

Bericht des Rechnungshofes

Landesstudios des Österreichischen Rundfunks

Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis _____	164
Abkürzungsverzeichnis _____	166

ORF**Wirkungsbereich der Stiftung des öffentlichen Rechts
Österreichischer Rundfunk****Landesstudios des Österreichischen Rundfunks**

KURZFASSUNG _____	168
Prüfungsablauf und -gegenstand _____	178
Rechtsgrundlagen, Strategie und operative Ziele _____	180
Aufwendungen und Personalstand der Landesstudios _____	191
Dienststellen der Landesstudios _____	196
Leistungserbringung _____	219
Finanzen _____	227
Schlussempfehlungen _____	245

ANHANG

Entscheidungsträger des überprüften Unternehmens _____	249
--	-----

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1:	Operative Ziele aufgrund des Strategie- und Strukturkonzepts 2015 für die Landesstudios _____	185
Tabelle 2:	Personaleinsparungen – Vorgaben der Jahre 2009 und 2010 und Umsetzung bis Ende 2012 _____	189
Tabelle 3:	Gesamtaufwendungen des ORF und Aufwendungen der Landesstudios _____	192
Tabelle 4:	Aufwendungen der Landesstudios ohne den ab 2011 zugerechneten Aufwendungen und Anteil an den Gesamtaufwendungen des ORF _____	193
Tabelle 5:	Personalstand der Landesstudios 2008 bis 2012 (Arbeitnehmer und Leiharbeiter) _____	194
Tabelle 6:	Personalstand in der Außenstelle Bozen _____	194
Abbildung 1:	Aufbauorganisation (Dienststellen) der Landesstudios _____	197
Abbildung 2:	Anzahl und Art der Beschäftigungsverhältnisse der Mitarbeiter der Dienststelle Landesdirektion im Jahr 2012 _____	198
Tabelle 7:	Anzahl der mit kaufmännischen Aufgaben betrauten Mitarbeiter in den Landesstudios (VZÄ zum 31. Dezember 2012) _____	202
Abbildung 3:	Anzahl und Art der Beschäftigungsverhältnisse der Mitarbeiter der Dienststelle Technischer Betrieb im Jahr 2012 _____	206
Tabelle 8:	Anteil der vom Fremdpersonal geleisteten Stunden beim Produktionspersonal _____	211
Tabelle 9:	Anteil der vom Fremdpersonal geleisteten Stunden bei den Teams _____	212
Tabelle 10:	Lieferungen der Landesstudios an die ORF Zentrale im Jahr 2012 _____	213

Tabelle 11:	Auslastung des Eigenpersonals im Bereich Technik bei den ORF Landesstudios _____	214
Tabelle 12:	Jährliche Produktionskosten der Sendung „Bundesland heute“ 2008 bis 2013 (auf Basis der Sendeminuten 2013) _____	221
Tabelle 13:	Marktanteil bei Erwachsenen im jeweiligen Bundesland von Montag bis Sonntag der Sendung „Bundesland heute“ _____	224
Tabelle 14:	Durchschnittsreichweite bei Erwachsenen im jeweiligen Bundesland von Montag bis Sonntag der Sendung „Bundesland heute“ _____	225
Tabelle 15:	Erträge und Aufwendungen aller Landesstudios _____	227
Tabelle 16:	Erträge und Aufwendungen der Landesstudios im Jahr 2012 _____	230
Tabelle 17:	Abweichungen zwischen den Budgets und den tatsächlichen Ergebnissen je Landesstudio _____	233
Abbildung 4:	Vergleich des im IKS-Handbuch der Landesstudios vorgesehenen Ablaufs vom Einlangen einer Eingangsrechnung bis zu deren Zahlung mit dem Ablauf, wie ihn die Landesstudios Kärnten, Steiermark, Vorarlberg und Wien abwickelten _____	240

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BVergG	Bundesvergabegesetz
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
d.h.	das heißt
EUR	Euro
IKS	Internes Kontrollsystem
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
lt.	laut
Mio.	Million(en)
Nr.	Nummer
ORF	Österreichischer Rundfunk
ORF-G	ORF-Gesetz
rd.	rund
RH	Rechnungshof
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
VZÄ	Vollzeitäquivalente
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel

Wirkungsbereich der Stiftung des öffentlichen Rechts Österreichischer Rundfunk

Landesstudios des Österreichischen Rundfunks

Durch das ORF-Gesetz war der Österreichische Rundfunk (ORF) verpflichtet, neun Landesstudios einzurichten und diesen einen angemessenen Anteil der Finanzmittel vorzubehalten. Dieser Auftrag war nicht näher konkretisiert. Im Jahr 2012 erreichten die Gesamtaufwendungen aller Landesstudios 160,10 Mio. EUR. Diesen Aufwendungen standen die Erträge der Landesstudios von 40,73 Mio. EUR gegenüber. Der Anteil an den Gesamtaufwendungen des ORF lag zwischen rd. 14 % (2012) und rd. 15 % (2009). Die Anzahl der Mitarbeiter verringerte sich in den Landesstudios von 2008 bis 2012 stetig von 1.084 Vollzeitäquivalenten auf 929 Vollzeitäquivalente und umfasste sowohl die direkt beim ORF angestellten Mitarbeiter als auch die Leiharbeitskräfte.

Die Ergebnisse der einzelnen Landesstudios wiesen deutliche Unterschiede auf, eine Analyse erfolgte nicht. In einigen Bereichen der Landesstudios blieben daher Einsparungspotenziale ungenutzt. Hinsichtlich der erforderlichen Personalausstattung lag keine Analyse aller Dienststellen der neun Landesstudios, die alle Beschäftigungsverhältnisse umfasste, vor.

Die Produktionskosten der Sendung „Bundesland heute“ waren sehr unterschiedlich und lagen 2013 zwischen 3,09 Mio. EUR und 4,35 Mio. EUR. Zwar verringerte der ORF die Summe der Produktionskosten der neun „Bundesland heute“-Sendungen von 2008 bis 2013 um rd. 1,7 Mio. EUR oder 4,8 %, weitere mögliche Einsparungspotenziale nutzte er noch nicht. Das Landesstudio Steiermark wies seit 2010 die höchsten Produktionskosten aller Landesstudios für die Sendung „Bundesland heute“ auf. Allein bei diesem Landesstudio zeigte sich für den ORF ein mögliches, aus dem Vergleich mit dem Landesstudio Oberösterreich ableitbares jährliches Potenzial in Höhe von rd. 904.000 EUR.

KURZFASSUNG**Prüfungsziel**

Ziele der Überprüfung waren die Beurteilung der für die Landesstudios des Österreichischen Rundfunks (ORF) geltenden Strategie, ihrer Aufgaben und Zielfestlegungen, ihrer Organisation und Leistungserbringung, der Einhaltung der Budgets und von Einsparungszielen durch die Landesstudios sowie der Steuerung, der Überwachung und der personellen Ausstattung der Landesstudios. (TZ 1)

Rechtsgrundlagen, Strategie, Operative Ziele

Als Leistungen der neun im ORF-Gesetz (ORF-G) vorgesehenen Landesstudios hatte der Gesetzgeber die neun bundeslandweit empfangbaren Hörfunkprogramme und regelmäßige regionale Sendungen des Fernsehens festgelegt. Das ORF-G schränkte diesen Versorgungsauftrag auch nicht durch die Maßgabe der wirtschaftlichen Tragbarkeit ein. (TZ 3)

Die gesetzlichen Aufträge des ORF hatte der Gesetzgeber pauschal formuliert. Im Hinblick auf die Landesstudios bestanden im ORF-G keine konkreten Budgetvorgaben. Der ORF interpretierte die an ihn gerichteten und auf die Landesstudios bezogenen Aufträge entsprechend breit und war bemüht, nachzuweisen – u.a. durch Public-Value-Berichte und zwei Gutachten im Rahmen des Qualitätssicherungssystems –, dass er seine gesetzlich normierten Aufgaben erfüllte. (TZ 4)

Der ORF verfügte mittlerweile über eine durch den Stiftungsrat beschlossene Gesamtstrategie. (TZ 5)

Der ORF hatte für die Landesstudios aus dem Strategie- und Strukturkonzept 2015 nur unzureichend operative Ziele abgeleitet. Auch aus der Strategie 2020 hatte der ORF für die Landesstudios noch keine operativen Ziele abgeleitet. (TZ 6)

Damit konnte der ORF die im Strategie- und Strukturkonzept 2015 für die Landesstudios vorgesehenen Ziele und Maßnahmen

- Erkennen und Nutzen der demographischen Entwicklung,
- Angebot programmbegleitender Internetaktivitäten für die jüngere Zielgruppe,
- Ausbau der Programmulieferung und

- Stärkung der Refinanzierungsmöglichkeiten

auch nicht auf operativer Ebene verfolgen. (TZ 6)

Die Landesstudios erreichten die vorgesehenen Ziele bezüglich Marktanteile und Budgetvorgaben sowie die personellen Zielvorgaben für die Dienststellen Technischer Betrieb aufgrund des Projekts „Landesstudio Technik 2016“ (gemäß Stand 2013) nur teilweise. Die im Hörfunk vorgesehenen Ziel-Marktanteile erreichten oder übertrafen im Jahr 2008 sieben, im Jahr 2010 ein und im Jahr 2011 drei Landesstudios. Die Vorgaben für die Marktanteile der Sendung „Bundesland heute“ erreichten die Landesstudios in den Jahren 2008 bis 2012 in zwei von 15 Fällen. Aus Sicht des Jahres 2013 war in den Landesstudios Burgenland, Oberösterreich, Salzburg und Steiermark die Erfüllung der im Projekt „Landesstudio Technik 2016“ vorgesehenen Zielstruktur bis 2016 nicht gesichert. (TZ 7)

Die personellen Zielvorgaben der Jahre 2009 und 2010 bezogen sich nur auf die direkt beim ORF beschäftigten Arbeitnehmer, welche nach dem Verwendungsgruppenschema entlohnt wurden sowie auf die ständigen Leiharbeiter. Damit waren jene direkt beschäftigten Arbeitnehmer, die nach dem Honorarkatalog entlohnt wurden, und die fluktuierenden Leiharbeiter nicht einbezogen. Der Anteil dieser beiden Beschäftigtengruppen am Gesamtpersonalstand der Landesstudios lag 2012 bei 11,6 %. Die Landesstudios Steiermark, Tirol und Wien setzten die vom ORF in den Jahren 2009 und 2010 festgelegten Vorgaben bei den Personaleinsparungen nicht zur Gänze um. (TZ 7)

Aufwendungen und Personalstand der Landesstudios

Weder das ORF-G noch die Erläuterungen dazu enthielten konkrete Festlegungen zur Höhe des angemessenen Anteils an den Finanzmitteln, die der ORF für die Tätigkeit seiner neun Landesstudios vorzubehalten hat. Die tatsächliche Höhe dieses Anteils legte jährlich der Stiftungsrat fest. Der Anteil der Gesamtaufwendungen aller Landesstudios an den Gesamtaufwendungen des ORF lag von 2008 bis 2012 zwischen rd. 14 % (2012) und rd. 15 % (2009), womit der vom ORF den Landesstudios vorbehaltene Anteil seiner Finanzmittel von 2008 bis 2012 im Wesentlichen konstant blieb. (TZ 8)

In den Jahren 2008 bis 2012 sank der Personalstand bei den Landesstudios stetig. Eine alle Beschäftigungsverhältnisse und auch das über Werkverträge eingesetzte Personal umfassende Analyse aller

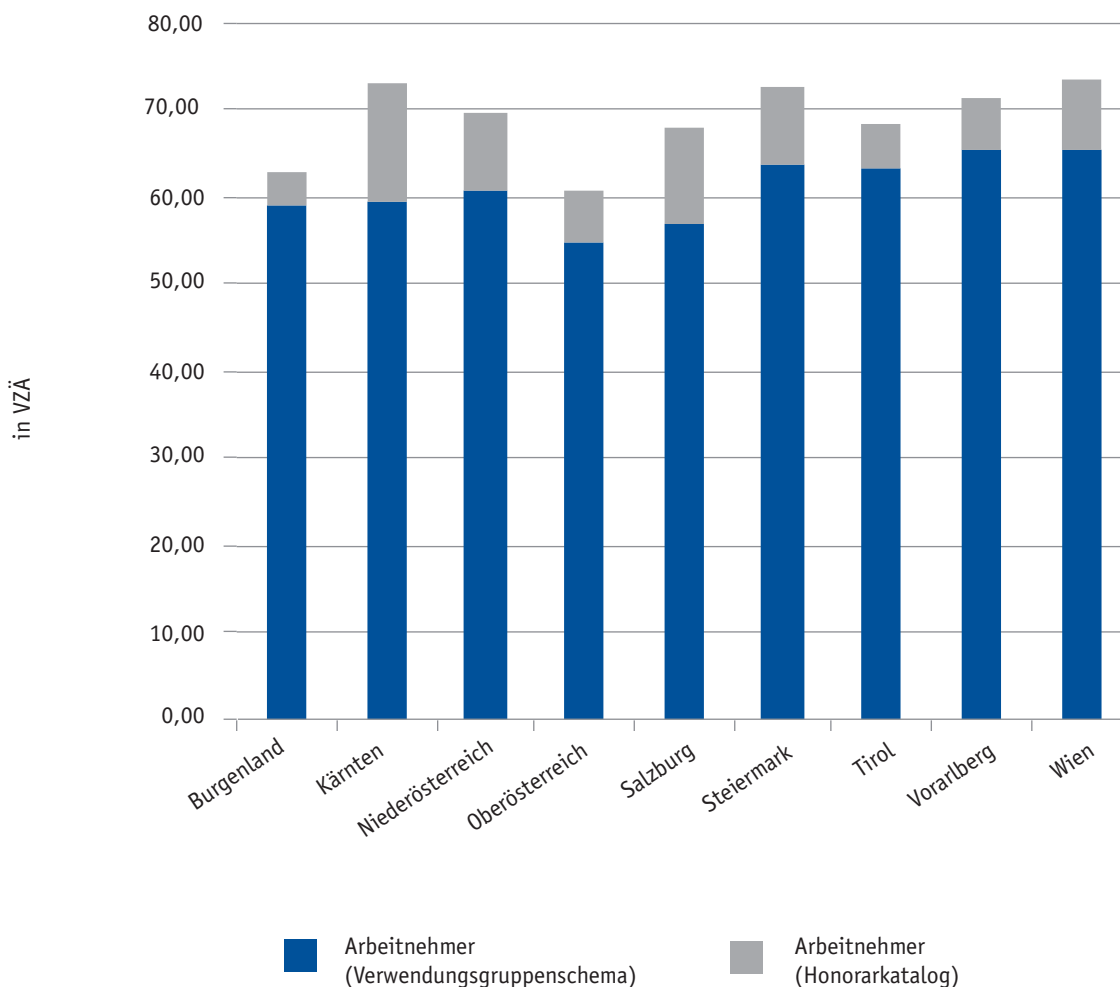
Kurzfassung

Dienststellen der neun Landesstudios hinsichtlich der erforderlichen Personalausstattung erfolgte nicht. Damit war auch keine vollständige Transparenz über das insgesamt in den Landesstudios eingesetzte Personal gegeben. (TZ 9)

Dienststellen der Landesstudios

Die Landesstudios waren mit Ausnahme von Niederösterreich und Wien gleich organisiert. Die interne Aufbauorganisation der Landesstudios war, so wie dies die Organisationsanweisung aus dem Jahr 1998 vorsah, jeweils in einem Organigramm dargestellt. (TZ 10)

Anzahl und Art der Beschäftigungsverhältnisse der Mitarbeiter der Dienststelle Landesdirektion im Jahr 2012



Quellen: ORF; RH

Die Personalstruktur der Dienststelle Landesdirektion in den Landesstudios wies bezüglich Anzahl der Mitarbeiter, Beschäftigungsverhältnisse, Verwendungsgruppen und Arbeitsbilder deutliche Unterschiede auf. Für die Dienststelle Landesdirektion erfolgte weder eine Analyse der Personalstruktur, noch war eine Zielstruktur festgelegt worden. Inwieweit daher die Personalstruktur dieser Dienststelle den zukünftig zu erwartenden Anforderungen sowie einem möglichst ökonomischen Personaleinsatz entsprach, war offen. (TZ 11)

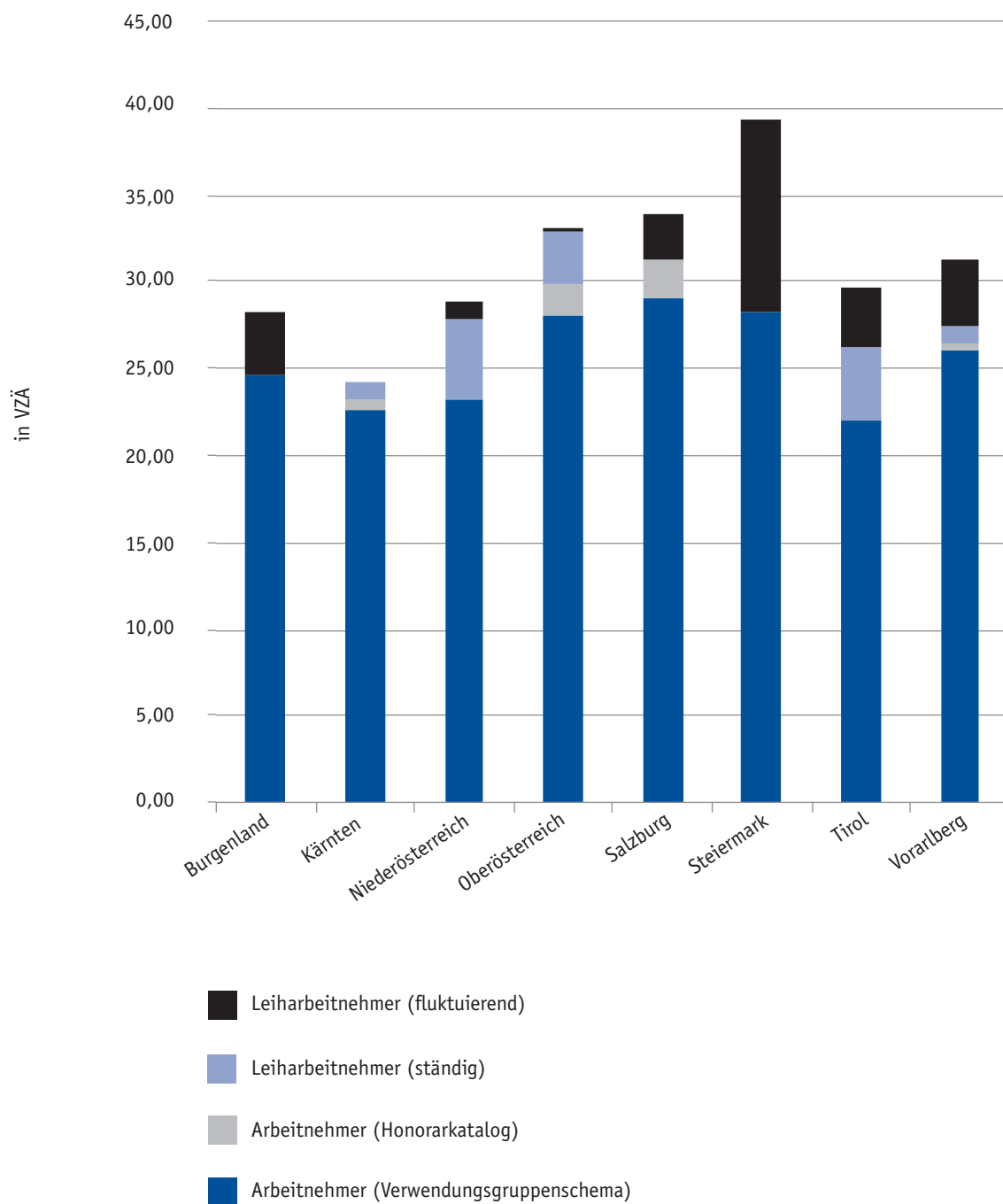
Das vom ORF im März 2012 begonnene Projekt Focus (siehe TZ 14) mit dem Zielhorizont 2016 sollte Kosten und Personalstruktur aller Unternehmensbereiche analysieren und Strategien entwickeln, um Synergien innerhalb des ORF-Konzerns zu fördern. (TZ 11)

Durch die unterschiedliche Abwicklung des Ablaufs vom Einlangen einer Eingangsrechnung bis zu deren Zahlung konnte der ORF keine einheitliche Qualität dieses Ablaufs sicherstellen und keine Kosteneinsparungen durch eine zentrale Bearbeitung größerer Mengen realisieren. Er hatte auch keine zentrale Kontrolle über diesen für eine sparsame und wirtschaftliche Gebarung wichtigen Ablauf. (TZ 12)

Der ORF löste die Dienststelle Kaufmännische Verwaltung in den Landesstudios Burgenland, Kärnten, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol und Vorarlberg nicht auf, obwohl die ORF Zentrale seit 2004 wichtige kaufmännische Abläufe von diesen Landesstudios übernahm. (TZ 12)

Kurzfassung

Anzahl und Art der Beschäftigungsverhältnisse der Mitarbeiter der Dienststelle
Technischer Betrieb im Jahr 2012



Quellen: ORF; RH

Die Personalstruktur der Dienststelle Technischer Betrieb in den Landesstudios wies bezüglich Anzahl der Mitarbeiter, Beschäftigungsverhältnisse, Verwendungsgruppen und Arbeitsbilder deutliche Unterschiede auf. Für die Dienststelle Technischer Betrieb erfolgte eine Analyse der Personalstruktur im Zuge des Projekts „Landesstudio Technik 2016“ im Rahmen des Projekts Focus. Die vom ORF durchgeführte Festlegung einer einheitlichen Zielstruktur für das Personal der Dienststelle Technischer Betrieb der Landesstudios bezog sich nur auf beim ORF direkt beschäftigte Arbeitnehmer, die nach dem Verwendungsgruppenschema entlohnt wurden, nicht jedoch auf andere Beschäftigungsverhältnisse, wie Arbeitnehmer, die nach dem Honorarkatalog entlohnt wurden, sowie ständige und fluktuierende Leiharbeitnehmer. Bei allen acht Landesstudios, die über eine Dienststelle Technischer Betrieb verfügten, bestanden jedoch 2012 neben den beim ORF direkt beschäftigten Arbeitnehmern, die nach dem Verwendungsgruppenschema entlohnt wurden, rd. 18,4 % an Beschäftigten in anderen Beschäftigungsverhältnissen. Die Zielstruktur stellte daher weder eine ausreichende noch zweckmäßige Vorgabe für die anzustrebende personelle Gesamtausstattung der Dienststelle Technischer Betrieb der Landesstudios dar, weil sie nur eine Arbeitnehmergruppe berücksichtigte. (TZ 13, 14)

Eine im Juni 2013 vom ORF durchgeführte Überprüfung des Projekts „Landesstudio Technik 2016“ ergab, dass bei vier Landesstudios die Erfüllung der vorgesehenen Zielstruktur bis 2016 nicht gesichert war; dies war besonders kritisch, zumal die vorgesehene und bis 2016 zu erreichende Zielstruktur nicht alle Beschäftigungsverhältnisse berücksichtigte. (TZ 14)

Der ORF führte keine regelmäßigen Vergleiche der Kosten des Eigenpersonals mit jenen des Fremdpersonals durch. Die Auslastung des Eigenpersonals im Bereich Technik lag 2012 zwischen 77,7 % (Landesstudio Tirol) und 93,8 % (Landesstudio Niederösterreich). Bei den vom RH näher überprüften Landesstudios konnte jenes in Vorarlberg die Auslastung des Eigenpersonals im Bereich Technik von 2008 bis 2012 um 7,3 %-Punkte auf 88,8 % steigern, wohingegen in den Landesstudios Kärnten und Steiermark die Auslastung rückläufig war und in diesen beiden Landesstudios 2012 die Auslastung bei knapp unter 80 % lag. In den Landesstudios mit relativ hohem Anteil an Fremdpersonal – diese Anteile lagen beim Produktionspersonal in den Landesstudios Kärnten und Tirol bei 56 % bzw. im Landesstudio Steiermark bei 53 % und bei den Teams bei 90 % (Kärnten), 89 % (Steiermark) bzw. 87 % (Tirol) – war das

Eigenpersonal mit 77,7 % (Tirol), 79,5 % (Steiermark) und 79,8 % (Kärnten) weniger ausgelastet. (TZ 15)

