z 1 ORF-G ursprünglich auf 411,7 Mio. Euro im ORF-Konzern. Betrachtet man das letzte Jahr 2013, ergeben sich Einsparungen in Höhe von rund 60,7 Mio. Euro gegenüber einer Entwicklung ohne Maßnahmen (2013, 452,7 Mio. Euro). Das für § 31 Abs. 13 ORF-G relevante Personalkostenniveau ist damit nachhaltig auf 392 Mio. Euro im Jahr 2013 gesunken.

**Abbildung 2: Entwicklung des gemäß § 31 Abs. 13 ORF-G relevanten Personalaufwandes**

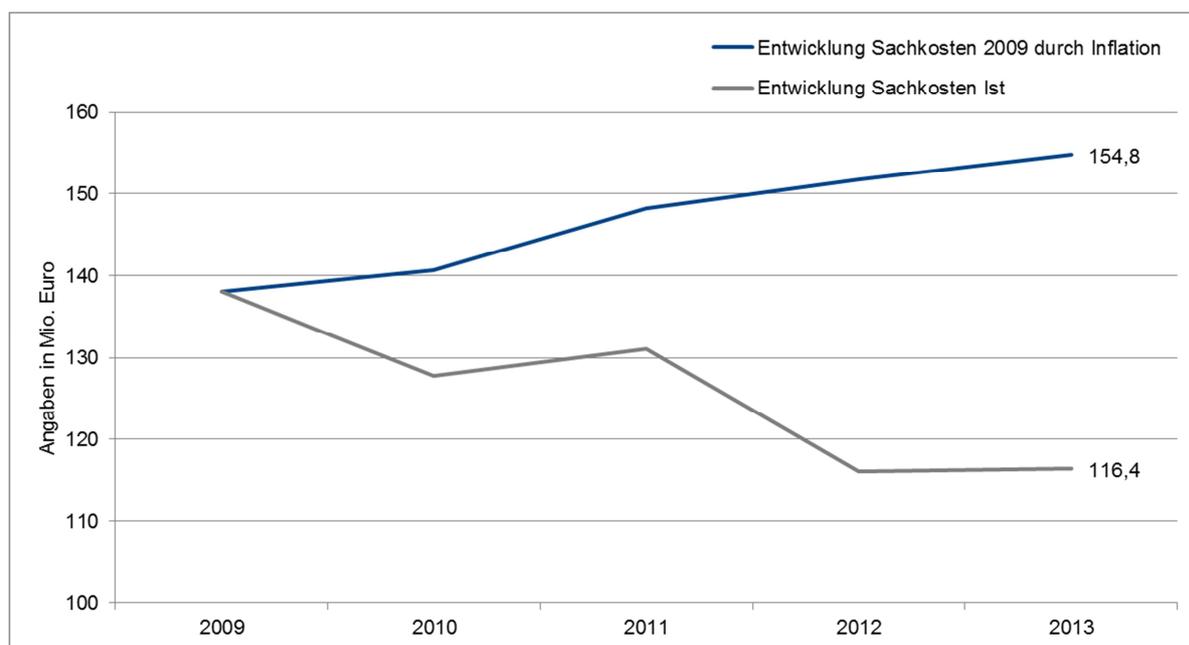


Quelle: RTR-GmbH

Im Ausgangsjahr 2009 belief sich der für § 31 Abs. 13 ORF-G relevante Personaleinsatz auf 4.170 FTEs im ORF-Konzern. Der Ist-Wert für das Jahr 2013 betrug 3.892 FTEs. Der durchschnittliche Personalaufwand je FTE lag für 2013 bei einem Wert von 100.740,- Euro.

**Reduktion des Sachaufwandes:** Insgesamt betrachtet konnten im Zeitraum 2009 bis 2013 beim nach § 31 Abs. 13 ORF-G nicht programmbezogenen Sachaufwand Einsparungen in Höhe von rund 38,4 Mio. Euro gegenüber einer Entwicklung ohne Maßnahmen (154,8 Mio. Euro) realisiert werden. Damit sank das Kostenniveau nachhaltig auf 116,4 Mio. Euro im Jahr 2013.

**Abbildung 3: Entwicklung der gemäß § 31 Abs. 13 ORF-G relevanten Sachkosten**



Quelle: RTR-GmbH

**Optimierung der Technologie- und Infrastrukturmodernisierung:** Der ORF definierte insgesamt in den letzten drei Jahren mehr als 100 Einzelmaßnahmen zur Technologieoptimierung. Einige Beispiele sind die Einführung des bandlosen digitalen „Tapeless“-Workflows, die Rückwärtsbestandsmigration „Tape to File“ im Archivbereich, Automatisierungen bei Regieplatz und Grafik, Entwicklung und Einführung neuer Datenbanken, Erneuerung der Schnittsysteme sowie diverse technische Adaptionen in den ORF-Außenstellen. Die Überprüfung ergab, dass der ORF die geplanten Maßnahmen umgesetzt hat.