Die gemeinsame technische Leitung der Landesstudios Tirol und Vorarlberg führte in den beiden Landesstudios in rd. 1,5 Jahren zu einer Kostenverringerung von insgesamt rd. 140.000 EUR und ermöglichte es, Synergien zu nutzen. Außerdem war es dadurch möglich, längerfristig fachliche Schwerpunkte zu setzen und organisatorische Verbesserungen in den Landesstudios umzusetzen. Dem ORF gelang es nicht, einen gemeinsamen Technischen Leiter für die Landesstudios in Kärnten und der Steiermark zu bestellen. (TZ 16)

Die Organisationsanweisung aus dem Jahr 1998, in der der Generaldirektor des ORF die interne Organisation der Landesstudios schriftlich festlegte, bildete nicht den aktuellen Stand der Aufgaben der Landesstudios ab oder wies den Landesstudios Aufgaben zu, die inzwischen andere Organisationseinheiten bzw. Tochterunternehmen des ORF erbrachten. Sie bot damit keine Grundlage für die durch die Landesstudios wahrzunehmenden Aufgaben. (TZ 17)

Leistungserbringung

Hinsichtlich der künftigen Ausstattung mit mobilen Produktionsmitteln war eine auf Analysen und Konzepten aufbauende Strategie für den ORF insgesamt und somit auch für die Landesstudios bei der Direktion für Technik, Online und neue Medien ausgearbeitet worden. Diese Strategie stellte auch Überlegungen bezüglich eines Personalkonzepts für den künftigen Betrieb der mobilen Produktionsmittel in den Bundesländern an. Ein konkretes diesbezügliches Personalkonzept, welches insbesondere auch dem beabsichtigten Betrieb von Fahrzeugen im Pool-System Rechnung trägt, bestand jedoch noch nicht. (TZ 18)

Der ORF erreichte durch gezielte Maßnahmen die stetige Reduktion der Produktionskosten der Sendung „Oberösterreich heute“. Mögliche Einsparungspotenziale von rd. 3,1 Mio. EUR bei den Sendungen „Kärnten heute“, „Steiermark heute“, „Vorarlberg heute“ und „Wien heute“ waren noch nicht genutzt worden. Das Landesstudio Steiermark wies seit 2010 unverändert die höchsten Produktionskosten aller Landesstudios für die Sendung „Bundesland heute“ auf. Allein am Beispiel der Sendung „Steiermark heute“ könnte der ORF ein Einsparungspotenzial von rd. 904.000 EUR jährlich erschließen. (TZ 19)

**Jährliche Produktionskosten der Sendung „Bundesland heute“ 2008 bis 2013
(auf Basis der Sendeminuten 2013)**

Sendung	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Veränderung 2008 bis 2013
	in 1.000 EUR						in %
Burgenland heute	3.186,5	3.073,1	3.209,7	3.222,4	3.222,5	3.409,6	+ 7,0
Kärnten heute	3.622,2	3.427,4	3.260,6	3.318,0	3.263,6	3.386,2	- 6,5
Niederösterreich heute	3.558,9	3.700,5	3.704,9	3.895,3	3.714,2	3.882,6	+ 9,1
Oberösterreich heute	3.898,9	3.794,6	3.718,5	3.384,9	3.149,5	3.088,2	- 20,8
Salzburg heute	3.912,2	3.962,7	3.819,0	3.858,6	3.729,0	3.868,5	- 1,1
Steiermark heute	4.366,6	4.233,8	4.174,3	4.297,5	4.279,7	4.349,4	- 0,4
Tirol heute	3.430,6	3.463,7	3.393,6	3.240,0	3.323,7	3.399,1	- 0,9
Vorarlberg heute	3.924,3	4.016,8	3.859,1	3.972,5	3.686,7	3.766,5	- 4,0
Wien heute	4.912,7	4.347,3	3.963,3	4.164,3	3.935,1	3.993,4	- 18,7
Summe	34.816,2	34.021,2	33.103,4	33.353,8	32.304,6	33.143,7	- 4,8

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: ORF; RH

Der ORF beeinflusste die hohen Produktionskosten der Sendung „Steiermark heute“ auch dadurch, dass er in Regionen des Bundeslands Steiermark Produktions- und Redaktionspersonal entsandte, die geografisch näher an anderen Landesstudios lagen. So lag Schladming in einer Entfernung von rd. 178 Kilometer vom Landesstudio Steiermark, hingegen nur in einer Entfernung von rd. 88 Kilometer vom Landesstudio Salzburg. Durch die Entsendung von Produktions- und Redaktionspersonal des Landesstudios Steiermark nach Schladming entstanden die doppelten Reisekosten und ein längerer Personaleinsatz als bei einer Entsendung von Produktions- und Redaktionspersonal des Landesstudios Salzburg. Die Einsatzsysteme des ORF erlaubten eine bundesländerübergreifende Einsatzplanung. (TZ 19)

Finanzen

Die Ergebnisse (Erträge minus Aufwendungen) der Landesstudios insgesamt lagen im überprüften Zeitraum zwischen - 112,84 Mio. EUR (2011) und - 127,22 Mio. EUR (2009). Das Ergebnis des Jahres 2012 war zwar um 4,86 Mio. EUR besser als 2008, jedoch um 7,52 Mio. EUR oder rd. 7 % schlechter als 2011. Das Ergebnis des Landesstudios Stei-

Kurzfassung

ermark war um rd. 2,03 Mio. EUR schlechter als das durchschnittliche Ergebnis der vergleichbaren Landesstudios. Analysen der deutlichen Unterschiede der Ergebnisse der einzelnen Landesstudios im Hinblick auf die Hebung möglicher Potenziale lagen nicht vor. (TZ 20)

Die Dienstverträge mit den Landesdirektoren sahen ab 2012 keine Bonifikationsvereinbarungen mehr vor. (TZ 20)

Trotz monatlichem Berichtswesen zur Budgetkontrolle kam es in einigen Landesstudios zu Überschreitungen des Budgets. Die Landesstudios Kärnten, Steiermark und Wien überschritten nicht nur in einzelnen Kalenderjahren, sondern auch über die Jahre 2008 bis 2012 insgesamt die vorgegebenen Budgets. (TZ 21)

Abweichungen zwischen den Budgets und den tatsächlichen Ergebnissen je Landesstudio						
Landesstudio	2008	2009	2010	2011	2012	Summe 2008 bis 2012
	in 1.000 EUR ¹					
Burgenland	72	412	273	466	21	1.244
Kärnten	- 149	300	94	- 347	- 236	- 338
Niederösterreich	98	667	275	556	371	1.967
Oberösterreich	230	506	228	10	1.284	2.258
Salzburg	98	7	148	200	- 16	437
Steiermark	128	259	- 289	- 763	- 371	- 1.036
Tirol	280	130	77	176	199	862
Vorarlberg	216	532	292	77	508	1.625
Wien	- 19	480	- 278	4	- 365	- 178
Summe	954	3.292	820	378	1.394	6.838

Rundungsdifferenzen möglich

¹ negative Werte in dieser Tabelle bedeuten eine Überschreitung des Budgets

Quellen: ORF; RH

Kontrolle

Zu den von der Prüfungskommission mit Bezug auf die Landesstudios durchgeführten Überprüfungen nahm die Interne Revision Nachprüfungen vor. Im Landesstudio Kärnten bestanden von der Prüfungskommission beim Prozess Teamanmietungen im Jahr 2009 aufgezeigte Mängel auch noch zur Zeit der Überprüfung durch den RH. (TZ 22)

Einen Vergleich der Kosten der gewählten Organisation des Co-Sourcings – einem Mix aus den verbliebenen Mitarbeitern der Internen Revision und externen Spezialisten – mit jenen, die sich aufgrund einer fiktiven Berechnung für eine ausreichende Besetzung der Internen Revision durch Mitarbeiter des ORF ergeben hätten, legte der ORF erst im Dezember 2013 vor. Die Vergabe für das Co-Sourcing der Internen Revision schrieb der ORF nicht aus. (TZ 23)

Der Ablauf vom Einlangen einer Eingangsrechnung bis zu deren Zahlung stimmte in keinem der vier Landesstudios Kärnten, Steiermark, Vorarlberg und Wien mit dem im IKS-Handbuch der Landesstudios vorgesehenen Ablauf überein. Weiters waren die in den Landesstudios Steiermark und Vorarlberg abweichenden Abläufe nicht dokumentiert. Durch die im IKS-Handbuch der Landesstudios vorgesehene Möglichkeit für abweichende Abläufe entgegen internationalen Richtlinien war keine ORF-konzernweit vollständige und transparente Dokumentation dieses wichtigen Ablaufs gewährleistet. (TZ 24)

Der ORF hatte nicht allen Mitarbeitern die IKS-Ablaufdokumentation in geeigneter Form zugänglich gemacht. (TZ 25)

Das Landesstudio Kärnten ließ nicht für alle Teamanmietungen Rahmenvereinbarungen durch die ORF Zentrale abschließen. Auch fehlten in diesem Landesstudio die Arbeitsnachweise für die Teams und die Cutter und war im Buchhaltungssystem keine umfassende Dokumentation sichergestellt. (TZ 25)

Das Landesstudio Wien ließ die Arbeitsnachweise für die Teams nicht von den jeweiligen Redakteuren bestätigen. (TZ 25)

Kenndaten des ORF-Konzerns					
Rechtsgrundlage	Bundesgesetz über den Österreichischen Rundfunk, BGBl. Nr. 379/1984 i.d.g.F. (ORF-G)				
Rechtsform	Stiftung des öffentlichen Rechts				
Organe	Generaldirektor Stiftungsrat: 35 Mitglieder Publikumsrat: 36 Mitglieder Bis September 2010: Prüfungskommission: aus mindestens zwei Mitgliedern (Wirtschaftsprüfern) bestehend				
Unternehmensgegenstand	Rundfunk (Hörfunk + Fernsehen), Online-Angebote, Vermarktung, Bereitstellung der technischen Infrastruktur				
Gebahrung	2008	2009	2010	2011	2012
	in Mio. EUR				
Bilanzsumme	903,89	850,80	842,89	842,05	848,23
Betriebserfolg	- 100,70	- 62,94	9,25	- 5,49	- 2,03
Finanzerfolg	21,03	18,62	14,12	14,55	14,61
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	- 79,67	- 44,32	23,37	9,06	12,58
Aufwendungen der Landesstudios ¹	148,95	149,24	138,48	153,22	160,10
	Anzahl der Beschäftigten ²				
ORF gesamt	4.554	4.413	4.131	4.103	4.081
<i>davon Landesstudios</i>	<i>1.084</i>	<i>1.056</i>	<i>979</i>	<i>964</i>	<i>929</i>
¹ Beträge stiegen ab 2011 um den Landesstudios zugerechnete Marketingaufwendungen und ab 2012 um die infolge einer verursachungsgerechten Verteilung zugerechneten Ausstrahlungskosten. ² In Vollzeitäquivalenten (VZÄ) im Jahresdurchschnitt; nicht enthalten sind die über Werkvertrag bezogenen Fremdleistungen.					
Quellen: ORF; RH					

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 (1) Der RH überprüfte von Oktober bis November 2013 die Gebahrung der Landesstudios des Österreichischen Rundfunks (ORF). Prüfungshandlungen fanden in der ORF Zentrale sowie in den Landesstudios Kärnten, Steiermark, Vorarlberg und Wien statt. Darüber hinaus erhob der RH die Daten für alle Landesstudios. Der überprüfte Zeitraum umfasste im Wesentlichen die Jahre 2008 bis 2012 und bezog, sofern prüfungsrelevant, zeitlich vorgelagerte Sachverhalte ein.

Ziele der Überprüfung waren die Beurteilung der für die Landesstudios geltenden Strategie, ihrer Aufgaben und Zielfestlegungen, ihrer Organisation und Leistungserbringung, der Einhaltung der Budgets und von Einsparungszielen durch die Landesstudios sowie der Steuerung, der Überwachung und der personellen Ausstattung der Landesstudios. Im Landesstudio Vorarlberg beschränkte sich die Überprüfung im Wesentlichen auf die Organisation.

Zu dem im Dezember 2014 übermittelten Prüfungsergebnis nahm der ORF im Jänner 2015 Stellung. Die Stellungnahme des Stiftungsrates langte beim RH im Februar 2015 ein. Der Stiftungsrat erwähnte in seiner Stellungnahme, dass die Landesstudios seit geraumer Zeit Themen sowohl in den Sitzungen des Programmausschusses des Stiftungsrates als auch in den Plenarsitzungen des Stiftungsrates seien. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im März 2015.

(2) Der ORF wies in seiner Stellungnahme einleitend darauf hin, dass im Bericht aus seiner Sicht die Kritikpunkte unnötig stark gewichtet seien und folgende zentrale Feststellungen

- die Landesstudios haben ihren öffentlich-rechtlichen Auftrag erfüllt,
- der ORF verfüge über eine vom Stiftungsrat beschlossene Gesamtstrategie,
- die für die Landesstudios budgetierten Ergebnisse und die beschlossenen Budgets seien insgesamt eingehalten,
- die Gesamtaufwendungen sanken nominell um rd. 50 Mio. EUR bzw. 5 % im Zeitraum 2008 bis 2012,
- der Personalstand sank im überprüften Zeitraum stetig, die Personaleinsparungen bei den Landesstudios betragen von 2008 bis einschließlich 2012 162 VZÄ,

nur in kurzen Sätzen erwähnt wären.

(3) Der RH entgegnete, dass diese vom ORF herausgehobenen Feststellungen vom RH, soweit diese für seine Beurteilung relevant waren, auch in der Kurzfassung dargestellt waren. Zu den Gesamtaufwendungen hielt der RH fest, dass die vom ORF erwähnten rd. 50 Mio. EUR sich auf den gesamten ORF beziehen und der Aufwand der neun Landesstudios um rd. 9,0 Mio. EUR oder rd. 6 % sank (siehe TZ 8).

Rechtsgrundlagen, Strategie und operative Ziele

Rechtsform

2 Der ORF war als eine Stiftung des öffentlichen Rechts eingerichtet und besaß als solche Rechtspersönlichkeit. Die neun Landesstudios waren keine eigenen Rechtsträger, sondern Teil der Organisation des ORF. Seit der ORF-Reform 2001 bestand eine gesetzliche Verpflichtung für den ORF, einen angemessenen Anteil der Finanzmittel für die Tätigkeiten der neun Landesstudios vorzubehalten.¹ Der ORF legte den konkreten Anteil der für die Landesstudios vorgesehenen Finanzmittel jährlich im Budget fest (siehe TZ 8).

Das geschäftsführende Organ des ORF war der Generaldirektor, zu dessen Überwachung ein Stiftungsrat eingerichtet war. Weitere Organe des ORF waren der Publikumsrat und – bis zum Jahr 2010 – die Prüfungskommission (siehe TZ 22).

Der Stiftungsrat bestellte auf Vorschlag des Generaldirektors des ORF für jedes Landesstudio einen Landesdirektor. Die Landesdirektoren unterlagen den Weisungen des Generaldirektors und waren an die langfristigen Pläne für Programm, Technik und Finanzen, die Stellenpläne sowie die Jahressendeschemen des ORF gebunden.

Sie führten innerhalb dieses Rahmens die laufenden Geschäfte ihres Bereichs, nahmen die Belange des ORF für das jeweilige Land wahr und waren für das in ihrem Studiobereich bundeslandweit zu gestaltende Hörfunkprogramm sowie für alle in ihrem Bereich zu gestaltenden Hörfunk- und Fernsehsendungen verantwortlich.²

Aufgabenerfüllung

3.1 Die Landesstudios hatten ihre Programme im Rahmen des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags zu gestalten, nach welchem der ORF durch die Gesamtheit seiner Programme u.a.³ für

- die umfassende Information der Allgemeinheit über alle wichtigen politischen, sozialen, wirtschaftlichen, kulturellen und sportlichen Fragen,
- die Förderung des Verständnisses für alle Fragen des demokratischen Zusammenlebens,

¹ § 5 Abs. 5 ORF-G i.d.g.F. mit diesem Passus legte der Gesetzgeber die Anzahl der neun Landesstudios erstmals bei der ORF-Reform im Jahr 2001 fest. Diese Bestimmung wurde jedoch erst nachträglich in die Regierungsvorlage als damaliger Abs. 6 eingefügt, um die finanzielle Basis des Föderismusauftrags zu sichern (634 Blg. XXI. GP, Vorblatt 2).

² § 25 Abs. 2 ORF-G

³ § 4 Abs. 1 ORF-G

- die Förderung der österreichischen Identität im Blickwinkel der europäischen Geschichte und Integration sowie
- die Information über die Bedeutung, Funktion und Aufgaben des Bundesstaates sowie die Förderung der regionalen Identitäten der Bundesländer

zu sorgen hatte.

In den Programmen des ORF waren angemessene Anteile in den Volksgruppensprachen jener Volksgruppen, für die ein Volksguppenbeirat besteht, zu erstellen.

Der ORF hatte u.a. für neun bundeslandweit empfangbare Programme des Hörfunks zu sorgen, die von den Landesstudios zu gestalten waren.⁴ In den Programmen des Fernsehens⁵ waren die Interessen der Länder durch regelmäßige regionale Sendungen und durch angemessene Anteile an österreichweiten Programmen zu berücksichtigen.⁶ Neben Hörfunk und Fernsehen hatte der ORF auch ein sendungsbegleitendes Online-Angebot bereitzustellen.⁷ Das ORF-G schränkte diesen Versorgungsauftrag auch nicht durch die Maßgabe der wirtschaftlichen Tragbarkeit ein – dies im Unterschied zu anderen Leistungen des ORF, wie den Spartenprogrammen für Sport sowie für Information und Kultur oder dem Fernsehprogramm für das europäische Publikum.⁸

3.2 Der RH bemerkte, dass der Gesetzgeber als Leistungen der neun im ORF-G vorgesehenen Landesstudios neun bundeslandweit empfangbare Hörfunkprogramme und regelmäßige regionale Sendungen in den Programmen des Fernsehens festlegte. Der RH stellte fest, dass das ORF-G diesen Versorgungsauftrag zwar nicht durch die Maßgabe der wirt-

⁴ § 3 Abs. 1 Z 2 ORF-G

⁵ Programme des Fernsehens waren lt. ORF-G:

- zwei österreichweit empfangbare Programme (ORF 1 u ORF 2, § 3 Abs. 1 Z 2 ORF-G)
- nach Maßgabe wirtschaftlicher Tragbarkeit Sport-Spartenprogramm (ORF plus, § 4b ORF-G)
- nach Maßgabe wirtschaftlicher Tragbarkeit Informations- und Kultursparten-Programm (ORF III, § 4c ORF-G)
- nach Maßgabe wirtschaftlicher Tragbarkeit Fernsehprogramm für das europäische Publikum über Satellit (§ 4d ORF-G).

⁶ Die Beiträge für das Fernsehen legten die Landesdirektoren fest.

⁷ Der ORF hat zur Erfüllung seines öffentlich-rechtlichen Kernauftrags auch ein Online-Angebot bereitzustellen, das insbesondere sendungsbegleitende und in direktem Zusammenhang mit seinen Rundfunkprogrammen stehende Inhalte zu umfassen hat. Eine gesonderte Überblicksberichterstattung auf Bundesländerebene war auf 80 Tagesmeldungen pro Bundesland pro Kalenderwoche zu beschränken (§ 4e ORF-G).

⁸ §§ 4b, 4c, 4d ORF-G

schaftlichen Tragbarkeit einschränkte, jedoch den Anteil an regionalen sowie an österreichweiten Fernsehsendungen nicht konkretisierte.

4.1 Die Landesstudios wirkten an der Erfüllung der gesetzlichen Aufträge des ORF mit, indem sie u.a.:

- neun bundeslandweit empfangbare Hörfunkprogramme,
- die Fernsehsendung „Bundesland heute“ als regelmäßige regionale Sendung,
- die Sendung „Südtirol heute“⁹,
- regionale, anlassbezogene Sonderprogramme für das Fernsehen,
- Sendungen und Beiträge für die zentralen Redaktionen des Hörfunks und des Fernsehens (etwa „Österreich Bild“, „Erlebnis Österreich“, „Unterwegs in Österreich“, „Land und Leute“, Beiträge für „Heute Mittag“),
- tagesaktuelle Überblicksberichterstattung und programmbegleitende Inhalte im Rahmen des Online-Angebots auf bundesland. ORF.at und
- Programme für die Volksgruppen in Österreich, darunter ein tägliches Hörfunkprogramm in slowenischer Sprache, das auf dem Radiosender AGORA ausgestrahlt wurde,

erstellten sowie

- Werbezeiten in Radio und Fernsehen verkauften und programmbegleitende Marketing-Aktionen durchführten, bis diese Tätigkeiten ab dem Jahr 2011 in Tochterunternehmen des ORF ausgelagert wurden.

Die Erfüllung des gesetzlichen Auftrags stellte der ORF in seinen Public-Value-Berichten dar und wies diese Erfüllung in zwei Gutachten im Rahmen des Qualitätssicherungssystems nach.

4.2 Der RH hielt fest, dass der Gesetzgeber die gesetzlichen Aufträge des ORF pauschal formuliert hatte und im ORF-G im Hinblick auf die Landesstudios keine konkreten Budgetvorgaben bestanden. Der ORF

⁹ Die Redaktion dieser Sendung wurde im Jahr 2012 in ein italienisches Tochterunternehmen in Bozen ausgelagert („ORF srl“).

interpretierte die an ihn gerichteten und auf die Landesstudios bezogenen Aufträge entsprechend breit und legte u.a. durch Public-Value-Berichte und zwei Gutachten im Rahmen des Qualitätssicherungssystems dar, dass er seine gesetzlich normierten Aufgaben erfüllte.

Strategie des ORF

5.1 (1) Der RH hatte in seinem Bericht „Österreichischer Rundfunk“ (Reihe Bund 2009/1, TZ 12) empfohlen, vom Stiftungsrat eine Gesamtstrategie als Grundlage für eine Strukturreform im ORF und als Rahmenbedingung für die langfristigen Planungen genehmigen zu lassen. Der Generaldirektor legte im April 2009 dem Stiftungsrat ein „Strategie- und Strukturkonzept für den ORF im digitalen Zeitalter – ORF 2015“ (Strategie- und Strukturkonzept 2015) vor, das jedoch vom Stiftungsrat nicht beschlossen wurde (Bericht des RH „Österreichischer Rundfunk; Follow-up-Überprüfung, Reihe Bund 2012/12). Auch wenn der Stiftungsrat zu diesem Zeitpunkt seine Zustimmung versagte, richtete der Generaldirektor die operative Tätigkeit des ORF nach dem Strategie- und Strukturkonzept 2015 aus und dieses diente ORF-intern als Grundlage der Geschäftspolitik.

Ziele und Maßnahmen für die Landesstudios waren nach diesem Strategie- und Strukturkonzept 2015:

- Das Erkennen und Nutzen der demographischen Entwicklung – mittelfristig nehmen die Kernzielgruppe der Landesstudios zu.
- Das Anbieten programmbegleitender Internetaktivitäten für die jüngere Zielgruppe.
- Der Ausbau der Programmlieferung: Stärkere Nutzung der Landesstudios für nationale Sendeflächen und für Zulieferungen in das gesamtösterreichische Programm. Landesstudioübergreifende, gemeinsame Produktionen, die die Vielfalt Österreichs und seiner Regionen widerspiegeln. Eine Erweiterung der bestehenden regionalen Sendeflächen im Fernsehen würde die Chance bieten, neue Formate zu entwickeln und die Interaktion mit dem Publikum auszubauen. Produktionen der Landesstudios würden sich auch für eine Zweitverwertung in einem Kultur-/Info-Spartenkanal anbieten.
- Eine weitere, nachhaltig wirkende und überprüfbare Reduktion der Betriebs- und Herstellungskosten, um den Handlungsspielraum der Landesstudios zu bewahren.
- Stärkung der Refinanzierungsmöglichkeiten vor dem Hintergrund regulatorischer Beschränkungen: Mittelfristig sollte die Summe der

Rechtsgrundlagen, Strategie und operative Ziele

Erlöse aus klassischer Werbung und Sonderwerbformen ihrem Umfang nach zumindest aufrecht erhalten werden.

- Ausbau der Kundenbindung: die starke regionale Präsenz und der Marketingauftritt der Landesstudios garantieren die Bindung des Publikums.

(2) Im September 2013 beschloss der Stiftungsrat die Unternehmensstrategie „ORF 2020“ und im März 2014 eine daraus abgeleitete Standortstrategie („Medienstandort ORF“).

Dem Thema „Regionalität – Landesstudios“ war in der neuen Unternehmensstrategie als einem der „wichtigsten strategischen Assets“ ein Kapitel gewidmet: Im Spannungsfeld zwischen Heimatverbundenheit und Weltoffenheit seien die Landesstudios wichtige Kulturträger in ihrem Bundesland und mit ihren Produkten Marktführer in ihrer Zielgruppe.

Nach der Standortstrategie sollten alle Standorte in Wien in der Zentrale am Königberg zusammengelegt werden. Dem Landesstudio Wien sollte an seinem künftigen Standort durch einen eigenen Bereich im Erweiterungsbau seine Identität und besondere Aufgabe erhalten bleiben, jedoch durch die räumliche Nähe zum multimedialen Newsroom die Nutzung derselben Infrastruktur ermöglicht werden.

- 5.2** Der RH hielt fest, dass der ORF mittlerweile über eine vom Stiftungsrat beschlossene Gesamtstrategie verfügte, die jedoch den gesetzlichen Auftrag für die Landesstudios nicht näher konkretisierte.

Operative Ziele

Ableitung operativer Ziele aus der Strategie

- 6.1** (1) Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung waren im überprüften Zeitraum folgende Inhalte des Strategie- und Strukturkonzepts 2015 u.a. in operativen Zielen für die Landesstudios abgebildet:

Tabelle 1: Operative Ziele aufgrund des Strategie- und Strukturkonzepts 2015 für die Landesstudios

Strategie- und Strukturkonzept 2015	operative Ziele		
	Hörfunk	Fernsehen	Online
Erkennen und Nutzen der demographischen Entwicklung	--	--	--
Angebot programmbegleitender Internetaktivitäten	--	--	-- ¹
Ausbau der Programmszulieferungen	--	--	--
Reduktion der Betriebs- und Herstellungskosten	X	X	X
Ausbau der Kundenbindung	X bis 2011	X	--
Stärkung der Refinanzierungsmöglichkeiten	--	--	--

X Strategie in operativem Ziel abgebildet

-- Strategie in operativem Ziel nicht abgebildet

¹ Der ORF hatte zur Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags auch ein Online-Angebot bereitzustellen, das insbesondere sendungsbegleitende und in direktem Zusammenhang mit seinen Rundfunkprogrammen stehende Inhalte zu umfassen hatte. Im Rahmen dessen war nach dem ORF-G zwar eine gesonderte Überblicksberichterstattung auf Bundesländerebene zulässig, jedoch war diese auf bis zu 80 Tagesmeldungen pro Bundesland pro Kalenderwoche beschränkt; ferner war eine umfassende lokale Online-Berichterstattung unzulässig.

Quelle: RH

Dem strategischen Ziel „Reduktion der Betriebs- und Herstellungskosten“ entsprachen auf operativer Ebene Personal- und Budgetziele. Das strategische Ziel „Ausbau der Kundenbindung“ war auf operativer Ebene durch das Ziel der Erreichung bestimmter Marktanteile abgebildet. Der ORF definierte Ziel-Marktanteile einerseits für Fernsehsendungen, die die Landesstudios produzierten, und andererseits bis zum Jahr 2011 für die regionalen Hörfunkprogramme. Ab dem Jahr 2012 legte der ORF keine Ziele mehr für den Hörfunk fest (siehe TZ 7).

(2) Aus der Strategie 2020 leitete der ORF für die Landesstudios noch keine operativen Ziele ab.

6.2 (1) Der RH kritisierte, dass der ORF für die Landesstudios aus dem Strategie- und Strukturkonzept 2015 nur unzureichend operative Ziele ableitete. Damit konnte der ORF die im Strategie- und Strukturkonzept 2015 für die Landesstudios vorgesehenen Ziele und Maßnahmen

- Erkennen und Nutzen der demographischen Entwicklung,
- Angebot programmbegleitender Internetaktivitäten für die jüngere Zielgruppe,

Rechtsgrundlagen, Strategie und operative Ziele

- Ausbau der Programmmulieferung und
- Stärkung der Refinanzierungsmöglichkeiten

auch nicht auf operativer Ebene verfolgen.

(2) Der RH stellte kritisch fest, dass der ORF auch aus der im März 2014 endgültig beschlossenen Strategie 2020 noch keine operativen Ziele für die Landesstudios abgeleitet bzw. beschlossen hatte. Er empfahl dem ORF, aus seiner Strategie 2020 durchgehend operative Ziele für die Landesstudios abzuleiten und dabei alle drei Bereiche (Hörfunk – Fernsehen – Online-Angebot) zu berücksichtigen.

6.3 *Laut Stellungnahme des ORF erfolge die Festlegung und Umsetzung der operativen Ziele der Landesstudios im Rahmen der regelmäßigen Sitzungen der Landesdirektoren mit dem Generaldirektor und den zentralen Direktoren. Dort würden die einzelnen Maßnahmen und Projekte festgelegt, die sich aus den Strategiepapieren ergeben, sowie ihre Umsetzung verfolgt. Die Grundsätze würden auch verschriftlicht werden.*

6.4 Der RH wies darauf hin, dass grundsätzlich in einem systematischen Prozess am Beginn einer Periode, für die eine Strategie gilt, die operativen Ziele festgelegt werden sollten, so dass die einzelnen Landesstudios sich an den festgelegten Zielen ausrichten können. Positiv vermerkte der RH, dass der ORF operative Ziele der Landesstudios im Rahmen regelmäßiger Sitzungen der Landesdirektoren mit dem Generaldirektor festlege sowie die Umsetzung der einzelnen Maßnahmen und Projekte verfolge. Der RH verwies jedoch auf seine Empfehlung, für die Landesstudios durchgehend operative Ziele festzulegen und dabei alle drei Bereiche (Hörfunk – Fernsehen – Online-Angebot) zu berücksichtigen.

Erfüllung vorhandener operativer Ziele

7.1 (1) Für die Landesstudios bestanden folgende operative Ziele:

- Marktanteile für ein Hörfunkangebot,
- Marktanteile für die Fernsehsendung „Bundesland heute“,
- personelle Zielvorgaben für die Dienststelle Technischer Betrieb in den Landesstudios,

- die 2009 und 2010 für den ORF festgelegten Personaleinsparungen sowie
- die jährlich neu festgelegten Budgetziele.

(2) In den Jahren 2008, 2010 und 2011 bestanden Regelungen über zu erreichende Ziel-Marktanteile für ein Hörfunkangebot der Landesstudios. Auf Basis dieser Regelungen hatte der Stiftungsrat für die jeweiligen Regionalfunkprogramme Ziel-Marktanteile festgelegt, die je nach Landesstudio zwischen 18 % und 55 % lagen.

Die im Hörfunk vorgesehenen Ziel-Marktanteile erreichten oder übertrafen im Jahr 2008 sieben, im Jahr 2010 ein und im Jahr 2011 drei Landesstudios. Im Jahr 2011 wichen die erreichten Marktanteile um bis zu 3 %-Punkte von den Ziel-Marktanteilen ab. Von den näher überprüften Landesstudios erreichte oder übertraf das Landesstudio Steiermark in allen drei Jahren, das Landesstudio Kärnten in zwei der drei Jahre und die Landesstudios Vorarlberg und Wien in einem der drei Jahre den jeweils für sie vorgegebenen Ziel-Marktanteil.

(3) Im ORF-Fernsehen wurden im Rahmen eines Gesamtziels, nämlich bestimmte Marktanteile zu erreichen, in den Jahren 2008 bis 2012 auch Vorgaben für die von den Landesstudios hergestellte Sendung „Bundesland heute“ definiert. Diese nicht auf die Landesstudios im einzelnen bezogenen Vorgaben betrugen zwischen 54 % und 60 %. Die Landesstudios erreichten die Vorgaben in den Jahren 2008 bis 2012 in zwei von 15 Fällen.

Laut dem ORF verliefen die Verluste des Marktanteils der Sendung „Bundesland heute“ in den letzten Jahren relativ parallel zu den Verlusten des ORF-Gesamt-Marktanteils. Die Rückgänge seien auf die neuen Empfangsmöglichkeiten (Digitalisierung) und die damit verbundenen Nutzungsänderungen zurückzuführen.

(4) Das Projekt „Landesstudio Technik 2016“ sah im Juni 2012 bis zum Jahr 2016 zu erreichende personelle Zielvorgaben für die Dienststelle Technischer Betrieb in den Landesstudios vor (siehe TZ 14).

Im Rahmen des Projekts „Landesstudio Technik 2016“ erfolgte im Juni 2013 eine vom ORF durchgeführte Überprüfung, in welchem Ausmaß die im Juni 2012 festgelegten personellen Zielvorgaben für die technischen Betriebe in den Landesstudios bis zu diesem Zeitpunkt umgesetzt wurden bzw. welche weitere Entwicklung der Umsetzung zu erwarten war. Diese Überprüfung ergab, dass aus der Sicht des Jahres 2013 in den Landesstudios Burgenland, Oberösterreich, Salzburg

und Steiermark die Erfüllung der vorgesehenen Zielstruktur bis 2016 nicht gesichert war (siehe TZ 14).

(5) Die frühere Kaufmännische Direktorin und der Generaldirektor legten im Jänner 2009, Juni 2009 und Dezember 2010 Personaleinsparungen für den ORF fest. Im Bereich der Landesstudios waren bis einschließlich 2012 insgesamt 165,2 VZÄ einzusparen, wobei die Einsparungsvorgaben für die einzelnen Landesstudios zwischen 14,2 VZÄ und 25,0 VZÄ betrugen. Laut ORF waren die unterschiedlichen Einsparungsvorgaben darauf zurückzuführen, dass unterschiedliche Personalstände der einzelnen Landesstudios, unterschiedliche Zulieferungsleistungen der einzelnen Landesstudios an die zentralen Fernseh- und Hörfunkprogramme sowie zusätzlich wahrgenommene Aufgaben einzelner Landesstudios, wie z.B. Volksgruppenredaktionen, zu berücksichtigen waren.¹⁰

Die Vorgaben der Jahre 2009 und 2010 bezogen sich jedoch nur auf die direkt beim ORF beschäftigten Arbeitnehmer¹¹, welche nach dem Verwendungsgruppenschema entlohnt wurden sowie auf die ständigen Leiharbeiter; damit waren jene direkt beschäftigten Arbeitnehmer, die nach dem Honorarkatalog entlohnt wurden, und die fluktuierenden Leiharbeiter nicht einbezogen. Der Anteil dieser beiden Beschäftigtengruppen am Gesamtpersonalstand der Landesstudios lag 2012 bei 11,6 %.

Im Einzelnen stellten sich die Einsparungsvorgaben sowie die durchgeführten Einsparungen wie folgt dar:

¹⁰ Beispielsweise hatte das Landesstudio Steiermark im Jahr 2008 den höchsten Gesamtpersonalstand und dementsprechend mit 25,0 VZÄ auch die höchste Einsparungsvorgabe.

¹¹ Das in den Landesstudios abhängig beschäftigte Personal setzte sich aus Arbeitnehmern zusammen, die

- entweder direkt beim ORF beschäftigt und kollektivvertraglich nach dem Verwendungsgruppenschema oder nach dem Honorarkatalog – beim ORF wurden diese intern als „Honorarempfänger“ oder „Freie Mitarbeiter“ bezeichnet – entlohnt wurden
- oder als Leiharbeiter über ein Überlassungsunternehmen beschäftigt waren, wobei der ORF die Überlassungsvereinbarungen entweder für mindestens einen Monat (ständige Leiharbeiter) oder für einen Zeitraum von weniger als einem Monat (fluktuierende Leiharbeiter) abschloss.

Tabelle 2: Personaleinsparungen — Vorgaben der Jahre 2009 und 2010 und Umsetzung bis Ende 2012

Landesstudio	Vorgaben	Einsparungen ¹	Unterschied	Umsetzungsgrad
	in VZÄ			in %
Burgenland	14,2	14,2	0,0	100,0
Kärnten	17,7	18,9	+ 1,2	106,8
Niederösterreich	14,3	14,9	+ 0,6	104,2
Oberösterreich	18,0	18,8	+ 0,8	104,4
Salzburg	17,2	17,5	+ 0,3	101,7
Steiermark	25,0	24,6	- 0,4	98,4
Tirol	20,2	19,8	- 0,4	98,0
Vorarlberg	19,1	19,1	0,0	100,0
Wien	19,5	14,4	- 5,1	73,8
Gesamt	165,2	162,2	- 3,0	98,2

¹ Die Einsparungen betrafen die direkt beim ORF beschäftigten Arbeitnehmer, welche nach dem Verwendungsgruppenschema entlohnt wurden, sowie die ständigen Leiharbeiter; nicht erfasst waren die nach dem Honorarkatalog entlohten Mitarbeiter sowie die fluktuierenden Leiharbeiter.

Quellen: ORF; RH

Die Personaleinsparungen bei den Landesstudios betragen bis einschließlich 2012 insgesamt 162,2 VZÄ. Die Einsparungsvorgaben wurden damit zwar insgesamt mit 98,2 % nahezu zur Gänze, von den einzelnen Landesstudios aber in unterschiedlichem Ausmaß erfüllt.

Von den Landesstudios Burgenland, Kärnten, Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg und Vorarlberg wurden die vorgesehenen Personaleinsparungen erfüllt bzw. übertroffen. Die Landesstudios Steiermark und Tirol blieben um jeweils 0,4 VZÄ, das Landesstudio Wien um 5,1 VZÄ (bzw. um 26,2 %) unter den vorgesehenen Personaleinsparungen.

Der Generaldirektor des ORF erließ dem Landesstudio Wien im Juni 2013 die noch nicht erreichte Einsparung von 5,1 VZÄ. Begründet wurde dies mit der speziellen Konkurrenzsituation und mit den strukturell bedingt eingeschränkteren Möglichkeiten der Einsparungen, weil das Landesstudio Wien über keine eigene Dienststelle Technischer Betrieb verfügte.

(6) Für jedes Landesstudio wurden Budgetziele jährlich neu definiert.

Die für die Landesstudios jeweils budgetierten Ergebnisse wurden in jedem der Jahre 2008 bis 2012 insgesamt eingehalten, wobei jedoch einzelne Landesstudios Überschreitungen aufwiesen. Der ORF hatte zur Budgetkontrolle ein monatliches Berichtswesen eingerichtet. Bei Planabweichungen hatten die Landesstudios Maßnahmen zur Planerreichung der ORF Zentrale bekanntzugeben (siehe TZ 21).

- 7.2** Der RH kritisierte, dass die vorgesehenen Ziele bezüglich Marktanteile und Budgetvorgaben sowie die im Projekt „Landesstudio Technik 2016“ (gemäß Stand 2013) vorgesehenen personellen Zielvorgaben für die Dienststelle Technischer Betrieb nur teilweise erreicht wurden. Weiters kritisierte er, dass die personellen Zielvorgaben nicht alle Beschäftigungsverhältnisse umfassten. Zu den für die Landesstudios definierten operativen Zielen stellte der RH fest, dass die Landesstudios Steiermark, Tirol und Wien die vom ORF in den Jahren 2009 und 2010 festgelegten Vorgaben bei den Personaleinsparungen nicht zur Gänze umsetzten.

Der RH empfahl dem ORF, in personellen Einsparungsvorgaben alle Beschäftigungsverhältnisse zu berücksichtigen und auf die Umsetzung von Einsparungsvorgaben sowie auf das Erreichen von definierten operativen Zielen durch jeweils alle Landesstudios verstärkt hinzuwirken. Bei Nichtumsetzung bzw. sich abzeichnender Nichtumsetzung sollten im Zusammenwirken des Generaldirektors des ORF mit dem betreffenden Landesstudio auch alternative Realisierungsmöglichkeiten ausgelotet werden.

- 7.3** *Laut Stellungnahme des ORF werde von der Geschäftsführung prinzipiell darauf geachtet, dass operative Ziele, insbesondere Personalvorgaben, auch umgesetzt würden. Allerdings seien die Ziele auch im Bewusstsein ambitionierter gesetzt worden, dass in dem einen oder anderen Bereich die Erreichung nicht möglich sein würde. Würde sich im laufenden Prozess herausstellen, dass sich diese Ziele in einzelnen Bereichen als nicht sinnvoll erwiesen, hielte die Geschäftsführung daher nicht starr an den ursprünglichen Vorgaben fest, sondern setze alternative Maßnahmen, um das Gesamtziel dennoch zu erreichen. Der ORF habe insgesamt sein Ziel bei den Personaleinsparungen nicht nur erreicht, sondern deutlich übertroffen.*

Weiters teilte der ORF mit, dass er – wie auch vom RH gefordert – die Quotenvorgaben sehr ambitioniert definiere. Die Vorgaben für das Jahr 2011 seien für das Jahr 2012 fortgeschrieben worden. Die Fragmentierung am Fernsehmarkt sowie der Anstieg von Fernsehgeräten pro Haushalt hätten in den letzten Jahren zu einer Steigerung der gesamten Fernsehnutzung geführt. Auch dies hätte eine Auswirkung auf den Marktanteil gehabt. Bei näherer Betrachtung der „Bundesland heute“–

Ausgaben zeige sich, dass die Reichweite weitestgehend stabil gehalten werden konnte, der Marktanteil aber dennoch gesunken sei. Der Grund dafür liege darin, dass zur Ausstrahlungszeit von „Bundesland heute“ insgesamt mehr Programme genutzt würden.

- 7.4** Der Ansicht des ORF, er habe insgesamt sein Ziel bei den Personaleinsparungen nicht nur erreicht, sondern deutlich übertroffen, hielt der RH entgegen, dass sich die Vorgaben der Jahre 2009 und 2010 lediglich auf die direkt beim ORF beschäftigten Arbeitnehmer, welche nach dem Verwendungsgruppenschema entlohnt wurden, sowie auf die ständigen Leiharbeiter bezogen und diese Vorgaben von den Landesstudios mit 98,2 % erfüllt wurden, jedoch der Anteil der nicht von den Vorgaben erfassten Beschäftigungsgruppen am Gesamtpersonalstand der Landesstudios 2012 bei 11,6 % lag. Der RH hielt daher sein Empfehlung, in personellen Einsparungsvorgaben alle Beschäftigungsverhältnisse zu berücksichtigen, aufrecht.

Aufwendungen und Personalstand der Landesstudios

- 8.1** Die Vorgaben für das nächstjährige Budget gab die Kaufmännische Direktion im Einvernehmen mit dem Generaldirektor in der Regel zur Jahresmitte bekannt. Nach Abstimmungsgesprächen zwischen den Kostenverantwortlichen, der Finanzwirtschaft, dem Zentralen Controlling und dem Produktionsmanagement, um vorhandene Wünsche mit den finanziellen Gegebenheiten in Einklang zu bringen, verhandelte die Kaufmännische Direktion die Budgetentwürfe mit den Bereichsverantwortlichen und somit auch mit den Landesdirektoren endgültig. Das Ergebnis der Verhandlungen wurde nach der Genehmigung durch den Generaldirektor in den Finanzplan eingearbeitet. Der Finanz- und Stellenplan war dem Stiftungsrat bis zum 15. November für das folgende Kalenderjahr vorzulegen. Nach der Zustimmung durch den Stiftungsrat wurde der Finanzplan am Anfang des Budgetjahres als detailliertes Arbeitsbudget an die Kostenverantwortlichen verteilt.

Die Gesamtaufwendungen aller Landesstudios stellten sich im Vergleich zu den Gesamtaufwendungen des ORF wie folgt dar:

Aufwendungen und Personalstand der Landesstudios

Tabelle 3: Gesamtaufwendungen des ORF und Aufwendungen der Landesstudios						
	2008	2009	2010	2011	2012	Veränderung 2008 bis 2012
Gesamtaufwendungen des ORF	in Mio. EUR					in %
Sachaufwendungen	605,0	567,7	584,3	613,0	603,7	- 0,0
Personalaufwendungen	404,7	375,3	346,0	337,4	363,9	- 10,1
Abschreibungen	41,9	41,3	38,2	37,4	33,8	- 19,3
Summe	1.051,6	984,3	968,5	987,8	1.001,4	- 4,8
davon Aufwendungen der Landesstudios						
Sachaufwendungen	42,4	39,9	40,0	53,5	60,3	+ 42,2
Personalaufwendungen	97,6	100,4	89,9	91,8	93,4	- 4,3
Abschreibungen	8,9	9,0	8,6	7,9	6,4	- 28,1
Summe	148,9	149,2	138,5	153,2	160,1	+ 7,5

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: ORF; RH

Die den Landesstudios zugerechneten Sachaufwendungen stiegen ab 2011 um die nunmehr den Landesstudios zugerechneten Marketingaufwendungen und ab 2012 infolge einer neuen, verursachungsgerechten Verteilung der Ausstrahlungskosten deutlich an (siehe TZ 20). Bereinigt um diese Aufwendungen stellten sich die Aufwendungen der Landesstudios wie folgt dar:

Tabelle 4: Aufwendungen der Landesstudios ohne den ab 2011 zugerechneten Aufwendungen und Anteil an den Gesamtaufwendungen des ORF

	2008	2009	2010	2011	2012	Veränderung 2008 bis 2012
	in Mio. EUR					in %
Gesamtaufwendungen des ORF	1.051,6	984,3	968,5	987,8	1.001,4	- 4,8
davon Aufwendungen der Landesstudios						
Aufwendungen gesamt	148,9	149,2	138,5	153,2	160,1	+ 7,5
abzüglich der ab 2011 zugerechneten Aufwendungen				- 13,2	- 20,2	
Aufwendungen bereinigt	148,9	149,2	138,5	140,0	139,9	- 6,0
	in %					
Anteil der bereinigten Aufwendungen aller Landesstudios an den Gesamtaufwendungen des ORF	14,2	15,2	14,3	14,2	14,0	

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: ORF; RH

Im überprüften Zeitraum sanken die Gesamtaufwendungen des ORF um rd. 50,2 Mio. EUR oder rd. 5 %. Die Aufwendungen der Landesstudios bereinigt um die erst ab 2011 den Landesstudios zugerechneten Aufwendungen sanken insgesamt um rd. 9,0 Mio. EUR oder rd. 6 %.

Der Anteil der Gesamtaufwendungen aller ORF-Landesstudios an den Gesamtaufwendungen des ORF lag im überprüften Zeitraum zwischen rd. 14 % und rd. 15 %.

- 8.2** Der RH hielt fest, dass der Anteil der Gesamtaufwendungen aller Landesstudios an den Gesamtaufwendungen des ORF von 2008 bis 2012 zwischen rd. 14 % (2012) und rd. 15 % (2009) lag. Im Hinblick auf § 5 Abs. 5 ORF-G, wonach der ORF einen angemessenen Anteil seiner Finanzmittel für die Tätigkeiten seiner neun Landesstudios vorzubehalten hat, stellte der RH fest, dass weder das ORF-G noch die Erläuterungen dazu konkrete Festlegungen zur Höhe des angemessenen Anteils an den Finanzmitteln enthielten und die tatsächliche Höhe dieses Anteils jährlich der Stiftungsrat festlegte. Er stellte weiters fest, dass der Anteil der Aufwendungen für die Landesstudios an den Gesamtaufwendungen des ORF von 2008 bis 2012 im Wesentlichen konstant blieb.

Aufwendungen und Personalstand der Landesstudios

9.1 Zum Personal des ORF zählten Arbeitnehmer und Leiharbeiter. Der Personalstand der Landesstudios entwickelte sich lt. ORF wie folgt:

Tabelle 5: Personalstand der Landesstudios 2008 bis 2012 (Arbeitnehmer und Leiharbeiter)¹						
Landesstudio	2008	2009	2010	2011	2012 ²	Veränderung 2008 bis 2012
	in VZÄ					in %
Burgenland	121,56	118,43	111,00	110,79	110,43	- 9,2
Kärnten	131,13	125,54	115,99	116,61	114,50	- 12,7
Niederösterreich	113,23	110,93	103,80	103,07	101,38	- 10,5
Oberösterreich	115,01	115,06	105,81	101,77	97,82	- 14,9
Salzburg	123,81	118,86	108,64	105,90	104,83	- 15,3
Steiermark	135,49	132,43	119,04	118,59	115,29	- 14,9
Tirol ²	130,19	127,11	119,55	116,09	101,43	- 22,1
Vorarlberg	117,49	116,36	111,98	109,79	104,58	- 11,0
Wien	96,34	91,67	83,03	81,42	78,33	- 18,7
Gesamt	1.084,25	1.056,39	978,84	964,03	928,59	- 14,4

¹ In den VZÄ nicht enthalten sind die über Werkvertrag bezogenen Fremdleistungen (siehe TZ 15).