### Umsetzung der Bedingungen bezüglich des Leistungsumfangs des ORF

**Fortbestand des Film-Fernsehabkommens:** Das Film-Fernsehabkommen beinhaltet Regelungen über die Zusammenarbeit zwischen Film und Fernsehen, dies mit dem Ziel, die Herstellung österreichischer Kinofilme zu fördern. Filme, die speziell und typisch zur Fernsehausstrahlung, hingegen nicht zur Auswertung im Kino geeignet erscheinen, sind nicht Gegenstand der Mitfinanzierung im Rahmen des Film-Fernsehabkommens. Im Konkreten werden u.a. die Herstellungsfinanzierung, die Antragsberechtigung sowie die Nutzungsrechte und Erlösbeteiligung an den im Rahmen des Abkommens hergestellten Filmen geregelt. Im Abkommen sind jährliche Mittel des ORF in diesem Bereich im Umfang von 8 Mio. Euro vorgesehen, welche zu einem Großteil im jeweils geplanten Jahr investiert werden. Restbeträge werden im Sinne einer Finanzierung über das Kalenderjahr hinaus auf das folgende Jahr vorgetragen. Unter Berücksichtigung von Überträgen über Kalenderjahre hinweg, ergaben sich für die Finanzierung von Kinofilmproduktionen für die Jahre 2010, 2011 und 2012 zweckgewidmete Budgets des ORF in Höhe von 8,15 Mio. Euro, 8,03 Mio. Euro und 8,01 Mio. Euro.

**Fortbestand des Radio-Symphonieorchesters:** Der Fortbestand des Radio-Symphonieorchesters zeigt sich anhand der Entwicklung einiger Kennzahlen. Im Jahr 2012 absolvierte das Orchester 71 öffentliche Auftritte mit einem Personalstand von 92,5 FTEs. Die Gesamtkosten betragen in diesem Jahr 8,715 Mio. Euro.

**Tabelle 3: Kennzahlen zum Radio-Symphonieorchester**

Jahr	Anzahl Aufführungen	Personalstand in FTEs	Gesamtkosten in Mio. Euro
2009	68	92,7	
2010	74	91,3	8,715
2011	61	89,4	9,179
2012	71	92,5	8,715

Quelle: RTR-GmbH

**Kontinuierlicher Ausbau österreichspezifischer Inhalte:** Der ORF hat im Jahr 2012 einen Anteil von rund 2,88 % an österreichspezifischen Fernsehfilmen, -serien, -dokumentationen und Kindersendungen am Gesamtprogramm (alle Hörfunk- und alle Fernsehprogramme) erreicht. Nachdem der gesetzliche Referenzwert für das Gesamtprogramm vom Programmangebot des Jahres 2012 abweicht (z.B. war 2009 kein Informations- und Kultur-Spartenprogramm Teil des Gesamtangebots), war eine Rückrechnung auf ein mit den Jahren 2010 bis 2012 vergleichbares Gesamtangebot erforderlich. Auf Basis dieser Rückrechnung stiegen die Anteile an österreichspezifischen Fernsehfilmen, -serien, -dokumentationen und Kindersendungen am Gesamtprogramm kontinuierlich von 1,36 % (2009), 1,56 % (2010) auf 2,87 % im Jahr 2011. In absoluten Zahlen liegt von 2009 bis 2012 ein Ausbau in diesem Bereich um 2.432 Stunden vor.

**Ausbau der Barrierefreiheit:** Die auf barrierefrei zugängliche Sendungen entfallende Sendezeit in den ORF-Fernsehprogrammen betrug im Jahr 2009 unter Berücksichtigung der durch die bereits oben erwähnte Rückrechnung bedingte Anpassung bei den Sendestunden von „ORF 2“, „ORF SPORT +“ und „ORF III“ 23,9 %. Im Jahr 2012 konnte der ORF diesen Anteil der als barrierefrei zu qualifizierenden Sendungen in seinen Fernsehprogrammen auf 34,9 % erhöhen. Im Bereich der auf Abruf bereitgestellten Sendungen stieg die Anzahl der Stunden im Jahr 2012 auf 6.022,7 Stunden gegenüber dem Vergleichsjahr 2009 (1.890,2

Stunden) an. Auch die davon barrierefrei zugänglichen Sendungen wurden auf 2.730,3 Stunden (2009: 282 Stunden) erhöht, sodass sich der Anteil an barrierefrei zugänglichen Sendungen von 14,9 % auf 45,3 % gesteigert hat.