² Seit dem Jahr 2012 war die Redaktion der Sendung „Südtirol heute“ in das italienische Tochterunternehmen „ORF srl“ mit Sitz in Bozen ausgelagert.

Quellen: ORF; RH

Die deutliche Verringerung des Personalstands im Landesstudio Tirol von 2011 auf 2012 um 14,66 VZÄ war auf die Auslagerung der Sendung „Südtirol heute“ in ein Tochterunternehmen zurückzuführen. Die Außenstelle Bozen wies in den Jahren 2008 bis 2012 folgenden Personalstand auf:

Tabelle 6: Personalstand in der Außenstelle Bozen						
	2008	2009	2010	2011	2012	Veränderung 2008 bis 2012
	in VZÄ					in %
Außenstelle Bozen	9,1	9,3	9,8	9,9	10,2	+ 12,1

Quellen: ORF; RH

Der Personalstand im Landesstudio Tirol ohne das Personal der Außenstelle Bozen – dieses war in den Daten der Jahre 2008 bis 2011 noch enthalten – sank um 19,66 VZÄ oder um 16,2 %.

Die deutlichen Unterschiede der Personalstände der Landesstudios waren auch auf die von einzelnen Landesstudios wahrzunehmenden Aufgaben, wie die Führung von Volksgruppenredaktionen im Burgenland und Kärnten, sowie auf die unterschiedliche Ausstattung mit Dienststellen – Wien hatte keine Dienststelle Technischer Betrieb – zurückzuführen. Das Landesstudio Steiermark wies mit 115,29 VZÄ (2012) den im Vergleich mit allen Landesstudios höchsten Personalstand auf.

Der ORF führte trotz dieser Unterschiede bei den Landesstudios jedoch keine Analyse aller Dienststellen durch, die alle Beschäftigungsverhältnisse umfasste, und die Rückschlüsse über die erforderliche Personalausstattung zuließ. Darüber hinaus bezog der ORF in seine Betrachtung der Personalstände auch nicht die über Werkvertrag eingesetzten Personen mit ein, deren Aufwendungen er als Sachaufwendungen erfasste (TZ 8 und 15).

9.2 Der RH stellte fest, dass im überprüften Zeitraum der Personalstand bei den Landesstudios stetig sank. Der RH kritisierte jedoch, dass der ORF hinsichtlich der erforderlichen Personalausstattung weder eine alle Beschäftigungsverhältnisse noch eine auch das über Werkvertrag eingesetzte Personal umfassende Analyse aller Dienststellen der neun Landesstudios durchgeführt hatte. Damit war auch keine vollständige Transparenz über das insgesamt in den Landesstudios eingesetzte Personal gegeben. Er empfahl, eine derartige umfassende Potenzialerhebung durchzuführen, daraus Ziele für die Personalausstattung der Landesstudios abzuleiten und diese Ziele sowie einen Zeithorizont zur Erreichung dieser Ziele festzulegen.

9.3 *Laut Stellungnahme des ORF habe er dem RH mitgeteilt, dass nach dem Muster der technischen Betriebe auch alle anderen Bereiche der Landesstudios analysiert würden. Der RH unterstütze mit seiner Empfehlung ein Vorhaben des ORF. Allerdings müsse sich der Zeitpunkt der Analyse an den mittlerweile schon sehr ausgedünnten Management- und Verwaltungskapazitäten orientieren, die derzeit bereits einige Großprojekte zu betreuen hätten. Die Zielvorgaben seien allerdings weiter zu fassen als bei den technischen Betrieben der Landesstudios, weil vor allem im Programmbereich aufgrund unterschiedlicher Aufgaben auch unterschiedliche Personalausstattungen erforderlich seien. Der ORF habe bereits im Rahmen seines Einsparungsprogramms der Jahre 2009 und 2010 Mari-*

Aufwendungen und Personalstand der Landesstudios

malwerte für das ständige Personal festgelegt. Auf Basis der genannten Analyse würden diese Werte überprüft werden.

- 9.4 Im Hinblick auf die vom ORF vorgenommene Festlegung von Maximalwerten für das ständige Personal betonte der RH, dass in die vorzunehmende Analyse alle Beschäftigungsverhältnisse und auch das über Werkvertrag eingesetzte Personal miteinzubeziehen wären. Aus einer solchen umfassenden Potenzialerhebung wären die Ziele für die Personalausstattung der Landesstudios abzuleiten. Der RH hielt daher seine Empfehlung aufrecht.

Dienststellen der Landesstudios

Organisation

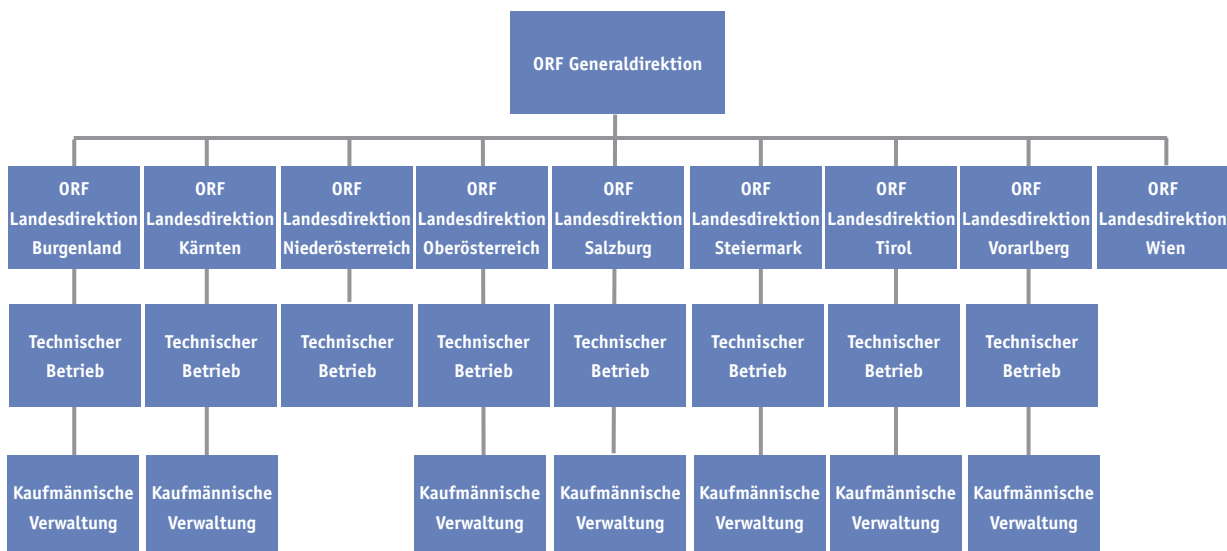
- 10 Das ORF-G sah vor, dass für jedes Landesstudio ein Landesdirektor zu bestellen war. Die Landesdirektoren unterstanden unmittelbar dem Generaldirektor des ORF, alle Mitarbeiter des Landesstudios unterstanden dem jeweiligen Landesdirektor. Laut einer Organisationsanweisung des Generaldirektors des ORF aus dem Jahr 1998 waren in den Landesstudios Dienststellen eingerichtet. In allen Landesstudios war die Dienststelle Landesdirektion, in acht Landesstudios die Dienststelle Technischer Betrieb und in sieben Landesstudios die Dienststelle Kaufmännische Verwaltung eingerichtet.

Aus Anlass der Übersiedlung des Landesstudios Niederösterreich nach St. Pölten richtete der Generaldirektor im Jahr 1999 auch in diesem Landesstudio eine Dienststelle Technischer Betrieb ein. Eine Dienststelle Kaufmännische Verwaltung wurde aus diesem Anlass nicht eingerichtet.

Im Landesstudio Wien waren die Dienststellen Kaufmännischer Betrieb und Technischer Betrieb nicht eingerichtet, weil dieses Landesstudio im Nahbereich der ORF Zentrale situiert war. Alle Technikleistungen bezog dieses Landesstudio von der ORF Zentrale oder von Fremdfirmen (siehe TZ 13).

Die Landesdirektoren und die Leiter der Dienststellen Technischer Betrieb und Kaufmännische Verwaltung waren für ihre Bereiche fachlich, disziplinar und budgetär verantwortlich. Jeder Mitarbeiter der Landesstudios war einer der jeweils eingerichteten Dienststellen zugeteilt.

Abbildung 1: Aufbauorganisation (Dienststellen) der Landesstudios



Legende:

Dienststelle

Quellen: ORF; RH

Die bereits genannte Organisationsanweisung des Generaldirektors des ORF aus dem Jahr 1998 sah ebenfalls vor, dass der Landesdirektor die weitere interne Aufbauorganisation des Landesstudios in einem Organigramm darzustellen hatte. Die neun Organigramme lagen vor und enthielten Darstellungen des hierarchischen Gefüges des jeweiligen Landesstudios, insbesondere in der Dienststelle Landesdirektion, der in allen Landesstudios der überwiegende Teil des Personals zugeordnet war (siehe TZ 11).

Mit Ausnahme von Niederösterreich und Wien waren die Landesstudios gleich organisiert und jeder Landesdirektor hatte die interne Aufbauorganisation des Landesstudios in einem Organigramm dargestellt, so wie dies die Organisationsanweisung aus dem Jahr 1998 vorsah.

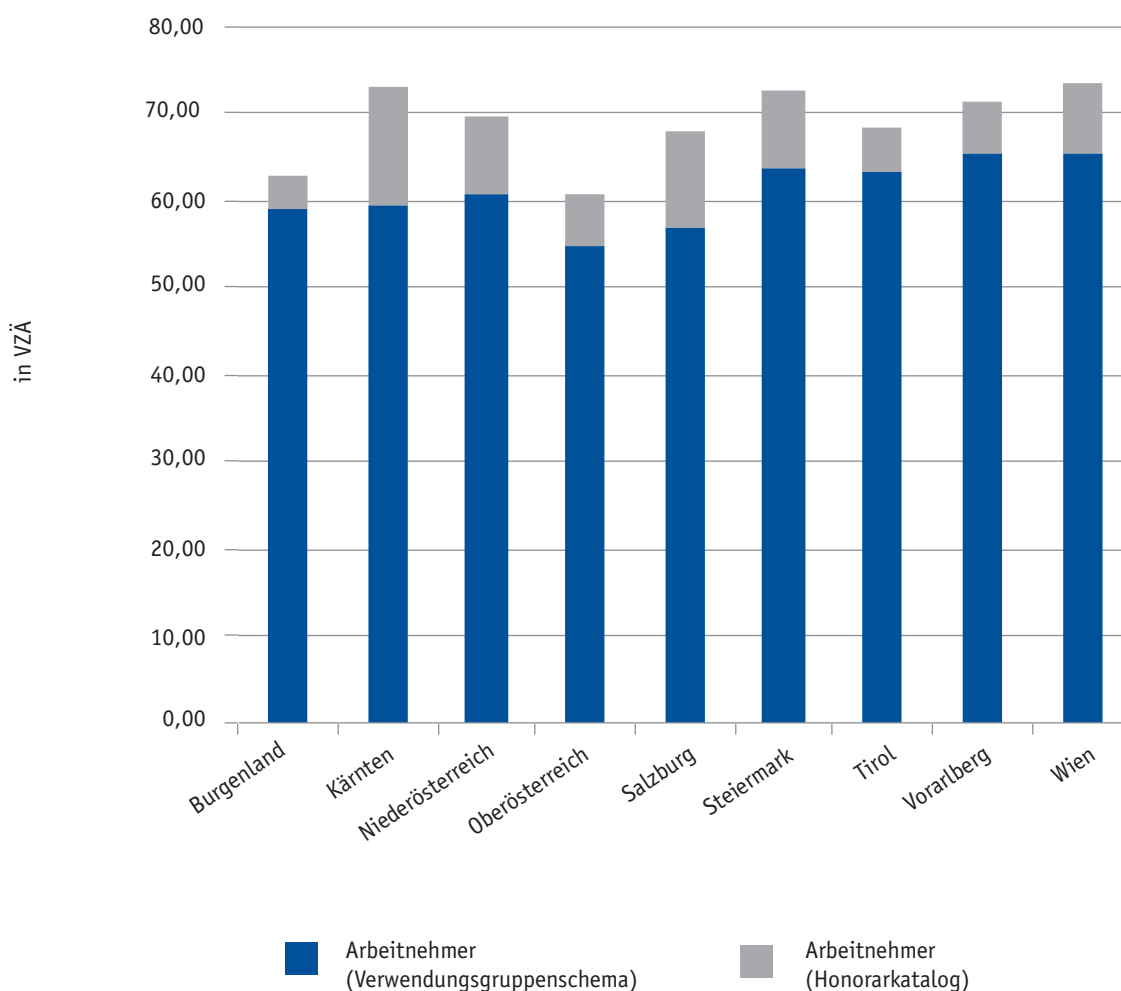
Dienststelle
Landesdirektion

11.1 (1) Die Dienststelle Landesdirektion umfasste neben dem jeweiligen Landesdirektor vor allem Redakteure, Redaktions- und Programmmitarbeiter, Mitarbeiter in den Sekretariaten sowie administrative Fachkräfte. Weiters bestanden in den Landesstudios Burgenland und Kärnten eigene Volksgruppenredaktionen. In allen Landesstudios war die Dienststelle Landesdirektion die personalintensivste.

Dienststellen der Landesstudios

Das in der jeweiligen Dienststelle Landesdirektion beschäftigte Personal setzte sich dabei aus Arbeitnehmern zusammen, die kollektivvertraglich entweder nach dem Verwendungsgruppenschema oder nach dem Honorarkatalog entlohnt wurden. Es stellte sich lt. ORF bei den einzelnen Landesstudios ohne das Personal der Volksgruppenredaktionen¹² wie folgt dar:

Abbildung 2: Anzahl und Art der Beschäftigungsverhältnisse der Mitarbeiter der Dienststelle Landesdirektion im Jahr 2012



Quellen: ORF; RH

¹² Das in den Volksgruppenredaktionen eingesetzte Personal wurde zwecks Vergleichbarkeit der Daten herausgerechnet. In der Volksgruppenredaktion im Landesstudio Burgenland waren 16,6 VZÄ, in jener des Landesstudios Kärnten 14,1 VZÄ eingesetzt.

Die Dienststelle Landesdirektion wies somit bei weitgehend vergleichbarer Aufgabenstellung sowohl hinsichtlich der Personalanzahl als auch hinsichtlich der Arten der Beschäftigungsverhältnisse deutliche Unterschiede auf. Der Unterschied zwischen dem Landesstudio Oberösterreich (60,76 VZÄ) und dem Landesstudio Wien (73,72 VZÄ) betrug 12,96 VZÄ. Die vom RH näher überprüften Landesstudios wiesen in der Dienststelle Landesdirektion zwischen 71,65 VZÄ (Vorarlberg) und 73,25 VZÄ (Wien) auf und lagen damit über dem Durchschnitt der Personalanzahl aller Landesstudios (69,03 VZÄ). Das Landesstudio Wien wies mit 65,50 VZÄ die höchste Anzahl der nach dem Verwendungsschema, das Landesstudio Kärnten mit 13,76 VZÄ die höchste Anzahl der nach dem Honorarkatalog entlohnten Mitarbeiter auf.

Auch die Anzahl der Bediensteten in den jeweiligen Verwendunggruppen und die Arbeitsbilder in den einzelnen Landesstudios variierten teilweise deutlich. So verfügten beispielsweise bezüglich des Arbeitsbildes Archivar im Jahr 2012 ein Landesstudio über drei Archivare¹³, fünf Landesstudios über Archivare im Ausmaß von 0,35 bis 1,5 VZÄ¹⁴ und drei Landesstudios¹⁵ über keine Archivare.

Laut ORF erfolgte von 2012 bis 2013 im Bereich der Dienststelle Landesdirektion bei den Arbeitnehmern, welche nach Verwendungsschema entlohnt wurden, eine Reduktion um 14,0 VZÄ und werde sich diese Entwicklung auch 2014 fortsetzen. Der ORF wies weiters auf standortspezifische Anforderungen bei einzelnen Landesstudios, wie etwa auf das Landesstudio Vorarlberg mit einer großen Kulturredaktion (jährlich rd. 100 Kulturveranstaltungen im Studio und 75 Konzertmitschnitte) oder auf das Kulturportfolio des Landesstudios Steiermark (z.B. Klingendes Österreich, Musikprotokoll) hin.

(2) Bezüglich des Personals der Dienststelle Landesdirektion war keine Analyse der Personalstruktur erfolgt und bestanden keine anzustrebenden bzw. zu verwirklichenden Zielstrukturen und auch keine Vorgabe eines Personalstands.

11.2 Der RH stellte fest, dass die Personalstruktur der Dienststelle Landesdirektion der Landesstudios bezüglich Anzahl der Mitarbeiter, Beschäftigungsverhältnisse, Verwendungsgruppen und Arbeitsbilder deutliche

¹³ Das Landesstudio Oberösterreich verfügte 2012 über einen Archivleiter und zwei Archivare.

¹⁴ Das Landesstudio Burgenland verfügte über einen Archivleiter, das Landesstudio Niederösterreich über einen Archivar, das Landesstudio Steiermark über 1,5 VZÄ Archivare, das Landesstudio Tirol über 0,6 VZÄ Archivare und das Landesstudio Wien über 0,35 VZÄ Archivare.

¹⁵ Die Landesstudios Kärnten, Salzburg und Vorarlberg wiesen keine Archivare aus.

Unterschiede aufwies. Für die Dienststelle Landesdirektion erfolgte weder eine Analyse der Personalstruktur noch war eine Zielstruktur festgelegt worden. Inwieweit daher die Personalstruktur dieser Dienststellen den zukünftig zu erwartenden Anforderungen sowie einem möglichst ökonomischen Personaleinsatz entsprach, war offen.

Der RH wies darauf hin, dass das vom ORF im März 2012 begonnene Projekt Focus (siehe TZ 14) mit dem Zielhorizont 2016 Kosten und Personalstruktur aller Unternehmensbereiche analysieren und Strategien entwickeln sollte, um Synergien innerhalb des ORF-Konzerns zu fördern. Durch die Reorganisation von Verantwortungsbereichen sollte eine straffere, flexiblere und zukunftsorientierte Unternehmensstruktur gestaltet werden (siehe auch TZ 14).

Der RH empfahl dem ORF, die Personalstruktur der Dienststelle Landesdirektion unter Einbeziehung aller Beschäftigungsverhältnisse in den Landesstudios im Hinblick auf die zukünftig zu erwartenden Anforderungen sowie im Sinne eines möglichst ökonomischen Personaleinsatzes zu analysieren und darauf aufbauend unter Berücksichtigung gegebenenfalls bestehender bundesländerspezifischer Erfordernisse für diesen Bereich nachvollziehbare Zielstrukturen zu definieren sowie einen Zeithorizont für die Verwirklichung festzulegen.

11.3 *Laut Stellungnahme des ORF sei die vom RH geforderte Analyse der Personalstruktur unter Einbeziehung aller Beschäftigungsverhältnisse nur bedingt sinnvoll. Insgesamt stellten mit Ausnahme der Geräte sämtliche Ressourcen des ORF Personalressourcen dar. Auch wenn der ORF Filme kaufe, Auftragsproduktionen bestelle oder Co-Produktionen durchführe, stünde dahinter immer Personal. Es sei nicht realistisch, dieses Gesamtpersonal auszuwerten. Der ORF bezöge sich daher im Personalcontrolling auf seine fixen und ständigen Ressourcen, weil der ORF an diese mehr oder weniger langfristig gebunden sei. Alle übrigen Ressourcen steuere der ORF über die Kosten.*

11.4 Der RH schloss sich der Ansicht des ORF, dass es nicht realistisch sei, das Gesamtpersonal auszuwerten, nicht an.

Wie im Bericht unter TZ 13/Abbildung 3 dargestellt, zeigte sich beispielsweise, dass die Dienststelle Technischer Betrieb des Landesstudios Steiermark zwar bei Betrachtung lediglich der fixen und ständigen Personalressourcen ähnliche Werte wie andere Landesstudios, bei Auswertung des Gesamtpersonals, somit Einbeziehung aller Beschäftigungsverhältnisse, jedoch eine deutlich höhere Personalanzahl als die anderen Landesstudios aufwies.

Hinsichtlich der Steuerung der übrigen Ressourcen über die Kosten wies der RH auf die Erträge und Aufwendungen der Landesstudios hin (siehe TZ 20). Demnach erreichte im Jahr 2012 das Landesstudio Steiermark mit – 14,76 Mio. EUR den höchsten Abgang aller Landesstudios ohne Volksgruppenredaktionen. Die überdurchschnittlich hohen Sachaufwendungen dieses Landesstudios (siehe Tabelle 16) waren auch auf die vergleichsweise deutlich höheren Aufwendungen für Teamanmietungen und die mit 10,98 VZÄ höhere Anzahl an fluktuierenden Leiharbeitskräften zurückzuführen.

Eine Auswertung bzw. Analyse nur von Teilbereichen des Personals ist daher nur bedingt aussagekräftig und zur Steuerung des Personaleinsatzes unzureichend.

Der RH empfahl daher erneut, in Analysen aller Dienststellen der neun Landesstudios alle Beschäftigungsverhältnisse einzubeziehen (siehe TZ 9).

Dienststelle
Kaufmännische
Verwaltung

12.1 (1) Eine Dienststelle Kaufmännische Verwaltung war bei sieben Landesstudios eingerichtet. Bei den Landesstudios Niederösterreich und Wien bestand keine Dienststelle Kaufmännische Verwaltung. Bei diesen beiden Landesstudios nahmen die diesbezüglichen Tätigkeiten Mitarbeiter in der Dienststelle Landesdirektion wahr.

(2) Die folgende Tabelle zeigt die Anzahl in VZÄ der mit kaufmännischen Aufgaben betrauten Mitarbeiter in den Landesstudios.

Dienststellen der Landesstudios

Tabelle 7: Anzahl der mit kaufmännischen Aufgaben betrauten Mitarbeiter in den Landesstudios (VZÄ zum 31. Dezember 2012)

Landesstudio	Dienststellenleiter	Mitarbeiter mit leitenden oder höherwertigen Aufgaben	andere Mitarbeiter	Summe
		in VZÄ		
Burgenland	1,0	–	1,8	2,8
Kärnten	1,0	–	2,0	3,0
Niederösterreich	–	1,0	1,8	2,8
Oberösterreich	1,0	–	1,5	2,5
Salzburg	1,0	–	1,8	2,8
Steiermark	1,0	–	3,0	4,0
Tirol	1,0	–	2,0	3,0
Vorarlberg	0,0	1,0	0,5	1,5
Wien	–	1,0	1,0	2,0

Quellen: ORF; RH

Die Anzahl der mit kaufmännischen Aufgaben betrauten Mitarbeiter betrug 2012 zwischen 1,5 VZÄ und 4,0 VZÄ. Laut ORF habe die Anzahl der im Landesstudio Steiermark mit kaufmännischen Aufgaben betrauten Mitarbeiter nur im letzten Quartal 2012 kurzfristig 4,0 VZÄ betragen. Im Oktober 2013 hätten in der Dienststelle Kaufmännische Verwaltung des Landesstudios Steiermark 3,0 VZÄ gearbeitet.

Von den in den Landesstudios Niederösterreich und Wien mit kaufmännischen Aufgaben betrauten 2,8 bzw. 2,0 Mitarbeitern in der Dienststelle Landesdirektion war jeweils einer davon mit leitenden Aufgaben befasst.

Im Landesstudio Vorarlberg wurde die Dienststelle Kaufmännische Verwaltung seit Anfang 2012 vom Landesdirektor geleitet. Dies erleichterte – laut dem Landesdirektor – zahlreiche administrative und strategische Entscheidungen und erlaubte Synergien und Effizienzsteigerungen. Der ORF bewertete diese Aufgabe des Landesdirektors mit 0,0 VZÄ. Die Leitung der Dienststelle Kaufmännische Verwaltung durch den Landesdirektor verringerte beim Landesstudio Vorarlberg 2013 die Kosten um rd. 97.000 EUR. Von den Mitarbeitern (1,5 VZÄ) der Dienststelle Kaufmännische Verwaltung war einer seit April 2012 mit höherwertigen Aufgaben betraut.

(3) Die Organisationsanweisung aus dem Jahr 1998 sah vor, dass alle Landesstudios für die selbständige Abrechnung der Bezüge für gestalterisch-künstlerische oder produktionsbezogene Tätigkeiten sowie die Abrechnung der Bezüge von selbständig tätigen Personen (Honorarverrechnung) zuständig waren. Bis 2003 wickelten alle Landesstudios außer Niederösterreich und Wien diesen Ablauf selbständig ab. In den Jahren 2004 bis 2014 übernahm die ORF Zentrale die Honorarverrechnung aller Landesstudios (siehe TZ 17). Für die Landesstudios Niederösterreich und Wien wickelte die ORF Zentrale bereits vor 2003 die Honorarverrechnung ab.

Die Organisationsanweisung aus dem Jahr 1998 sah weiters vor, dass alle Landesstudios für die selbständige Abwicklung des Ablaufs vom Einlangen einer Eingangsrechnung bis zu deren Zahlung zuständig waren. Die Landesstudios Niederösterreich, Salzburg und Wien wickelten den Ablauf vom Einlangen einer Eingangsrechnung bis zu deren Zahlung hingegen gemeinsam mit der ORF Zentrale ab. Wie in TZ 24 dargestellt, wickelten die Landesstudios Kärnten, Steiermark, Vorarlberg und Wien diesen Ablauf jeweils unterschiedlich ab.

In einer Abwicklung dieses Ablaufs gemeinsam mit der ORF Zentrale sah der Leiter des Konzernrechnungswesens des ORF Vorteile vor allem in einer Sicherstellung einer einheitlichen Qualität, in Kostenvorteilen durch eine zentrale Bearbeitung größerer Mengen sowie in einer zentralen Kontrolle über diesen für eine sparsame und wirtschaftliche Gebarung wichtigen Ablauf.

- 12.2** (1) Der RH kritisierte, dass der ORF durch die unterschiedliche Abwicklung des Ablaufs vom Einlangen einer Eingangsrechnung bis zu deren Zahlung keine einheitliche Qualität dieses Ablaufs sicherstellen und keine Kosteneinsparungen durch eine zentrale Bearbeitung größerer Mengen realisieren konnte. Er hatte auch keine zentrale Kontrolle über diesen für eine sparsame und wirtschaftliche Gebarung wichtigen Ablauf.

Unter Verweis auf die von 2004 bis 2014 erfolgte Übernahme der Honorarverrechnung aller Landesstudios durch die ORF Zentrale empfahl der RH, bei allen Landesstudios auch den Ablauf vom Einlangen einer Eingangsrechnung bis zu deren Zahlung gemeinsam mit der ORF Zentrale einheitlich abzuwickeln. Dadurch ließen sich eine einheitliche Qualität, Kosteneinsparungen und ein insgesamt transparenterer Ablauf umsetzen (siehe TZ 24).

(2) Der RH kritisierte, dass der ORF die Dienststelle Kaufmännische Verwaltung in den Landesstudios Burgenland, Kärnten, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol und Vorarlberg nicht auflöste, obwohl die

ORF Zentrale seit 2004 wichtige kaufmännische Abläufe von diesen Landesstudios übernahm (siehe TZ 17).

Der RH empfahl dem ORF, die Dienststelle Kaufmännische Verwaltung in den Landesstudios Burgenland, Kärnten, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol und Vorarlberg aufzulösen und, so wie in den Landesstudios Niederösterreich und Wien, die kaufmännischen Aufgaben durch die Dienststelle Landesdirektion zu erbringen. Unter Verweis auf die Kostenersparnis im Landesstudio Vorarlberg empfahl der RH weiters, die geringere Verantwortung von mit kaufmännischen Aufgaben betrauten leitenden Mitarbeitern künftig auch bei der Festsetzung des Entgelts zu berücksichtigen.

- 12.3** *Laut Stellungnahme des ORF würden die Geschäftsführung und die Landesdirektoren prüfen, ob eine Abwicklung des Ablaufs vom Einlangen einer Eingangsrechnung bis zu deren Zahlung gemeinsam mit der ORF Zentrale die erwarteten Vorteile bringen werde. Dazu würden die Erfahrungen in den drei bereits jetzt gemeinsam mit der ORF Zentrale abwickelnden Landesstudios evaluiert werden. Jedenfalls solle eine allfällige Übernahme durch die ORF Zentrale wie am Beispiel der Honorarverrechnung gleitend erfolgen, um eine sozial verträgliche Lösung zu gewährleisten.*

Weiters teilte der ORF in seiner Stellungnahme mit, dass eine Auflösung der Dienststelle Kaufmännische Verwaltung nicht automatisch den Effekt habe, dass die leitenden Mitarbeiter eine geringere Verantwortung trügen. Das Tätigkeitsfeld der Leiter der Dienststelle Kaufmännische Verwaltung habe sich in den letzten Jahren grundlegend geändert: Zwar seien einige Aufgaben weggefallen, im Gegenzug seien jedoch auch zahlreiche teils sehr komplexe Tätigkeiten hinzugekommen – insbesondere die Abwicklung des Tagesgeschäfts der zwei im Jahr 2011 operativ tätig gewordenen Landesstudio-Servicegesellschaften, die Abrechnung zwischen den Gesellschaften und anderes. Auch im IKS erbrächten diese Dienststellenleiter fundamentale Leistungen, die auch entsprechend zu entlohnen seien. Die Bezugshöhe sei für einen erfahrenen Finanzverantwortlichen, über den jeweils insgesamt mehr als 15 Mio. EUR flössen, jedenfalls nicht unangemessen. Ob das Beispiel Vorarlberg, wo der ORF versuche, ein alternatives Modell zu testen, als Standardorganisation geeignet sei, müssten erst die Erfahrungen dort zeigen. Vorerst seien keine dahingehenden organisatorischen Veränderungen in anderen Landesstudios geplant.

Zur Empfehlung, die geringere Verantwortung von mit kaufmännischen Aufgaben betrauten leitenden Mitarbeitern künftig auch bei der Festsetzung des Entgelts zu berücksichtigen, wies der ORF darauf hin, dass

mit dem Leiter der Dienststelle Kaufmännische Verwaltung vergleichbare Mitarbeiter in der Zentrale in gleicher Weise entlohnt würden.

- 12.4** Der RH erachtete es als unzweckmäßig und unwirtschaftlich, zuvor von den Landesstudios selbst wahrgenommene Aufgaben in Landesstudio-Servicegesellschaften mit der Folge auszugliedern, dass nunmehr Dienststellenleiter zusätzliche Tätigkeiten übernehmen mussten. In diesem Zusammenhang wies der RH auf seine Empfehlung aus seinem Bericht Österreichischer Rundfunk, Follow-up-Überprüfung, Reihe Bund 2012/12, TZ 11.2, hin, wonach „für Marketing und Werbung jeweils nur eine Tochtergesellschaft vorzusehen“ wäre. Er verblieb bei seinen Empfehlungen, die Dienststelle Kaufmännische Verwaltung in den Landesstudios Burgenland, Kärnten, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol und Vorarlberg aufzulösen und, so wie in den Landesstudios Niederösterreich und Wien, die kaufmännischen Aufgaben durch die Dienststelle Landesdirektion zu erbringen sowie die geringere Verantwortung von mit kaufmännischen Aufgaben betrauten leitenden Mitarbeitern künftig auch bei der Festsetzung des Entgelts zu berücksichtigen.

Dienststelle
Technischer Betrieb

Personalausstattung

- 13.1** (1) In allen Landesstudios außer Wien war die Dienststelle Technischer Betrieb eingerichtet. Die Dienststelle Technischer Betrieb umfasste neben dem Leiter der Dienststelle Technischer Betrieb vor allem Produktionsleiter, Tonmeister, Bildmeister, Kameraleute, Messtechniker und Produktionstechniker.

Im Landesstudio Wien war keine Dienststelle Technischer Betrieb eingerichtet, weil es alle Technikleistungen von der ORF Zentrale oder von Fremdfirmen bezog. Diese Dienststelle war daher im Landesstudio Wien nicht erforderlich.

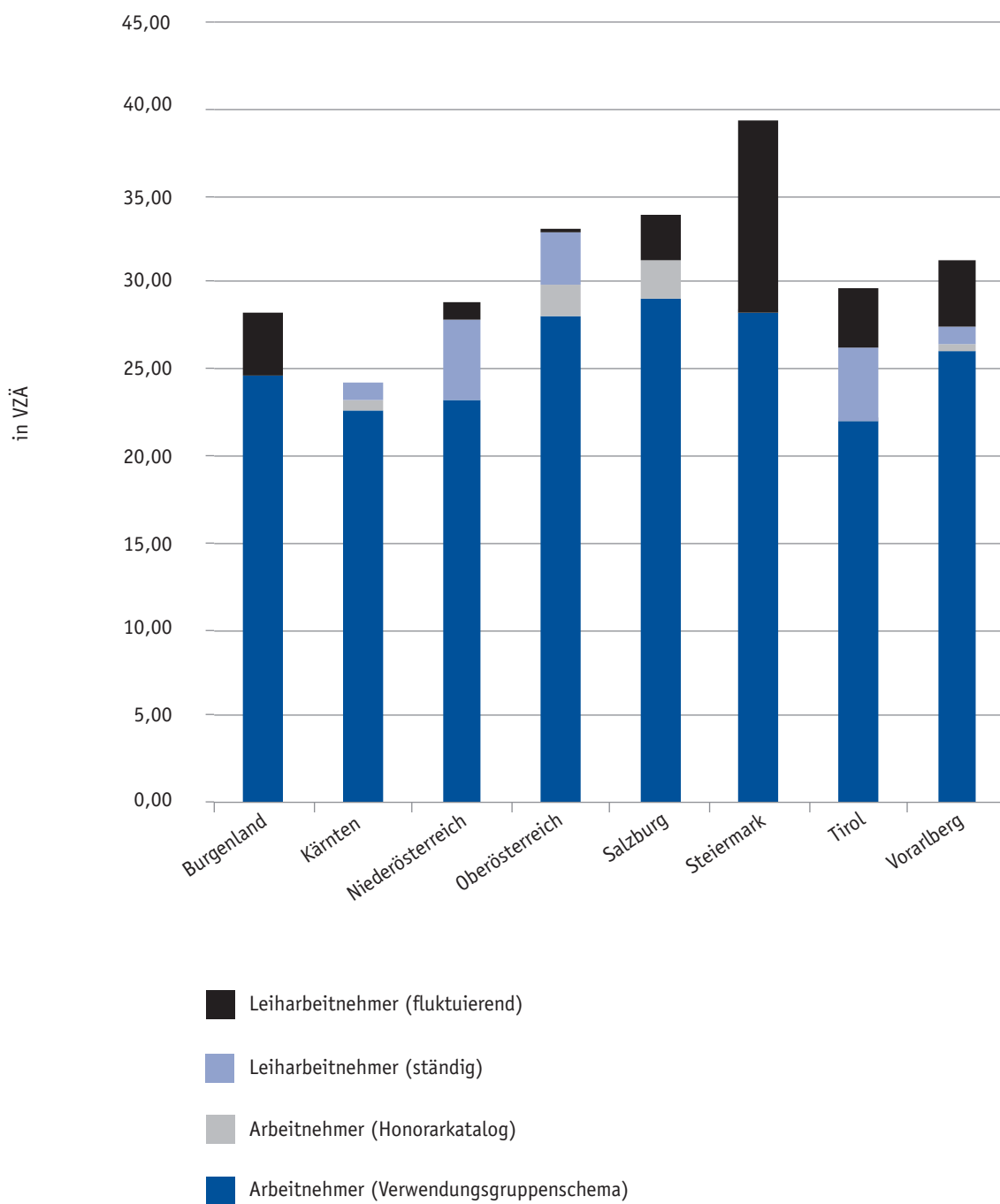
Das in der jeweiligen Dienststelle Technischer Betrieb beschäftigte Personal setzte sich aus Arbeitnehmern zusammen, die

- entweder direkt beim ORF beschäftigt und kollektivvertraglich nach dem Verwendungsgruppenschema oder nach dem Honorarkatalog entlohnt wurden
- oder als Leiharbeitnehmer über ein Überlassungsunternehmen beschäftigt waren, wobei der ORF die Überlassungsvereinbarungen entweder für mindestens einen Monat (ständige Leiharbeitnehmer) oder für einen Zeitraum von weniger als einem Monat (fluktuierende Leiharbeitnehmer) abschloss.

Dienststellen der Landesstudios

Das in der jeweiligen Dienststelle Technischer Betrieb beschäftigte Personal stellte sich lt. ORF bei den einzelnen Landesstudios wie folgt dar:

Abbildung 3: Anzahl und Art der Beschäftigungsverhältnisse der Mitarbeiter der Dienststelle Technischer Betrieb im Jahr 2012



Quelle: ORF; RH

Die Dienststelle Technischer Betrieb in den Landesstudios wies bei weitgehend vergleichbarer Aufgabenstellung sowohl hinsichtlich der Personalanzahl als auch hinsichtlich der Arten der Beschäftigungsverhältnisse wie auch bezüglich der Verwendungsgruppen und Arbeitsbilder deutliche Unterschiede auf. Der Unterschied in der Personalanzahl zwischen dem Landesstudio Kärnten (24,20 VZÄ) und dem Landesstudio Steiermark (39,30 VZÄ) betrug 15,10 VZÄ.

Laut ORF sind in der Dienststelle Technischer Betrieb des Landesstudios Steiermark 2013 Personaleinsparungen erfolgt bzw. auch für 2014 vorgesehen.¹⁶

Laut den vom ORF angeführten Beispielen hatte sich in einzelnen Landesstudios die Anzahl der Beschäftigten in der Dienststelle Technischer Betrieb der Landesstudios im Jahr 2013 gegenüber dem Jahr 2012 verringert und seien für 2014 weitere Reduktionen vorgesehen. Auch sei an den Standorten mit TV-Übertragungsfahrzeugen und mit SNG-Fahrzeugen¹⁷ betriebsbedingt mehr Personal erforderlich.

- 13.2** Der RH stellte fest, dass die Personalstruktur der Dienststelle Technischer Betrieb bezüglich Anzahl der Mitarbeiter, Beschäftigungsverhältnisse, Verwendungsgruppen und Arbeitsbilder deutliche Unterschiede aufwies. Für die Dienststelle Technischer Betrieb erfolgte zwar eine Analyse der Personalstruktur, die jedoch nicht alle Beschäftigungsverhältnisse umfasste. Der RH verwies auf seine diesbezügliche Empfehlung in TZ 14.

Projekt „Landesstudio Technik 2016“ im Rahmen des Projekts Focus

- 14.1** (1) Beim Projekt Focus handelte es sich um ein im ORF im März 2012 begonnenes Effizienzsteigerungsprogramm, das mit dem Zielhorizont 2016 Kosten und Personalstruktur aller Unternehmensbereiche analysieren und Strategien entwickeln sollte, um Synergien innerhalb des ORF-Konzerns zu fördern. Durch die Reorganisation von Verantwortungsbereichen sollte eine straffere, flexiblere und zukunftsorientiertere Unternehmensstruktur gestaltet werden.

Im Rahmen des Projekts Focus wurde im April 2012 das Projekt „Landesstudio Technik 2016“ begonnen, welches sich auf acht Landesstu-

¹⁶ Für das Landesstudio Steiermark war 2013 bei den direkt beim ORF beschäftigten Arbeitnehmern eine Einsparung von 2,7 VZÄ und 2014 bei den fluktuierenden Leiharbeitnehmern eine Reduktion um rd. 2,4 VZÄ auf geplante 8,6 VZÄ vorgesehen.

¹⁷ SNG – Satellite News Gathering – Satellitenberichterstattung bedeutet, dass die Berichte an Ort und Stelle über einen Satelliten zum Funkhaus übertragen werden.

Dienststellen der Landesstudios

dios – alle Landesstudios außer Wien, weil dieses Landesstudio keine eigene Dienststelle Technischer Betrieb hatte – bezog. Das Projekt verfolgte das Ziel, eine von allen Beteiligten akzeptierte Basis-Personalausstattung der Dienststelle Technischer Betrieb der Landesstudios zu definieren, mit dem Ergebnis einer mittelfristig wirksamen Senkung der festen Personalkosten und einer Verschlankung der Strukturen.

Der Projektleiter legte dazu im August 2012 den Projektbericht „Landesstudio Technik 2016“ vor.

Laut dem Projektbericht wiesen die Landesstudios in der Personalstruktur der Dienststellen Technischer Betriebe (Anzahl der Mitarbeiter, Verwendungsgruppen und Arbeitsbilder) große Unterschiede auf. Der Generaldirektor des ORF forderte im Zuge des Projekts eine österreichweit einheitliche Zielstruktur, welche insbesondere für Personalentwicklungsmaßnahmen und Nachbesetzungen notwendig sei.

Im Rahmen des Projekts wurden nach einer Analyse des Status quo die Anforderungen an einen trimedialen Produktionsbetrieb analysiert und ein Konzept für die personelle Ausstattung der Dienststelle Technischer Betrieb der Landesstudios erstellt. In weiterer Folge wurden Einzelgespräche mit den Landesdirektoren und den Technischen Leitern durchgeführt, in welchen die Zielstruktur detailliert besprochen wurde, die sich auf die direkt beim ORF beschäftigten Mitarbeiter, die nach dem Verwendungsgruppenschema entlohnt wurden, bezog; nicht einbezogen waren die nach dem Honorarkatalog entlohnten Mitarbeiter des ORF sowie die Leiharbeitnehmer. Im Jahr 2012 waren insgesamt rd. 18,4 % aller Mitarbeiter der Dienststelle Technischer Betrieb der Landesstudios nach dem Honorarkatalog entlohnte Mitarbeiter sowie Leiharbeitnehmer. Die Landesdirektoren stimmten dem ihnen im Juni 2012 vorgelegten Ergebnis zu.

Das Ergebnis sah die Verwirklichung einer einheitlichen Zielstruktur der Dienststelle Technischer Betrieb der Landesstudios bis zum Jahr 2016 vor, welche auch eine Reduktion der Anzahl der Mitarbeiter auf 20 VZÄ pro Dienststelle Technischer Betrieb zur Folge haben sollte. Diese Reduktion soll durch Nichtnachbesetzungen, unternehmensinterne bzw. landesstudiointerne Nachbesetzungen und damit erforderlichenfalls einhergehende fachtechnische Schulungen erreicht werden.

(2) Im Juni 2013 erfolgte eine Überprüfung durch die ORF Zentrale, in welchem Ausmaß die 2012 festgelegten personellen Zielvorgaben für die Dienststelle Technischer Betrieb in den Landesstudios bis zu diesem Zeitpunkt umgesetzt wurden bzw. welche weitere Entwicklung der Umsetzung zu erwarten war.

Diese Überprüfung ergab, dass die Landesstudios Kärnten, Niederösterreich, Tirol und Vorarlberg die vorgesehene Zielstruktur bis zum Jahr 2016 voraussichtlich erreichen werden, bei den weiteren der mit einer Dienststelle Technischer Betrieb ausgestatteten Landesstudios Burgenland, Oberösterreich, Salzburg und Steiermark war aus der Sicht des Jahres 2013 die Erfüllung der vorgesehenen Zielstruktur bis 2016 nicht gesichert.

- 14.2 (1) Der RH kritisierte, dass der ORF als Ziel seines Projekts „Landesstudio Technik 2016“ einen Personalstand festlegte, der sich nur auf die beim ORF direkt beschäftigten Arbeitnehmer, die nach dem Verwendungsgruppenschema entlohnt wurden, bezog. Andere Beschäftigungsverhältnisse, wie Arbeitnehmer, die nach dem Honorarkatalog entlohnt wurden sowie ständige und fluktuierende Leiharbeitnehmer, hatte der ORF in seinem Projekt nicht berücksichtigt. Bei allen acht Landesstudios, welche über eine Dienststelle Technischer Betrieb verfügten, bestanden jedoch 2012 neben den beim ORF direkt beschäftigten Arbeitnehmern, welche nach dem Verwendungsgruppenschema entlohnt wurden, rd. 18,4 % (in VZÄ) an Beschäftigten in anderen Beschäftigungsverhältnissen. Der im Rahmen des Projekts „Landesstudios Technik 2016“ zu erreichende Personalstand stellte somit weder eine ausreichende noch zweckmäßige Vorgabe für die anzustrebende personelle Gesamtausstattung der Dienststelle Technischer Betrieb der Landesstudios dar, weil sie nur eine Arbeitnehmergruppe berücksichtigte.

Der RH empfahl dem ORF, den aufgrund der Zielstruktur zu erreichenden Personalstand für die Dienststelle Technischer Betrieb der Landesstudios unter Einbeziehung aller Beschäftigungsverhältnisse dieser Dienststelle festzulegen.

- (2) Der RH wies auf die Überprüfung des Projekts „Landesstudio Technik 2016“ im Juni 2013 durch den ORF hin und bewertete die mögliche Zielverfehlung bei vier Landesstudios als besonders kritisch, zumal die vorgesehene und bis 2016 zu erreichende Zielstruktur für den Personalstand als unvollständig anzusehen war, weil in dieser nicht alle Beschäftigungsverhältnisse berücksichtigt waren. Der Anteil der nicht in der Zielstruktur erfassten Beschäftigten lag 2012 bei rd. 18,4 %.

Der RH empfahl, entsprechende Maßnahmen zu treffen, um eine Verwirklichung einer alle Beschäftigungsverhältnisse umfassenden Zielstruktur für den Personalstand der Dienststelle Technischer Betrieb der Landesstudios bis zum geplanten Abschluss des Projekts „Landesstudio Technik 2016“ auch tatsächlich zu erreichen.

- 14.3** *Laut Stellungnahme des ORF solle im Rahmen der Weiterentwicklung des Focus-Konzepts dargestellt werden, welche Kapazitäten der ORF unter Berücksichtigung aller ständigen Beschäftigungsverhältnisse vorhalte. Weiters teilte der ORF mit, dass eine Umsetzung bis 2016 nicht in allen Landesstudios möglich sein werde.*
- 14.4** Da der Anteil der in der Zielstruktur nicht erfassten Beschäftigungsverhältnisse bei 18,4 % lag, verblieb der RH bei seiner Empfehlung, den aufgrund der Zielstruktur zu erreichenden Personalstand für die Dienststelle Technischer Betrieb der Landesstudios unter Einbeziehung aller Beschäftigungsverhältnisse dieser Dienststelle festzulegen und Maßnahmen zu treffen, um eine Verwirklichung einer alle Beschäftigungsverhältnisse umfassenden Zielstruktur für den Personalstand der Dienststelle Technischer Betrieb der Landesstudios bis zum geplanten Abschluss des Projekts „Landesstudio Technik 2016“ auch tatsächlich zu erreichen (siehe auch TZ 9).

Verhältnis Eigen- zu Fremdpersonal im Bereich Technik

- 15.1** Die Landesstudios setzten für produktionsbezogene Leistungen entweder Eigen- oder Fremdpersonal ein.

Produktionsbezogene Leistungen wurden durch Produktionspersonal, das waren Produktionsassistenten, Cutter, Ton- und Bildmeister, und durch Teams erbracht, wobei ein Kameramann mit einem Gerät und gegebenenfalls einem zusätzlichen Produktionsassistenten ein Team bildeten.

Der ORF erfasste unter Eigenpersonal das bei ihm direkt beschäftigte Personal, das nach dem Verwendungsgruppenschema entlohnt wurde. Zum Fremdpersonal zählte der ORF bei den Teams die über Werkvertrag eingesetzten Personen und beim Produktionspersonal zusätzlich auch das bei ihm direkt beschäftigte Personal, das nach dem Honorarkatalog entlohnt wurde, sowie alle (ständigen und fluktuierenden) Leiharbeitnehmer. Die Aufwendungen für die über Werkvertrag eingesetzten Personen und für die fluktuierenden Leiharbeitnehmer erfasste der ORF nicht als Personalaufwendungen, sondern als Sachaufwendungen.

Der ORF führte keine regelmäßigen Vergleiche der Kosten des Eigenpersonals (auf Basis der internen Kostenrechnung) mit jenen des über Werkvertrag eingesetzten Fremdpersonals (auf Basis des tatsächlich geleisteten Entgelts am Markt) durch. Auf Aufforderung des RH erstellte der ORF für das Jahr 2012 für die Landesstudios Kärnten, Steiermark, Vorarlberg und Wien einen solchen Fremdvergleich. Nach diesen Werten stellte sich in der Regel das Eigenpersonal teurer dar als das Fremd-

personal. Bei einzelnen Leistungen ergab sich bei mehreren Landesstudios jedoch auch, dass die Kosten für das Fremdpersonal höher als die Kosten für das Eigenpersonal waren.