**Ausweitungen bei den Spartenkanälen:** Die im Sport-Spartenprogramm („ORF SPORT +“) ausgestrahlten Sendestunden entwickelten sich von rund 2.520 Stunden in den Jahren 2009 und 2010 im Jahr 2011 aufgrund der seit 26. Oktober 2011 erfolgten Ausweitung auf ein 24-Stunden-Programm bereits auf 3.890,4 Stunden und im Jahr 2012 auf insgesamt 8.784 Stunden. Der Sendestart des Informations- und Kultur-Spartenprogramms „ORF III Kultur und Information“ erfolgte am 26. Oktober 2011, wobei in diesem Jahr noch etwa 1.608 Stunden Programm gesendet wurden. Im Jahr 2012 erreichte „ORF III“ ein Sendevolumen von insgesamt 8.784 Stunden.

### **Resümee: Strukturmaßnahmen haben nachhaltig gegriffen, aber behördliches Verfahren stößt an seine Grenzen**

Aus Sicht der Regulierungsbehörde lässt sich nach der im Mai 2014 endgültig abgeschlossenen Phase der begleitenden Prüfung der vom ORF zu erfüllenden Bedingungen ein differenziertes Fazit ziehen: Auf der einen Seite ist festzustellen, dass sich die gesetzten Strukturmaßnahmen im Personal- und Sachkostenbereich messbar und nachhaltig in den entsprechenden betriebswirtschaftlichen Kennzahlen widerspiegeln. Das vom Gesetzgeber formulierte Ziel, mittelfristig dem ORF die Erreichung eines ausgeglichenen Ergebnisses der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit zu ermöglichen, scheint insoweit erreicht, als bei einer Gesamtbetrachtung im Konzern kein strukturelles Defizit erkennbar ist und damit – bei Fortsetzung des Sparkurses – grundsätzlich die Voraussetzungen für eine stabile wirtschaftliche Entwicklung bestehen. Auf der anderen Seite ist festzuhalten, dass die bisherigen an die Refundierung geknüpften Bedingungen im Bereich der Erbringung öffentlich-rechtlicher Leistungen mit deren Auslaufen 2014 grundsätzlich wieder in der weitgehenden Disposition des ORF stehen und insoweit hier – anders als bei den Strukturmaßnahmen – kein „Nachhaltigkeitseffekt“ zu erwarten ist.

Aus prozessualer Sicht ist festzuhalten, dass die vierjährige Berichtslegungs- und Prüfungsphase auf Seiten aller Beteiligten (ORF, Prüfungskommission und Regulierungsbehörde) erhebliche Ressourcen gebunden hat. Allein im Jahr 2014 umfasste die Berichterstattung von ORF und Prüfungskommission samt Beilagen rund 660 Druckseiten; der Feststellungsbescheid der KommAustria kam auf 108 Druckseiten.

Im Laufe der Jahre hat sich auch gezeigt, dass ein behördliches Prüfungsverfahren unter Anwendung der maßgeblichen Vorschriften der Verwaltungsverfahrensgesetze im Bereich der Überprüfung betriebswirtschaftlicher Kennzahlen an seine natürlichen Grenzen stößt: Die Steuerung eines Konzerns mit knapp 1 Mrd. Euro Umsatzerlösen folgt in der Praxis anderen – nämlich teilweise kurzfristigeren – Vorgaben und Entscheidungszyklen, als dies bei der gesetzlich von § 31 Abs. 13 ff ORF-G vorgegebenen Abfolge von mehr als eineinhalb Jahren (Vorbereitung der Strukturmaßnahmen – Durchführung – Überprüfung) der Fall ist. Weite Teile der Überprüfung bzw. der laufenden Begleitung dieses Prozesses durch die Prüfungskommission und die KommAustria haben sich daher auf die Möglichkeit und Notwendigkeit von Abweichungen bezogen, die – unter äußerster Ausnützung der verfahrensrechtlich möglichen Spielräume – zu einer dem Ziel des Gesetzgebers entsprechenden Handhabung der Vorgaben geführt haben. Insoweit sollte bei allfälligen zukünftigen vergleichbaren Regelungen grundsätzlich auch über eine praxisbezogene Anpassung des Prüfungsinstrumentariums nachgedacht werden, ohne dass dies notwendigerweise zu Lasten der Rechtssicherheit gehen muss.