Bei den Landesstudios entwickelte sich der Anteil der vom Fremdpersonal geleisteten Stunden beim Produktionspersonal sowie bei den Teams wie folgt:

Tabelle 8: Anteil der vom Fremdpersonal geleisteten Stunden beim Produktionspersonal			
Landesstudio	2008	2012	Veränderung 2008 bis 2012
	in %		
Burgenland	26	25	- 1
Kärnten	37	56	+ 19
Niederösterreich	36	41	+ 5
Oberösterreich	32	36	+ 4
Salzburg	30	32	+ 2
Steiermark	47	53	+ 6
Tirol	51	56	+ 5
Vorarlberg	23	26	+ 3
Wien ¹	28	21	- 8
Durchschnitt	35	39	+ 4

Rundungsdifferenzen möglich

¹ Da das Landesstudio Wien keine eigene Dienststelle Technischer Betrieb hatte, entsprach der Eigenanteil dem von der ORF-Technik im Landesstudio Wien eingesetzten Personal.

Quellen: ORF; RH

Tabelle 9: Anteil der vom Fremdpersonal geleisteten Stunden bei den Teams			
Landesstudio	2008	2012	Veränderung 2008 bis 2012
	in %		
Burgenland	73	74	+ 1
Kärnten	79	90	+ 11
Niederösterreich	72	70	- 2
Oberösterreich	80	72	- 8
Salzburg	61	63	+ 2
Steiermark	83	89	+ 6
Tirol	86	87	+ 1
Vorarlberg	85	86	+ 1
Wien ¹	71	78	+ 7
Durchschnitt	77	79	+ 2

¹ Da das Landesstudio Wien keine eigene Dienststelle Technischer Betrieb hatte, entsprach der Eigenanteil dem von der ORF-Technik im Landesstudio Wien eingesetzten Personal.

Quellen: ORF; RH

Beim Produktionspersonal lag 2012 in den einzelnen Landesstudios der Anteil der vom Fremdpersonal erbrachten Stunden zwischen 21 % (Landesstudio Wien) und 56 % (Landesstudios Kärnten und Tirol). Bei den Teams lag der vom Fremdpersonal erbrachte Anteil vergleichsweise deutlich höher, und zwar zwischen 63 % (Landesstudio Salzburg) und 90 % (Landesstudio Kärnten). Im Vergleich der Jahre 2008 zu 2012 stieg in der überwiegenden Anzahl der Landesstudios sowohl beim Produktionspersonal als auch bei den Teams der Anteil der vom Fremdpersonal geleisteten Stunden an. Die Landesstudios Kärnten, Steiermark und Tirol wiesen den relativ höchsten Anteil an Fremdpersonal auf; den stärksten Anstieg verzeichnete das Landesstudio Kärnten, und zwar beim Produktionspersonal um 19 % und bei den Teams um 11 %.

Maßgeblich für die Unterschiede zwischen den Landesstudios beim Einsatz von Fremdpersonal waren lt. ORF die Lieferungen an die ORF Zentrale und die Einsatzmöglichkeiten von eigenen Produktionstechnikern als Kameraleute.

Die Lieferungen der Landesstudios an die ORF Zentrale stellten sich im Jahr 2012 wie folgt dar:

Tabelle 10: Lieferungen der Landesstudios an die ORF Zentrale im Jahr 2012	
Landesstudio	Lieferungen an die ORF Zentrale
	Stunden Produktionspersonal
Burgenland	1.294,90
Kärnten	9.561,77
Niederösterreich	2.733,95
Oberösterreich	9.672,80
Salzburg	10.627,22
Steiermark	10.467,54
Tirol	10.620,57
Vorarlberg	5.100,84
Wien	210,40
Durchschnitt	6.698,89

Quellen: ORF; RH

Wie die drei vorstehenden Tabellen zeigen, lässt sich zwischen dem Anteil der vom Fremdpersonal geleisteten Stunden und der Höhe der Zulieferungen der einzelnen Landesstudios kein durchgehender Zusammenhang herstellen, weil sowohl Landesstudios mit einem relativ hohen Anteil an Fremdpersonal – Kärnten, Steiermark und Tirol – als auch solche mit einem niedrigeren Anteil an Fremdpersonal – wie etwa Oberösterreich und Salzburg – überdurchschnittlich viel an die ORF Zentrale zulieferten.

Der ORF errechnete für sein Eigenpersonal im Bereich Technik die Auslastung als das Verhältnis der weiterverrechneten Stunden zu den Anwesenheitsstunden. Als weiterverrechnete Stunden galten jene, die in der Kostenrechnung Kostenträgern zugeordnet wurden.

Zwischen 2008 und 2012 veränderte sich bei den ORF Landesstudios die Auslastung des Eigenpersonals im Bereich Technik wie folgt:

Tabelle 11: Auslastung des Eigenpersonals im Bereich Technik bei den ORF Landesstudios

Landesstudio ¹	2008	2012	Veränderung 2008 bis 2012
	in %		
Burgenland	75,3	79,9	+ 4,5
Kärnten	80,9	79,8	- 1,1
Niederösterreich	93,1	93,8	+ 0,7
Oberösterreich	84,3	86,7	+ 2,4
Salzburg	95,0	92,8	- 2,2
Steiermark	83,9	79,5	- 4,4
Tirol	81,1	77,7	- 3,3
Vorarlberg	81,6	88,8	+ 7,3

Rundungsdifferenzen möglich

¹ Datengrundlage ist das Produktionspersonal ohne Messtechnik, weil die Messtechnik lt. ORF grundsätzlich keinem Kostenträger (Sendung) zugerechnet wird.

Quellen: ORF; RH

Die Auslastung des Eigenpersonals im Bereich Technik lag 2012 zwischen 77,7 % (Landesstudio Tirol) und 93,8 % (Landesstudio Niederösterreich). Bei den vom RH näher überprüften Landesstudios konnte jenes in Vorarlberg die Auslastung des Eigenpersonals im Bereich Technik von 2008 bis 2012 um 7,3 %-Punkte auf 88,8 % steigern, wohingegen in den Landesstudios Kärnten und Steiermark die Auslastung rückläufig war und in diesen beiden Landesstudios 2012 die Auslastung bei knapp unter 80 % lag.

Aus den vorstehenden Aufstellungen über den Anteil des Fremdpersonals und die Auslastung des Eigenpersonals im Bereich Technik lässt sich für 2012 ablesen, dass in Landesstudios mit niedrigerem Anteil an Fremdpersonal, wie etwa den Landesstudios Salzburg (32 % beim Produktionspersonal, 63 % bei den Teams) und Oberösterreich (36 % beim Produktionspersonal, 72 % bei den Teams) das Eigenpersonal besser ausgelastet war (Auslastung in Salzburg 92,8 %, in Oberösterreich 86,7 %). Umgekehrt war in den Landesstudios mit relativ hohem Anteil an Fremdpersonal – diese Anteile lagen beim Produktionspersonal in den Landesstudios Kärnten und Tirol bei 56 % bzw. im Landesstudio Steiermark bei 53 % und bei den Teams bei 90 % (Kärnten), 89 % (Steiermark) bzw. 87 % (Tirol) – das Eigenpersonal mit 77,7 % (Tirol), 79,5 % (Steiermark) und 79,8 % (Kärnten) weniger ausgelastet.

- 15.2** Der RH wies kritisch darauf hin, dass der ORF keine regelmäßigen Vergleiche der Kosten des Eigenpersonals mit jenen des über Werkvertrag eingesetzten Fremdpersonals durchführte. Er empfahl dem ORF, die Kosten des Eigenpersonals mit jenen des über Werkvertrag eingesetzten Fremdpersonals für alle Leistungen kontinuierlich zu vergleichen und damit die Voraussetzungen zum Steuern eines kostenoptimierten Personaleinsatzes zu schaffen.

Der RH kritisierte eine geringere oder sinkende Auslastung beim Eigenpersonal auch im Hinblick auf den Einsatz von Fremdpersonal. Er empfahl, insbesondere in Landesstudios mit hohem Anteil an Fremdpersonal und gesunkener Auslastung des Eigenpersonals Maßnahmen zur besseren Auslastung des Eigenpersonals zu ergreifen und Fremdpersonal erst nach einer optimierten Auslastung des Eigenpersonals einzusetzen.

- 15.3** *Laut Stellungnahme des ORF unterziehe er grundsätzlich relevante Leistungen regelmäßig einem Fremdvergleich. In Einzelfällen sei das nicht der Fall gewesen. Derzeit werde an einer neuen Beschaffungsordnung gearbeitet, die den Grundsatz des Fremdvergleichs nochmals hervorhebe und auch für Leistungen, die nicht ausschreibungspflichtig seien, ab einem bestimmten Volumen die Einholung von Fremdvergleichen vorschreibe. Die im Zuge der Gebarungüberprüfung konkret angesprochenen Fälle werde der ORF entsprechend analysieren, um den Fremdanteil zu überprüfen.*

- 15.4** Der RH hielt entgegen der Stellungnahme des ORF, er unterzöge grundsätzlich relevante Leistungen regelmäßig einem Fremdvergleich, fest, dass der ORF auf Aufforderung durch den RH für das Jahr 2012 für die Landesstudios Kärnten, Steiermark, Vorarlberg und Wien einen Vergleich der Kosten des Eigenpersonals mit jenen des über Werkvertrag eingesetzten Fremdpersonals erstellte. Er verblieb daher bei seiner Empfehlung, die Kosten des Eigenpersonals mit jenen des über Werkvertrag eingesetzten Fremdpersonals für alle Leistungen kontinuierlich zu vergleichen und damit die Voraussetzungen zum Steuern eines kostenoptimierten Personaleinsatzes zu schaffen.

Leitung der Dienststelle Technischer Betrieb

- 16.1** Die Leitung der Dienststelle Technischer Betrieb erfolgte in den Landesstudios Burgenland, Kärnten, Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg und Steiermark 2013 durch jeweils eine Person (= ein VZÄ).

Dienststellen der Landesstudios

Die Leitung der Dienststelle Technischer Betrieb im Landesstudio Vorarlberg übernahm hingegen im Juni 2012 der Technische Leiter des Landesstudios Tirol zusätzlich zu seiner bisherigen Tätigkeit, die auch die technische Leitung der Außenstelle Bozen des Landesstudios Tirol umfasste. Die Landesstudios Tirol und Vorarlberg hatten damit einen gemeinsamen Technischen Leiter, der zu 60 % für das Landesstudio Tirol und zu 40 % für das Landesstudio Vorarlberg arbeitete. Auch die Kosten teilten sich die Landesstudios entsprechend. So reduzierten die beiden Landesstudios im Jahr 2013 Personalkosten um rd. 33.000 EUR.

Der gemeinsame Technische Leiter nutzte Synergien zwischen den beiden Landesstudios, z.B. durch gemeinsame Schulungsmaßnahmen, gemeinsame technische Projektentwicklungen und gemeinsame Beschaffungsvorgänge technischer Geräte. Er erreichte dadurch von Juni 2012 bis Dezember 2013 Einsparungen von rd. 107.000 EUR für die beiden Landesstudios. Die gemeinsame technische Leitung der Landesstudios Tirol und Vorarlberg war ab Juni 2012 zunächst interimistisch und ab Mitte 2013 aufgrund der bisherigen positiven Erfahrungen der Landesdirektoren von Tirol und Vorarlberg auf Dauer vorgesehen.

Der Direktor für Technik, Online und neue Medien des ORF berichtete dem Stiftungsrat am 20. Juni 2013 von den positiven Erfahrungen der Landesdirektoren von Tirol und Vorarlberg mit einer gemeinsamen technischen Leitung. Er führte weiter aus, dass aktuell auch in den Landesstudios Kärnten und Steiermark die Bestellung einer gemeinsamen technischen Leitung geplant sei. Zu diesem Zeitpunkt war nämlich die technische Leitung im Landesstudio Kärnten nicht besetzt. Dieser Plan scheiterte jedoch, weil die beiden Landesstudios intern keinen geeigneten gemeinsamen Technischen Leiter finden konnten. Das Landesstudio Kärnten schrieb daraufhin seine technische Leitung extern aus. Beide Landesstudios hatten also weiterhin jeweils eine Person (= ein VZÄ) als Technischen Leiter. Der nunmehrige Technische Leiter des Landesstudios Kärnten hielt jedoch eine gemeinsame technische Leitung für die beiden Landesstudios weiterhin für durchaus vorstellbar und machbar. Er sah folgende Vorteile:

- Harmonisierung von Abläufen und Strukturen,
- effektiverer Einkauf und Austausch von Geräten,
- Förderung der Ausbildung von Spezialisten und
- Schaffung von Schwerpunktstudios.

Demgegenüber stünde im Wesentlichen der Zeitverlust durch die Reisetätigkeit eines gemeinsamen Technischen Leiters.

- 16.2** Die gemeinsame technische Leitung der Landesstudios Tirol und Vorarlberg reduzierte die Personalkosten und ermöglichte es, Synergien zu nutzen. So verringerten die beiden Landesstudios in rd. 1,5 Jahren ihre Kosten um insgesamt rd. 140.000 EUR. Der RH sah die Bestellung von Technischen Leitern, die für mehrere Landesstudios zuständig sind, aber nicht nur als Möglichkeit, kurzfristig Kosten zu senken. Vielmehr wird es dadurch möglich, längerfristig fachliche Schwerpunkte zu setzen und organisatorische Verbesserungen in den Landesstudios umzusetzen. Der RH kritisierte, dass es dem ORF nicht gelang, einen gemeinsamen Technischen Leiter für die Landesstudios in Kärnten und der Steiermark zu bestellen.

Der RH empfahl dem ORF, für mehrere Landesstudios zuständige Technische Leiter zu bestellen und damit in der Dienststelle Technischer Betrieb der Landesstudios Synergien zu nutzen.

- 16.3** *Laut Stellungnahme des ORF werde das Pilotprojekt der gemeinsamen technischen Leitung der Landesstudios Tirol und Vorarlberg in allen Auswirkungen evaluiert werden. Neben den budgetären Aspekten seien auch organisatorische Fragen zu untersuchen. Die Besonderheiten der geografischen Situation Tirol und Vorarlberg könnten nicht auf alle Bundesländer übertragen werden.*

- 16.4** Hinsichtlich der geografischen Situation zwischen zwei Landesstudios bemerkte der RH, dass die Fahrzeit der bestehenden Fernbuslinie zwischen Graz und Klagenfurt am Wörthersee um rd. 20 Minuten kürzer war als die Fahrzeit des Zuges zwischen Innsbruck und Dornbirn.

Organisationsanweisung

- 17.1** Der ORF Generaldirektor legte die interne Organisation der Landesstudios im Jahr 1998 in einer Organisationsanweisung schriftlich fest und ergänzte diese 1999 und 2002.¹⁸

Die Organisationsanweisung aus dem Jahr 1998 entsprach in folgenden Punkten nicht mehr den tatsächlichen Gegebenheiten in den Landesstudios:

- Wie im ORF-G vorgesehen, stellten die Landesstudios nicht nur Hörfunk- und Fernsehproduktionen bereit, sondern auch Online-

¹⁸ i.d.F. als „Organisationsanweisung aus dem Jahr 1998“ bezeichnet (inklusive Ergänzungen)

Dienststellen der Landesstudios

Angebote. Diese Aufgabe war jedoch in der Organisationsanweisung aus dem Jahr 1998 nicht vorgesehen.

- Die Organisationsanweisung aus dem Jahr 1998 sah für die Landesstudios vor, Betriebskonzepte und betriebswirtschaftliche Konzepte unter Mitwirkung der ORF-Dienststellen Rundfunktechnik (T1), Infrastrukturtechnik (T2) und Informationstechnologie (T3) zu erstellen. Diese Dienststellen wurden jedoch 2003 aufgelöst und wären in der Organisationsanweisung aus dem Jahr 1998 durch die nunmehr zuständigen Dienststellen zu ersetzen gewesen.
- Die Organisationsanweisung aus dem Jahr 1998 wies den Landesstudios als Aufgabe den Senderbetrieb zu. Diese Aufgabe erfüllte jedoch seit dem Jahr 2005 für ganz Österreich die ORS GmbH & Co KG, ein Tochterunternehmen des ORF.
- Die Organisationsanweisung aus dem Jahr 1998 wies der Dienststelle Kaufmännische Verwaltung der Landesstudios Aufgaben im Bereich der Werbung und der wirtschaftlichen Kooperationen zu, für die jedoch seit 2011 die ORF Landesstudio Service GmbH und die ORF Landesstudio Service GmbH & Co KG, beides Tochterunternehmen des ORF, zuständig waren.
- Die Organisationsanweisung aus dem Jahr 1998 wies allen Landesstudios als Aufgabe die Honorarverrechnung zu. Diese Aufgabe erfüllte der ORF jedoch seit 2004 zunehmend in der ORF Zentrale.
- Die Organisationsanweisung aus dem Jahr 1998 entband das Landesstudio Niederösterreich von der kaufmännischen Aufgabe der Liegenschaftsverwaltung (siehe TZ 12), die das Landesstudio seit seiner Übersiedelung nach St. Pölten jedoch erbrachte.

17.2 Der RH kritisierte, dass die Organisationsanweisung aus dem Jahr 1998, in der der Generaldirektor des ORF die interne Organisation der Landesstudios schriftlich festlegte, nicht den aktuellen Stand der Aufgaben der Landesstudios abbildete oder den Landesstudios Aufgaben zuwies, die inzwischen andere Organisationseinheiten bzw. Tochterunternehmen des ORF erbrachten. Sie bot damit keine Grundlage für die durch die Landesstudios wahrzunehmenden Aufgaben.

Der RH empfahl dem ORF, in der Organisationsanweisung aus dem Jahr 1998 für die Landesstudios den aktuellen Stand der wahrzunehmenden Aufgaben – diese sollten aus den für die Landesstudios festgelegten Zielen (siehe TZ 6) abgeleitet werden – schriftlich festzulegen und diese Anweisung laufend aktuell zu halten.

- 17.3** *Der ORF gab in seiner Stellungnahme bekannt, dass er die Aktualisierung der Organisationsanweisung aus dem Jahr 1998 bereits in die Wege geleitet habe.*

Leistungserbringung

Mobile Produktionsmittel der Landesstudios

- 18.1** Für Hörfunkübertragungen von außerhalb der Studios waren bei allen Landesstudios mit Ausnahme des Landesstudios Wien, welches keine eigene Dienststelle Technischer Betrieb hatte, Übertragungswagen für den Hörfunk, Schnellreportagewagen bzw. Klein-Schnellreportagewagen stationiert. Diese Fahrzeuge wurden zwischen 1989 und 2011 in Betrieb genommen.

Für Fernsehübertragungen von außerhalb der Studios war bei drei Landesstudios jeweils ein Übertragungswagen und bei vier Landesstudios jeweils ein sogenanntes SNG-Fahrzeug¹⁹ stationiert. Die drei Übertragungswagen wurden 1989 in Betrieb genommen, die vier SNG-Fahrzeuge in den Jahren 2006 bis 2013. Die Übertragungswagen waren für Produktionen in High-Definition (HD)-Technik nicht geeignet und wurden vor allem für die Aufzeichnung von Sportsendungen eingesetzt. Die Ersatzteilbeschaffung für diese drei Fahrzeuge gestaltete sich lt. ORF teilweise bereits schwierig.

Laut der Direktion für Technik, Online und neue Medien des ORF wurde hinsichtlich der künftigen Ausstattung mit mobilen Produktionsmitteln eine auf Analysen und Konzepten aufbauende Strategie für den ORF insgesamt und somit auch für die Landesstudios ausgearbeitet („Gesamtstrategie Produktionsmittel mobil“).

Diese für den ORF insgesamt ausgearbeitete Strategie analysierte, welche mobilen Produktionsmittel für Fernsehen und Hörfunk im Jahr 2013 beim ORF an welchen Standorten in Verwendung waren, wann diese in Betrieb genommen wurden sowie welche Auslastung sie im Jahr 2012 aufwiesen. Sie stellte anhand von Kriterien dar, welche Produktionsmittel für den ORF bei vorgesehenen Erneuerungen als geeignet anzusehen wären.

Diese Strategie stellte weiters Personalerfordernisse für Produktionsfahrzeuge sowie Rentabilitätsberechnungen bezüglich der erforderlichen Investitionen für die Fahrzeuge dar und leitete daraus für 2016 eine Struktur für die mobilen Produktionsmittel des ORF insgesamt ab.

¹⁹ SNG – Satellite News Gathering – Satellitenberichterstattung bedeutet, dass die Berichte an Ort und Stelle über einen Satelliten zum Funkhaus übertragen werden.

Leistungserbringung

Bezüglich der bei drei Landesstudios stationierten Übertragungswagen für das Fernsehen sah diese Strategie vor, dass diese zwischen 2014 und 2016 stillgelegt würden. Als Ersatz war die Inbetriebnahme von einem neuen Übertragungswagen für das Fernsehen im Jahr 2015 vorgesehen.

Diese Strategie stellte auch Überlegungen bezüglich eines Personal-konzepts für den künftigen Betrieb der mobilen Produktionsmittel in den Landesstudios an. Ein konkretes diesbezügliches Personalkonzept bestand jedoch noch nicht.

Der Generaldirektor des ORF stimmte im Dezember 2013 dem Ersatz eines bei den Landesstudios einzusetzenden Übertragungswagens für das Fernsehen zu. Eine Auftragsvergabe sollte nach der Erarbeitung eines entsprechenden Leistungsverzeichnisses und einer Bieterkreis-ermittlung im Jahr 2014 erfolgen. Beabsichtigt war, das Fahrzeug im Pool-System zu betreiben und am Standort mit der optimalen Auslastung einzusetzen.

Nach Mitteilung des Generaldirektors des ORF vom April 2014 wird das genannte Konzept umgesetzt werden.

- 18.2** Der RH stellte hinsichtlich der künftigen Ausstattung mit mobilen Produktionsmitteln fest, dass von der Direktion für Technik, Online und neue Medien des ORF eine auf Analysen und Konzepten aufbauende Strategie für den ORF insgesamt und somit auch für die Landesstudios ausgearbeitet worden war. Diese Strategie stellte auch Überlegungen bezüglich eines Personalkonzepts für den künftigen Betrieb der mobilen Produktionsmittel in den Landesstudios an. Ein konkretes diesbezügliches Personalkonzept bestand jedoch noch nicht.

Der RH empfahl dem ORF, auf Basis der künftig zu erwartenden Anforderungen ein konkretes Personalkonzept für den Betrieb der mobilen Produktionsmittel in den Landesstudios zu erstellen, welches insbesondere auch dem beabsichtigten Betrieb von Fahrzeugen im Pool-System Rechnung trägt und die Auswirkungen auf die Personalaufwendungen darstellt.

- 18.3** *Laut Stellungnahme werde der ORF die Empfehlung mittelfristig umsetzen.*

Produktionskosten
der Sendung
„Bundesland heute“

- 19.1** (1) Jedes Landesstudio produzierte täglich die Fernsehsendung „Bundesland heute“, die der ORF im jeweiligen Bundesland in nahezu identischer Länge sendete.

Um eine möglichst zeitnahe Darstellung zu ermöglichen, wick der RH vom Überprüfungszeitraum 2008 bis 2012 ab und stellte in der Folge auch das Jahr 2013 dar.

Tabelle 12: Jährliche Produktionskosten der Sendung „Bundesland heute“ 2008 bis 2013 (auf Basis der Sendeminuten 2013)

Sendung	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Veränderung 2008 bis 2013
	in 1.000 EUR						in %
Burgenland heute	3.186,5	3.073,1	3.209,7	3.222,4	3.222,5	3.409,6	+ 7,0
Kärnten heute	3.622,2	3.427,4	3.260,6	3.318,0	3.263,6	3.386,2	- 6,5
Niederösterreich heute	3.558,9	3.700,5	3.704,9	3.895,3	3.714,2	3.882,6	+ 9,1
Oberösterreich heute	3.898,9	3.794,6	3.718,5	3.384,9	3.149,5	3.088,2	- 20,8
Salzburg heute	3.912,2	3.962,7	3.819,0	3.858,6	3.729,0	3.868,5	- 1,1
Steiermark heute	4.366,6	4.233,8	4.174,3	4.297,5	4.279,7	4.349,4	- 0,4
Tirol heute	3.430,6	3.463,7	3.393,6	3.240,0	3.323,7	3.399,1	- 0,9
Vorarlberg heute	3.924,3	4.016,8	3.859,1	3.972,5	3.686,7	3.766,5	- 4,0
Wien heute	4.912,7	4.347,3	3.963,3	4.164,3	3.935,1	3.993,4	- 18,7
Summe	34.816,2	34.021,2	33.103,4	33.353,8	32.304,6	33.143,7	- 4,8

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: ORF; RH

Die Produktionskosten der neun „Bundesland heute“-Sendungen waren sehr unterschiedlich und lagen 2013 zwischen 3,09 Mio. EUR und 4,35 Mio. EUR. Der ORF reduzierte die Summe der Produktionskosten der neun „Bundesland heute“-Sendungen von 2008 bis 2013 um rd. 1,7 Mio. EUR oder 4,8 %.

Die Sendung „Steiermark heute“ wies 2008 sowie 2009 die zweithöchsten Produktionskosten und seit 2010 die höchsten Produktionskosten aller Landesstudios auf. Die Produktionskosten für diese Sendung blieben von 2008 bis 2013 nahezu unverändert.

Trotz einer Reduktion der jährlichen Produktionskosten für die Sendung „Wien heute“ von 2008 bis 2013 um rd. 919.000 EUR oder 18,7 % wies diese Sendung 2013 die zweithöchsten Produktionskosten aller Landesstudios auf.

Die Landesstudios Kärnten und Vorarlberg reduzierten die Produktionskosten für die Sendungen „Kärnten heute“ und „Vorarlberg heute“ von

2008 bis 2013 um 6,5 % bzw. 4,0 %. Diese Sendungen wiesen 2013 die acht- bzw. fünfhöchsten Produktionskosten aller Landesstudios auf.

Dem Landesstudio Oberösterreich gelang von 2008 bis 2013 eine Reduktion der Produktionskosten für die Sendung „Oberösterreich heute“ um rd. 811.000 EUR oder 20,8 %. Die Sendung „Oberösterreich heute“ wies damit 2013 die niedrigsten Produktionskosten der Sendung „Bundesland heute“ aller Landesstudios auf, während sie im Jahr 2008 die fünfhöchsten Produktionskosten aufgewiesen hatte.

Der RH errechnete bei den vier näher überprüften Landesstudios ein jährliches Einsparungspotenzial von rd. 3,1 Mio. EUR, wenn es dem ORF gelänge, die Produktionskosten der Sendungen „Kärnten heute“, „Steiermark heute“, „Vorarlberg heute“ und „Wien heute“ auf die gleiche Höhe wie die Produktionskosten der Sendung „Oberösterreich heute“ zu reduzieren. Allein bei einer Reduktion der Produktionskosten für die Sendung „Steiermark heute“ von – 20,8 % – also im gleichen Ausmaß wie die Reduktion der Produktionskosten der Sendung „Oberösterreich heute“ – könnte der ORF bei diesem Landesstudio jährliche Produktionskosten von rd. 904.000 EUR sparen.

(2) Laut ORF seien die Einflussfaktoren für die Produktionskosten der Sendung „Bundesland heute“ vor allem die Anzahl und Länge der selber produzierten Sendungsbeiträge, die Anzahl der Übernahmen bereits fertig produzierter Beiträge anderer Landesstudios oder der ORF Zentrale sowie die Länge von Studiogesprächen.

Der RH verglich die Sendungen „Oberösterreich heute“ und „Steiermark heute“ hinsichtlich der vom ORF genannten Einflussfaktoren:

- Ein Sendungsbeitrag in der Sendung „Oberösterreich heute“ war 2013 um durchschnittlich 30 % länger als ein Sendungsbeitrag in der Sendung „Steiermark heute“. Durch die daraus resultierende geringere Anzahl der Sendungsbeiträge in der Sendung „Oberösterreich heute“ waren auch die Kosten für das Produktions- und Redaktionspersonal im Landesstudio Oberösterreich geringer als im Landesstudio Steiermark.
- Für die Sendung „Oberösterreich heute“ übernahm das Landesstudio Oberösterreich 2013 mehr als doppelt so viele bereits fertig produzierte Beiträge anderer Landesstudios oder der ORF Zentrale wie das Landesstudio Steiermark für die Sendung „Steiermark heute“.

- Während in der Sendung „Oberösterreich heute“ in zwei vom ORF stichprobenweise ausgewerteten Wochen des Jahres 2013 Studiogespräche in der Länge von sieben Minuten stattfanden, fanden in diesem vom ORF als repräsentativ bezeichneten Zeitraum in der Sendung „Steiermark heute“ keine Studiogespräche statt. Für Studiogespräche fielen kaum zusätzliche Kosten für das Produktionspersonal an, weil Gäste ins Landesstudio eingeladen wurden.

(3) Das Landesstudio Steiermark begründete die hohen Produktionskosten in der Sendung „Steiermark heute“ auch mit den aufgrund der Topografie des Bundeslandes Steiermark erforderlichen langen Anfahrtswegen von Produktions- und Redaktionspersonal zu einzelnen Drehorten, z.B. nach Schladming oder Murau.

(4) Der ORF maß den Erfolg der Sendung „Bundesland heute“ vor allem am Marktanteil²⁰ und an der Durchschnittsreichweite²¹.

²⁰ Die vom ORF dem RH übergebenen Unterlagen erläuterten den Marktanteil wie folgt: „Der Marktanteil gibt den prozentuellen Anteil der erreichten Sehzeit der Sendung an der Gesamtsehndauer (Inlands- + Auslands-TV) in diesem Zeitintervall wieder. Er zeigt also an, wie viel des gesamten Sehvolumens während einer Sendung auf den betreffenden Sender entfällt.“

²¹ Die vom ORF dem RH übergebenen Unterlagen erläuterten die Durchschnittsreichweite wie folgt: „Für die Ermittlung der Durchschnittsreichweite werden die einzelnen Personen mit ihrer Sehzeit herangezogen, d.h. je länger die Verweildauer einer Person ist, desto höher ist der Faktor, mit dem sie in die Berechnung eingeht (Faktor „1“ bedeutet zur Gänze gesehen und Faktor „0“ überhaupt nicht gesehen). Die Durchschnittsreichweite gibt somit den prozentuellen Anteil der insgesamt möglichen Sehzeit einer Sendung bei ihren Sehern an der gesamt möglichen Sehzeit, wenn alle berichtenden Personen zusehen würden, wieder.“

Leistungserbringung

Tabelle 13: Marktanteil bei Erwachsenen im jeweiligen Bundesland von Montag bis Sonntag der Sendung „Bundesland heute“

Sendung	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Veränderung 2008 bis 2013	
							in %-Punkten	in %
	in %							
Burgenland heute	62	61	62	62	58	55	- 7	- 11,3
Kärnten heute	66	66	66	67	65	63	- 3	- 4,5
Niederösterreich heute	49	50	46	41	42	42	- 7	- 14,3
Oberösterreich heute	55	53	54	53	53	54	- 1	- 1,8
Salzburg heute	66	65	61	59	63	59	- 7	- 10,6
Steiermark heute	55	57	55	56	54	52	- 3	- 5,5
Tirol heute	68	69	66	64	64	66	- 2	- 2,9
Vorarlberg heute	64	66	68	65	66	64	0	0,0
Wien heute	47	47	46	41	42	37	- 10	- 21,3
Bundesland heute gesamt	58	59	57	55	55	55	- 3	- 5,2

Quellen: ORF; RH

Von 2008 bis 2013 sank der Marktanteil der Sendung „Oberösterreich heute“ um rd. 1,8 % und jener der Sendung „Steiermark heute“ um rd. 5,5 %.

Tabelle 14: Durchschnittsreichweite bei Erwachsenen im jeweiligen Bundesland von Montag bis Sonntag der Sendung „Bundesland heute“

Sendung	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Veränderung 2008 bis 2013	
							in %-Punkten	in %
	in %							
Burgenland heute	14,8	15,4	16,7	16,6	16,4	15,7	+ 0,9	+ 6,1
Kärnten heute	21,9	20,2	20,1	21,8	20,3	20,0	- 1,9	- 8,7
Niederösterreich heute	11,1	11,0	10,6	9,6	10,2	9,8	- 1,3	- 11,7
Oberösterreich heute	14,1	12,9	13,4	13,8	14,0	13,9	- 0,2	- 1,4
Salzburg heute	17,3	18,2	17,0	15,6	16,7	15,7	- 1,6	- 9,2
Steiermark heute	14,8	14,4	14,0	15,0	14,9	14,3	- 0,5	- 3,4
Tirol heute	16,6	17,1	17,6	17,2	17,0	18,4	+ 1,8	+ 10,8
Vorarlberg heute	16,2	18,4	19,1	18,4	18,4	18,5	+ 2,3	+ 14,2
Wien heute	12,4	12,1	11,7	10,5	10,8	9,4	- 3,0	- 24,2
Bundesland heute gesamt	15,0	14,9	14,7	14,6	14,8	14,4	- 0,6	- 4,0

Quellen: ORF; RH

Von 2008 bis 2013 sank die Durchschnittsreichweite der Sendung „Oberösterreich heute“ um rd. 1,4 % und jene der Sendung „Steiermark heute“ um rd. 3,4 %. Von allen Veränderungen der Durchschnittsreichweite der Sendung „Bundesland heute“ waren dies die geringsten Veränderungen.

19.2 (1) Der RH wies darauf hin, dass der ORF durch gezielte Maßnahmen die stetige Reduktion der Produktionskosten der Sendung „Oberösterreich heute“ erreichte. Er kritisierte, dass der ORF mögliche Einsparungspotenziale von 3,1 Mio. EUR bei den Sendungen „Kärnten heute“, „Steiermark heute“, „Vorarlberg heute“ und „Wien heute“ im Vergleich zur Sendung „Oberösterreich heute“ nicht nutzte. Insbesondere verwies der RH auf das Landesstudio Steiermark, dass seit 2010 unverändert die höchsten Produktionskosten aller Landesstudios für die Sendung „Bundesland heute“ aufwies. Allein am Beispiel der Sendung „Steiermark heute“ könnte der ORF ein Einsparungspotenzial von rd. 904.000 EUR jährlich erschließen.

Der RH empfahl dem ORF, Einsparungspotenziale bei den Produktionskosten für die Sendung „Bundesland heute“ zu nutzen.

(2) Der RH kritisierte weiters, dass der ORF die hohen Produktionskosten der Sendung „Steiermark heute“ auch dadurch beeinflusste, dass er in Regionen des Bundeslandes Steiermark Produktions- und Redaktionspersonal einsetzte, die geografisch näher an anderen Landesstudios lagen. So lag beispielsweise Schladming in einer Entfernung von rd. 178 Kilometer vom Landesstudio Steiermark, hingegen nur in einer Entfernung von rd. 88 Kilometer vom Landesstudio Salzburg. Durch den Einsatz von Produktions- und Redaktionspersonal des Landesstudios Steiermark in Schladming entstanden die doppelten Reisekosten und ein längerer Personaleinsatz wie bei einer Entsendung von Produktions- und Redaktionspersonal des Landesstudios Salzburg. Wie der RH feststellte, erlaubten die Einsatzplanungssysteme des ORF diese bundesländerübergreifende Einsatzplanung.

Der RH empfahl dem ORF, Produktions- und Redaktionspersonal der Landesstudios nicht nach dem Kriterium der Bundeslandgrenzen, sondern nach dem Kriterium der geografischen Nähe zum nächsten Landesstudio einzusetzen.

- 19.3** *Laut Stellungnahme des ORF würden im Zuge der nächsten Sitzung der Leiter der Dienststelle Kaufmännische Verwaltung die Kosten der Sendung „Bundesland heute“ der Landesstudios im Detail analysiert werden, um Einsparungspotenziale identifizieren zu können.*

Weiters erläuterte der ORF, dass eine bundeslandunabhängige Entsendung von Produktions- und Redaktionspersonal nach geographischer Nähe vor allem dann zweckmäßig sei und derzeit schon praktiziert werde, wenn damit bei großen aktuellen Ereignissen Anfahrtswege verkürzt werden könnten, um so rasch wie möglich live vom Schauplatz senden zu können. In der täglichen Berichterstattung seien die Vorteile der Ortskenntnis und der regionalen Kompetenz höher zu bewerten als die Reduktion von Anfahrtszeiten.

- 19.4** Zur derzeit vom ORF laut seiner Stellungnahme praktizierten Entsendung von Produktions- und Redaktionspersonal wies der RH darauf hin, dass auch für die tägliche Berichterstattung die Ortskenntnis in dem zum Ort des Geschehens geografisch näheren Landesstudio vorgehalten werden kann.

Finanzen

Erträge und
Aufwendungen aller
Landesstudios

20.1 (1) Für Programm, Betrieb und Verwaltung aller Landesstudios ergaben sich für den Zeitraum 2008 bis 2012 folgende Erträge und Aufwendungen:

Tabelle 15: Erträge und Aufwendungen aller Landesstudios						
	2008 ¹	2009	2010	2011	2012	Veränderung 2008 bis 2012
	in 1.000 EUR					in %
Umsatzerlöse		19.254	18.525	33.355	35.150	
Bestandsveränderungen		0	0	0	0	
aktivierte Eigenleistungen		0	0	0	0	
sonstige betriebliche Erträge		670	725	5.575	5.575	
Erträge	21.004	19.924	19.250	38.930	40.725	+ 93,9
Material und bezogene Leistungen		- 31.821	- 30.475	- 32.180	- 38.243	
sonstige betriebliche Aufwendungen		- 8.034	- 9.505	- 21.300	- 22.010	
Sachaufwendungen	- 42.450	- 39.855	- 39.980	- 53.480	- 60.253	+ 41,9
Personalaufwendungen	- 97.608	- 100.399	- 89.941	- 91.840	- 93.401	- 4,3
Abschreibungen	- 8.889	- 8.985	- 8.558	- 7.897	- 6.450	- 27,4
Finanzerfolg		9	5	1	2	
Zwischensumme	- 127.943	- 129.306	- 119.224	- 114.286	- 119.377	- 6,7
Saldo aus interner Leistungsverrechnung	2.719	2.089	1.783	1.446	- 984	- 36,2
Ergebnis (= Erträge abzüglich Aufwendungen)	- 125.224	- 127.217	- 117.441	- 112.840	- 120.361	- 3,9

Rundungsdifferenzen möglich

¹ Da im Jahr 2009 eine Änderung in der Struktur der Gewinn- und Verlustrechnung erfolgte, war eine Detaillierung einzelner Ertrags- und Aufwandspositionen im Jahr 2008 nicht möglich.

Quellen: ORF; RH

(2) Die Gesamterträge stiegen von 2008 bis 2012 um 19,72 Mio. EUR oder rd. 94 %. Die beträchtliche Steigerung der Erträge ab dem Jahr 2011 gegenüber den Vorjahren war auf eine Umstellung der Erträge aus klassischer Werbung (lokale Fernseh- und Hörfunk-Werbung) zurückzu-

führen, welche vorher zentral, seither aber dezentral bei den Landesstudios erfasst wurden.

(3) Die Sachaufwendungen erhöhten sich von 2008 bis 2012 um 17,80 Mio. EUR oder rd. 42 %. Dieser Anstieg der Sachaufwendungen war lt. ORF auf die ab 2011 den Landesstudios zugerechneten Marketingaufwendungen sowie auf eine ab 2012 erfolgte neue, verursachungsgerechte Verteilung von Ausstrahlungskosten zwischen Fernsehdirektion und den Landesstudios zurückzuführen.

Die Personalaufwendungen waren mit durchschnittlich 94,64 Mio. EUR im überprüften Zeitraum 2008 bis 2012 und einem durchschnittlichen Anteil von rd. 78 % an den Gesamtaufwendungen in allen Landesstudios der wesentlichste Kostenfaktor. Er erreichte im Jahr 2009 mit insgesamt 100,40 Mio. EUR den höchsten Wert und sank danach bis 2012 in allen Landesstudios auf insgesamt 93,40 Mio. EUR oder um rd. 7 %.

Der Anteil der Jahresbruttobezüge der Landesdirektoren an den Personalaufwendungen der Landesstudios lagen zwischen rd. 1,8 % (2009) und 2,0 % (2011). Die Jahresbruttobezüge der neun Landesdirektoren lagen 2008 zwischen 184.000 EUR und 230.000 EUR. Im ersten Jahr der neuen Funktionsperiode 2012 bis 2016 lagen die Jahresbruttobezüge zwischen 154.000 EUR und 232.000 EUR. Die Jahresbruttobezüge 2012 jener Landesdirektoren, die bereits für die Funktionsperiode 2007 bis 2011 bestellt waren, enthielten aus dieser Funktionsperiode zustehende Bonifikationszahlungen. Wie der RH anlässlich seiner Überprüfung des ORF im Jahr 2008 feststellte, waren in den Dienstverträgen mit den Landesdirektoren für die Funktionsperiode 2007 bis 2011 Bonifikationen vertraglich vereinbart worden.²² Der RH stellte fest, dass die Dienstverträge mit den Landesdirektoren für die Funktionsperiode 2012 bis 2016 keine Bonifikationen mehr vorsahen.²³

Die Abschreibungen für Gebäude und Anlagen der Landesstudios nahmen seit dem Jahr 2009 stetig ab. Betrugten diese im Jahr 2009 noch 8,99 Mio. EUR, so sanken diese im Jahr 2012 auf 6,45 Mio. EUR oder um 28 %.

Beim Saldo aus der internen Leistungsverrechnung handelte es sich um die Differenz aus Erträgen und Aufwendungen, die aus Leistungen zwischen dem jeweiligen Landesstudio und anderen Bereichen des ORF resultierten. Während in den Jahren 2008 bis 2011 ein positiver Saldo aus der internen Leistungsverrechnung erzielt werden konnte – also von

²² siehe Bericht Reihe Bund 2009/2 TZ 53

²³ siehe auch seine Follow-up-Überprüfung, Bericht Reihe Bund 2012/12, TZ 50

den Landesstudios mehr an andere Bereiche des ORF geliefert wurde als diese von dort bezogen – ergab sich im Jahr 2012 ein negativer Saldo, der bedeutete, dass die Landesstudios mehr Leistungen aus den anderen Bereichen des ORF erhielten als sie an diese lieferten.

(4) Im Jahr 2012 verteilten sich die Erträge, die Sachaufwendungen, die Personalaufwendungen, die Abschreibungen, der Saldo aus der internen Leistungsverrechnung und das Ergebnis auf die einzelnen Landesstudios wie folgt:

Tabelle 16: Erträge und Aufwendungen der Landesstudios im Jahr 2012

in 1.000 EUR

	Burgenland ¹	Kärnten ^{1,2}	Nieder- österreich	Ober- österreich	Salzburg	Steiermark ²	Tirol	Vorarlberg ²	Wien ²	Gesamt
Erträge	2.587	3.189	5.440	5.236	4.456	4.934	6.819	3.471	4.593	40.725
Sachaufwendungen	- 5.280	- 6.526	- 6.519	- 6.518	- 6.044	- 8.142	- 9.917	- 5.653	- 5.654	- 60.253
Personalaufwendungen ³	- 11.385	- 11.689	- 9.700	- 9.976	- 11.025	- 10.923	- 10.179	- 10.097	- 8.427	- 93.401
Abschreibungen	- 1.091	- 942	- 662	- 582	- 673	- 1.126	- 701	- 668	- 5	- 6.450
Finanzerfolg	0	0	0	0	0	0	1	1	0	2
Zwischensumme	- 15.169	- 15.968	- 11.441	- 11.840	- 13.286	- 15.257	- 13.977	- 12.946	- 9.493	- 119.377
Saldo aus interner Leistungsverrechnung	- 478	329	- 286	597	563	496	532	2	- 2.739	- 984
Ergebnis (= Erträge abzüglich Aufwendungen)	- 15.647	- 15.639	- 11.727	- 11.243	- 12.723	- 14.761	- 13.445	- 12.944	- 12.232	- 120.361

Rundungsdifferenzen möglich

¹ Landesstudio mit Volksgruppenredaktion

² vom RH überprüfte Landesstudios

³ ohne Leiharbeitnehmer

Quellen: ORF; RH

Im Landesstudio Kärnten waren die höheren Personalaufwendungen vor allem auf ihre Volksgruppenredaktion zurückzuführen, in welcher für das dort im Ausmaß von 14,1 VZÄ (2012) eingesetzte Personal Personalaufwendungen in Höhe von rd. 960.000 EUR (2012) anfielen.

Die hohen Sachaufwendungen im Landesstudio Steiermark waren einerseits auf die im Vergleich zu den Landesstudios Kärnten, Vorarlberg und Wien deutlich höheren Aufwendungen für Teamanmietungen²⁴ (siehe TZ 25) und andererseits auf die mit 10,98 VZÄ (2012) deutlich höhere Anzahl an fluktuierenden Leiharbeitnehmern – die Aufwendungen für dieses Personal in Höhe von rd. 900.000 EUR (2012) waren in den Sachaufwendungen erfasst – zurückzuführen; im Landesstudio Kärnten waren keine, im Landesstudio Vorarlberg 3,79 VZÄ an fluktuierenden Leiharbeitnehmern eingesetzt (siehe TZ 13).

Wie bereits in TZ 13 ausgeführt, war beim Landesstudio Wien keine Dienststelle Technischer Betrieb eingerichtet, weshalb bei diesem Landesstudio deutlich niedrigere Personalaufwendungen anfielen. Im Gegenzug dazu war der hohe negative Wert bei der Position Saldo aus der internen Leistungsverrechnung auf die zahlreichen von der Technik der ORF Zentrale für dieses Landesstudio erbrachten Technikleistungen zurückzuführen.

Im Jahr 2012 lag das durchschnittliche Ergebnis eines Landesstudios – ohne die Landesstudios Burgenland und Kärnten²⁵ – bei – 12,73 Mio. EUR. Das Ergebnis des Landesstudios Steiermark lag um rd. 2,03 Mio. EUR oder rd. 16,0 % schlechter als das durchschnittlich erreichte Ergebnis der vergleichbaren Landesstudios.

Eine umfassende Analyse der deutlichen Unterschiede der Ergebnisse der einzelnen Landesstudios lag nicht vor.

20.2 Der RH wies darauf hin, dass die Ergebnisse (Erträge minus Aufwendungen) der Landesstudios insgesamt im überprüften Zeitraum zwischen – 112,84 Mio. EUR (2011) und – 127,22 Mio. EUR (2009) lagen. Das Ergebnis des Jahres 2012 war zwar um 4,86 Mio. EUR besser als 2008, jedoch um 7,52 Mio. EUR oder rd. 7 % schlechter als 2011. Zu den Ergebnissen der Landesstudios des Jahres 2012 wies er kritisch auf das, gegenüber dem durchschnittlichen Ergebnis der vergleichbaren Landesstudios, um rd. 2,03 Mio. EUR beim Landesstudio Steiermark

²⁴ Für Teamanmietungen fielen im Jahr 2012 im Landesstudio Steiermark rd. 1,27 Mio. EUR, im Landesstudio Kärnten rd. 597.000 EUR, im Landesstudio Vorarlberg rd. 547.000 EUR und im Landesstudio Wien rd. 685.000 EUR an.

²⁵ Diese beiden Landesstudios waren wegen der dort eingerichteten Volksgruppenredaktionen nicht unmittelbar vergleichbar.

schlechtere Ergebnis hin. Analysen der deutlichen Unterschiede der Ergebnisse der einzelnen Landesstudios im Hinblick auf die Hebung möglicher Potenziale lagen nicht vor.

Der RH hielt zudem fest, dass die Dienstverträge mit den Landesdirektoren für die Funktionsperiode 2012 bis 2016 keine Bonifikationsvereinbarungen mehr vorsahen.

Der RH empfahl, die deutlichen Unterschiede der Ergebnisse der einzelnen Landesstudios zu analysieren, um geeignete Maßnahmen setzen zu können.

20.3 *Laut Stellungnahme des ORF werde die Empfehlung aufgegriffen und der Ergebnisunterschied nochmals eingehend analysiert werden.*

Abweichungen zwischen den Vorgaben der Budgets und den tatsächlichen Ergebnissen (Soll-Ist-Vergleich)

21.1 (1) Das Controlling-Handbuch der kaufmännischen Direktion der ORF Zentrale war auch die Grundlage für das operative Controlling der Landesstudios. Das primäre Ziel des ORF war es, die Unterschiede zwischen Plan- und Ist-Werten aufzuzeigen und Ursachen von Abweichungen darzustellen, um sie bei künftigen Planungsüberlegungen zu berücksichtigen.

Das Controlling-Berichtswesen zur Budgetkontrolle umfasste den Budgetvergleich der Plan- und Ist-Werte der Programm- (Hörfunk und Fernsehen), Gemein- und Gesamtkosten. Die Controlling-Berichte der Landesstudios waren von diesen selbst zu erstellen. Neben den monatlichen Plan-/Ist-Vergleichen waren vor allem die „Forecasts“, das waren die Hochrechnungen des aktuellen Standes der Budgetzahlen bis zum Jahresende, ein integraler Bestandteil der Monatsberichte. Die Landesstudios begründeten Planabweichungen und gaben der ORF Zentrale Maßnahmen zur Planerreicherung bekannt.

(2) Der ORF stellte für jedes Landesstudio die Vorgaben der Budgets und die tatsächlich erzielten Ergebnisse gegenüber. Dabei ergaben sich für jedes Landesstudio in den Jahren 2008 bis 2012 folgende Abweichungen:

Tabelle 17: Abweichungen zwischen den Budgets und den tatsächlichen Ergebnissen je Landesstudio

Landesstudio	2008	2009	2010	2011	2012	Summe 2008 bis 2012
in 1.000 EUR ¹						
Burgenland	72	412	273	466	21	1.244
Kärnten	- 149	300	94	- 347	- 236	- 338
Niederösterreich	98	667	275	556	371	1.967
Oberösterreich	230	506	228	10	1.284	2.258
Salzburg	98	7	148	200	- 16	437
Steiermark	128	259	- 289	- 763	- 371	- 1.036
Tirol	280	130	77	176	199	862
Vorarlberg	216	532	292	77	508	1.625
Wien	- 19	480	- 278	4	- 365	- 178
Summe	954	3.292	820	378	1.394	6.838

Rundungsdifferenzen möglich

¹ negative Werte in dieser Tabelle bedeuten eine Überschreitung des Budgets

Quellen: ORF; RH

Gemeinsam hielten die Landesstudios in jedem überprüften Jahr die Vorgaben der Budgets ein. Die Ergebnisse lagen in Summe zwischen 3,29 Mio. EUR (2009) bzw. um rd. 2,5 % und 378.000 EUR (2011) bzw. um rd. 0,3 % unter den Vorgaben, d.h. die budgetierten Summen wurden insgesamt nicht gänzlich ausgeschöpft.

Das Landesstudio Kärnten wies in den überprüften Jahren insgesamt eine Überschreitung der Vorgaben des Budgets in Höhe von rd. 338.000 EUR aus. Dies war auf die Überschreitungen der budgetierten Summen der Jahre 2008, 2011 und 2012 zurückzuführen, die nicht durch die positiven Ergebnisse der Jahre 2009 und 2010 kompensiert wurden. Beim Landesstudio Kärnten wurde von 2009 bis 2012 jährlich für Material und bezogene Leistungen zwischen rd. 20.000 EUR und rd. 390.000 EUR mehr aufgewendet als budgetiert. Bei den sonstigen betrieblichen Aufwendungen kam es bei diesem Landesstudio in den Jahren 2009 bis 2011 zu Mehraufwendungen gegenüber den budgetierten Werten, die zwischen 250.000 EUR und 340.000 EUR lagen. Auch bei den Personalaufwendungen kam es in den Jahren 2010 und 2012 zu Mehraufwendungen in der Höhe von 170.000 EUR bzw. 220.000 EUR.

Beim Landesstudio Steiermark traten von 2010 bis 2012 in jedem Jahr Überschreitungen der budgetierten Summen auf. Insgesamt überschritt dieses Landesstudio in diesen drei Jahren die Vorgaben des Budgets um 1,42 Mio. EUR oder um 3,5 %. In diesen drei Jahren blieben in diesem Landesstudio die Erträge um insgesamt rd. 460.000 EUR unter den budgetierten Vorgaben und überschritten die Sachaufwendungen die Vorgaben des Budgets um rd. 1,02 Mio. EUR. Im Jahr 2011 lagen die Erträge um rd. 990.000 EUR unter dem budgetierten Wert. Bei den Sachaufwendungen kam es in den Jahren 2010 und 2012 zu Mehraufwendungen gegenüber den budgetierten Werten in Höhe von rd. 681.000 EUR bzw. rd. 582.000 EUR. Auch lagen in diesem Landesstudio die Personalaufwendungen im Jahr 2011 um rd. 144.000 EUR über dem budgetierten Wert.

Das Landesstudio Vorarlberg hielt in jedem überprüften Jahr die Vorgaben des Budgets ein und erzielte eine positive Abweichung von insgesamt 1,62 Mio. EUR. Die Erträge lagen von 2008 bis 2012 insgesamt um rd. 965.000 EUR über den budgetierten Summen. Bei den Sachaufwendungen wurde um rd. 166.000 EUR weniger als budgetiert verausgabt. Bei den Personalaufwendungen unterschritt dieses Landesstudio von 2008 bis 2012 die budgetierten Summen um insgesamt rd. 1,03 Mio. EUR.

Das Landesstudio Wien überschritt in den Jahren 2008, 2010 und 2012 die Vorgaben des Budgets. Insgesamt lag in den Jahren 2008 bis 2012 die Überschreitung bei rd. 178.000 EUR oder 0,3 % der budgetierten Summen. Die Erträge lagen von 2008 bis 2012 insgesamt um rd. 1,58 Mio. EUR über den budgetierten Summen. In diesem Landesstudio lagen in den Jahren 2009 bis 2012 die budgetierten Aufwendungen für Material und bezogene Leistungen jährlich zwischen rd. 388.000 EUR und rd. 1,15 Mio. EUR über den Vorgaben des Budgets. Weiters kam es bei den Personalaufwendungen in den Jahren 2010 bis 2012 zu Mehraufwendungen, die jährlich zwischen rd. 99.000 EUR und rd. 240.000 EUR lagen.

- 21.2** Der RH stellte fest, dass es trotz monatlichem Berichtswesen zur Budgetkontrolle in einigen Landesstudios zu Überschreitungen kam. Er wies kritisch auf die Landesstudios Kärnten, Steiermark und Wien hin, die nicht nur in einzelnen Kalenderjahren, sondern auch über die Jahre 2008 bis 2012 insgesamt die vorgegebenen Budgets überschritten.

Der RH empfahl dem ORF, bei Budgetüberschreitungen die Einhaltung verstärkt zu überwachen und unterjährig Maßnahmen zur Einhaltung des Budgets einzufordern.

21.3 *Laut Stellungnahme des ORF überwache das zentrale Controlling im Zuge des regulären Monatsreportings die ORF-weite Einhaltung der Budgets in Absprache mit den Leitern der Dienststelle Kaufmännische Verwaltung auch aller Landesstudios. Auf Abweichungen wäre regelmäßig hingewiesen worden. Die betroffenen Landesstudios würden künftig noch mehr als bisher auf die Budgetdisziplin achten.*

21.4 Zu den vom ORF durchgeführten regulären Monatsreportings sowie den Hinweisen an die Landesstudios merkte der RH kritisch an, dass diese Vorgangsweise etwa im Landesstudio Steiermark eine Überschreitung der Vorgaben des Budgets in drei aufeinanderfolgenden Jahren (siehe Tabelle 17) nicht verhindern konnte. Er nahm jedoch auch zur Kenntnis, dass die betroffenen Landesstudios künftig noch mehr als bisher auf die Budgetdisziplin achten würden.

Kontrolle

Prüfungskommission **22.1** (1) Die bis 30. September 2010 im ORF-G als Organ des ORF vorgesehene Prüfungskommission bestand aus mindestens zwei Wirtschaftsprüfern oder Wirtschaftsprüfungsgesellschaften und war für die Dauer von drei Geschäftsjahren vom Stiftungsrat bestellt. Sie prüfte den Jahresabschluss und den Lagebericht sowie den Konzernabschluss und den Konzernlagebericht des ORF. Die Prüfungskommission prüfte ferner die Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit der Führung der Geschäfte sowie die Übereinstimmung der Rechnungsführung und der Führung der Geschäfte mit den gesetzlichen Vorschriften.

Mit der Novelle 2010 des ORF-G wurde die Prüfungskommission ab dem 1. Oktober 2010 aus der Organisationsstruktur des ORF herausgelöst und in die externe Kontrolle des ORF durch die Kommunikationsbehörde Austria (KommAustria) einbezogen. Die Mitglieder der Prüfungskommission waren nunmehr von der KommAustria für die Dauer von fünf Geschäftsjahren bestellt. Die KommAustria konnte seither der Prüfungskommission jederzeit spezifische Prüfungsaufträge erteilen und bestimmte die diesbezüglichen Prüfthemen.

(2) Die jeweilige Prüfungskommission überprüfte in Bezug auf Angelegenheiten der Landesstudios in den Jahren 2008 bis 2011 das Landesstudio Vorarlberg (2008), das Landesstudio Kärnten (2009), die Kompetenzverteilung zwischen der ORF Zentrale und den Landesstudios (2010) sowie die Verrechnungsmodalitäten jener Gesellschaften, die das Marketing für die Landesstudios durchführten (2011).

Der Bericht der Prüfungskommission aus 2008 über das Landesstudio Vorarlberg analysierte die rechtlichen Grundlagen, die Aufgabenstellung, das Leistungsspektrum, die Aufbau- und Ablauforganisation, die Mitarbeiterstruktur und die wirtschaftliche Entwicklung dieses Landesstudios. Laut diesem Bericht gelang es dem Landesstudio Vorarlberg in den Jahren 2006 bis 2008, die Budgetvorgaben zu erreichen bzw. überzuerfüllen und lag dieses Landesstudio im Rahmen des damals laufenden Personaleinsparungsprogramms besser als geplant.

Der Bericht der Prüfungskommission aus 2009 über das Landesstudio Kärnten umfasste die Aufbauorganisation und den Leistungsumfang, die Ablauforganisation mit besonderem Augenmerk auf das Interne Kontrollsystem (IKS) und der Evaluierung einzelner Prozesse, die Mitarbeiterstruktur und die wirtschaftliche Entwicklung dieses Landesstudios. Dieser Bericht wies bei drei IKS-Prozessen auf Schwachstellen – wie etwa auf die beim Prozess Teamanmietungen nicht lückenlos vorliegenden unterschriebenen Arbeitsnachweise (siehe TZ 25) – hin.

Der Bericht der Prüfungskommission aus 2010 über die Kompetenzverteilung zwischen der ORF Zentrale und den Landesstudios beschrieb die Aufgaben und die Programmleistungen der Landesstudios einschließlich ihrer Zulieferungen an die ORF Zentrale, analysierte die regelmäßigen Schnittstellen zwischen den Landesstudios und der ORF Zentrale und evaluierte die gelebten Prozesse und Abstimmungsroutinen. Empfohlen wurde in diesem Bericht eine noch stärkere Verankerung der Abstimmungsmechanismen in der Organisationsstruktur und die Ausarbeitung schriftlicher Leitlinien für die Kompetenzverteilung und die Abstimmung des Ressourceneinsatzes zwischen der ORF Zentrale und den Landesstudios.

Der Bericht der Prüfungskommission aus 2011 über die Verrechnung der Landesstudioservice-Gesellschaften befasste sich sowohl mit der ORF Landesstudio Service GmbH als auch mit der ORF Landesstudio Service GmbH & Co KG und beschrieb für diese beiden Gesellschaften die Errichtung, den Gegenstand und die wirtschaftliche Entwicklung, die mit dem ORF bestehenden Verträge und analysierte die Umsetzung bestehender Verrechnungsgrundsätze.

- 22.2** Der RH wies darauf hin, dass die Prüfungskommission Überprüfungen mit Bezug auf die Landesstudios durchführte und auch die Interne Revision zu den Gebarungsprüfungen der Prüfungskommission Nachprüfungen vornahm. Im Landesstudio Kärnten stellte er allerdings fest, dass im Jahr 2009 von der Prüfungskommission beim Prozess Teamanmietungen aufgezeigte Mängel weiterhin bestanden (siehe TZ 25).

Daher empfahl er sicherzustellen, dass die Umsetzung der Empfehlungen der Prüfungskommission systematisch nachverfolgt wird.

22.3 *Laut Stellungnahme des ORF sei die Empfehlung bereits aufgegriffen worden. Die Empfehlungen der Prüfungskommission würden laufend einem Follow-up unterzogen und auch intern nachverfolgt werden.*

Interne Revision
des ORF

23.1 (1) Die Interne Revision des ORF war organisatorisch bei der Abteilung für Strategische Planung und Administration der Generaldirektion und fachlich beim Generaldirektor des ORF angesiedelt.

Die Interne Revision beschäftigte bis zur Pensionierung der Leiterin der Internen Revision im Mai 2011 zweieinhalb VZÄ.

Der ORF beauftragte im Juni 2011 – vorerst bis 30. April 2012 – eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft, die bis Ende 2009 Mitglied der Prüfungskommission des ORF gewesen war, mit einem Co-Sourcing – einem Mix aus den verbliebenen Mitarbeitern der Internen Revision und externen Spezialisten – zur Neuausrichtung der Internen Revision. Er verlängerte den Auftrag im Juni 2012 bis 30. September 2016. Die Revisionsleitung lag in der Verantwortung eines Mitarbeiters der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft. Der ORF begründete die Entscheidung für das Co-Sourcing mit dem Know-how-Transfer von Spezialwissen in den ORF, der alternativ nur durch eine vornehmlich externe Aufstockung von Revisionspersonal möglich gewesen wäre und zu höheren Kosten geführt hätte. Über Anforderung des RH im Oktober 2013 legte ihm der ORF im Dezember 2013 einen Vergleich vor, der die Kosten der gewählten Organisation des Co-Sourcings jenen gegenüberstellte, die sich aufgrund einer fiktiven Berechnung für eine aus Sicht des ORF ausreichende Besetzung der Internen Revision durch Mitarbeiter des ORF ergeben hätten. Ob dieser Kostenvergleich der Entscheidung zur Vergabe des Co-Sourcings zugrunde lag, war nicht nachvollziehbar.

Der ORF führte keine Ausschreibung zur Auftragsvergabe des Co-Sourcing durch. Er vergab sowohl den von Juli 2011 bis April 2012 laufenden ersten Auftrag in Höhe von rd. 225.000 EUR als auch den von Juli 2012 bis Ende September 2016 laufenden Folgeauftrag in Höhe von rd. 1,5 Mio. EUR direkt, obwohl beide Verträge den Schwellenwert für eine Direktvergabe (100.000 EUR bei Dienstleistungsaufträgen) überschritten. In einem Bescheid vom September 2012 kam das Bundesvergabeamt zur Erkenntnis, dass der ORF alle Voraussetzungen gemäß § 3 Abs. 1 Z 2 BVergG 2006 erfüllt und damit als öffentlicher Auftraggeber dem persönlichen Geltungsbereich des BVergG unterliegt.

(2) Der ORF verfügte über eine Revisionsordnung, ein Revisionshandbuch sowie ein Maßnahmencontrolling. Die Interne Revision wählte – nach eigenen Aussagen – die Prüfungsgegenstände risikoorientiert aus.

(3) Die Interne Revision des ORF führte im Jahr 2011 ein Follow-up zu den Ergebnissen der Prüfungskommission beim Landesstudios Vorarlberg sowie zu allgemeinen, auch die Landesstudios betreffenden Themen durch.

23.2 (1) Der RH konnte nicht nachvollziehen ob der ihm erst im Dezember 2013 vorgelegte Kostenvergleich, der die Kosten der gewählten Organisation des Co-Sourcings jenen gegenüberstellte, die sich aufgrund einer fiktiven Berechnung für eine ausreichende Besetzung der Internen Revision durch Mitarbeiter des ORF ergeben hätten, bereits bei der Entscheidung zum Co-Sourcing vorlag. Er empfahl dem ORF sicherzustellen, dass einer weiteren Entscheidung über die Vergabe des Co-Sourcing der Internen Revision das Kosten-Nutzen-Verhältnis von Fremd- und Eigenleistung zugrunde gelegt wird.

(2) Der RH kritisierte, dass der ORF das Co-Sourcing der Internen Revision 2011 nicht ausschrieb. Er empfahl dem ORF, Aufträge, die den Schwellenwert für eine Direktvergabe überschreiten, entsprechend den Bestimmungen des BVergG auszuschreiben.

23.3 (1) *Laut Stellungnahme des ORF würde vor einer Entscheidung über die Vergabe grundsätzlich regelmäßig das Kosten-Nutzen-Verhältnis von Fremd- und Eigenleistung zugrunde gelegt werden. Die Beauftragung einer externen Revision habe den Hintergrund gehabt, dass Kompetenz ins Unternehmen geholt werde, die intern kaum sicherzustellen sei.*

(2) *Weiters teilte der ORF mit, dass die Empfehlung, Leistungen, die den Schwellenwert für eine Direktvergabe überschritten, entsprechend den Bestimmungen des BVergG auszuschreiben, bei einer Neuvergabe aufgegriffen werde. Nach einer neuen Beschaffungsordnung habe bei Dauerschuldverhältnissen nach spätestens drei bis fünf Jahren eine Neuvergabe zu erfolgen.*

23.4 Der RH begrüßt, dass vor einer Entscheidung über die Vergabe grundsätzlich regelmäßig das Kosten-Nutzen-Verhältnis von Fremd- und Eigenleistung zugrunde gelegt würde. Im konkreten Fall der Vergabe des Co-Sourcings war ihm allerdings nicht nachvollziehbar, ob der ihm über seine Anforderung vom Oktober 2013, jedoch erst im Dezember 2013 zugemittelte Kostenvergleich bereits zum Zeitpunkt der Vergabe im Juni 2011 vorlag.

Internes Kontrollsystem der Landesstudios

24.1 (1) Der ORF hatte ein IKS eingerichtet, das verhindern sollte, dass das Erreichen des Unternehmensziels durch den Eintritt geschäftlicher Risiken beeinträchtigt werde. Als Maßnahme der präventiven Kontrolle dokumentierte der ORF seine geschäftlichen Abläufe in IKS-Handbüchern, einem allgemeinen und einem ergänzenden für die Landesstudios.

Der ORF sah in seinem Handbuch für das IKS der Landesstudios (IKS-Handbuch der Landesstudios) unter anderem den Ablauf vom Einlangen einer Eingangsrechnung bis zu deren Zahlung vor. Der RH verglich ihn mit dem tatsächlichen Ablauf in den Landesstudios Kärnten, Steiermark, Vorarlberg und Wien.

Kontrolle

Abbildung 4: Vergleich des im IKS-Handbuch der Landesstudios vorgesehenen Ablaufs vom Einlangen einer Eingangsrechnung bis zu deren Zahlung mit dem Ablauf, wie ihn die Landesstudios Kärnten, Steiermark, Vorarlberg und Wien abwickelten



Der Ablauf vom Einlangen einer Eingangsrechnung bis zu deren Zahlung in den Landesstudios Kärnten, Steiermark, Vorarlberg und Wien stimmte weder hinsichtlich der Ablaufschritte noch hinsichtlich der Ablaufschritt-Verantwortlichen mit dem im IKS-Handbuch der Landesstudios vorgesehenen Ablauf überein.

(2) Bei einer stichprobenweisen Überprüfung von 13 Eingangsrechnungen im Landesstudio Steiermark und 22 Eingangsrechnungen im Landesstudio Vorarlberg stellte der RH folgende Mängel fest:

- Auf neun Eingangsrechnungen des Landesstudios Steiermark und acht Eingangsrechnungen des Landesstudios Vorarlberg fehlte der Vermerk des Eingangsdatums, obwohl beide Landesstudios diesen Ablaufschritt vorgesehen hatten und in beiden Landesstudios die Posteinlaufstelle dafür verantwortlich war. Die Landesstudios verfügten bei diesen Eingangsrechnungen damit über keine Informationen über die Auslösung der Zahlungsfrist.
- Sechs Eingangsrechnungen des Landesstudios Steiermark und drei des Landesstudios Vorarlberg langten nicht in der Posteinlaufstelle ein, sondern in der Kaufmännischen Verwaltung oder der bestellenden Abteilung. Diese Eingangsrechnungen wiesen keinen oder einen unvollständigen Vermerk des Eingangsdatums auf. Damit war ebenfalls kein ordnungsgemäßer Nachweis des Einlangens im Landesstudio erbracht.
- Alle vom RH stichprobenweise überprüften Eingangsrechnungen des Landesstudios Vorarlberg enthielten eine Information über den erledigten Scan-Vorgang, hingegen keine des Landesstudios Steiermark. Das Landesstudio Steiermark verfügte daher auf der Eingangsrechnung über keine Information, ob sie bereits als Beilage zur entsprechenden Buchung im Buchhaltungssystem abgelegt war.

Die kaufmännischen Verantwortlichen der Landesstudios Steiermark, Vorarlberg und Wien informierten den RH, dass Eingangsrechnungen für das jeweilige Landesstudio auch in der ORF Zentrale eingegangen wären.

(3) Das IKS-Handbuch der Landesstudios sah für alle Landesstudios einen einheitlichen Ablauf vom Einlangen einer Eingangsrechnung bis zu deren Zahlung vor, schloss jedoch auch die Möglichkeit abweichender Abläufe nicht aus, sofern sie vom jeweiligen Landesstudio dokumentiert wurden. In den Landesstudios Kärnten, Steiermark und Vorarlberg lagen keine derartigen Dokumentationen vor. Das Landes-

studio Wien legte dem RH eine schriftliche Darstellung des Ablaufs vor, die in der Landesdirektion aufgelegt und den Mitarbeitern zugänglich gewesen wäre.

(4) Den Ablauf vom Einlangen einer Eingangsrechnung bis zu deren Zahlung wickelten die Landesstudios Niederösterreich, Salzburg und Wien gemeinsam mit der ORF Zentrale ab; dies war im IKS-Handbuch der Landesstudios jedoch nicht vorgesehen.

(5) Internationale Richtlinien²⁶ empfahlen für die Gestaltung des IKS im öffentlichen Sektor Folgendes: „Um eine hohe Qualität des Informations- und Berichtswesens zu gewährleisten, die Durchführung der internen Kontrollen und Aufgaben zu erleichtern und die Überwachung effizienter und wirkungsvoller zu gestalten, sollte das Interne Kontrollsystem als solches ebenso wie alle Geschäftsfälle und Vorgänge vollständig und transparent dokumentiert werden (z.B. Ablaufdiagramme und Berichte). Diese Dokumentation sollte jederzeit einsehbar sein.“

24.2 Der RH kritisierte, dass der Ablauf vom Einlangen einer Eingangsrechnung bis zu deren Zahlung in keinem der vier Landesstudios Kärnten, Steiermark, Vorarlberg und Wien mit dem im IKS-Handbuch der Landesstudios vorgesehenen Ablauf übereinstimmte. In diesem Zusammenhang wies der RH auf die mangelhafte Abwicklung dieses Ablaufes in den Landesstudios Steiermark und Vorarlberg hin. Er beanstandete auch, dass in den Landesstudios Kärnten, Steiermark und Vorarlberg die abweichenden Abläufe nicht dokumentiert waren. Weiters wies er darauf hin, dass durch die im IKS-Handbuch der Landesstudios vorgesehene Möglichkeit für abweichende Abläufe entgegen internationalen Richtlinien keine ORF-konzernweit vollständige und transparente Dokumentation dieses wichtigen Ablaufs gewährleistet war.

Der RH empfahl dem ORF, einheitliche Abläufe im IKS-Handbuch der Landesstudios sicherzustellen, Abläufe vollständig und transparent zu dokumentieren sowie das IKS-Handbuch der Landesstudios einzuhalten.

24.3 *Laut Stellungnahme des ORF sei die Empfehlung aufgegriffen und die Umsetzung bereits in Angriff genommen worden.*

25.1 (1) Im IKS-Handbuch der Landesstudios stellte der ORF die geschäftlichen Abläufe dar, unter anderem die sogenannten Teamanmietungen. Dieser Ablauf war für die Landesstudios bedeutsam, weil er gemein-

²⁶ INTOSAI Richtlinien für die internen Kontrollnormen im öffentlichen Sektor, 2004, S. 41

sam mit der ORF Zentrale abgewickelt wurde und in den Landesstudios hohe Kosten verursachte. So verursachten Teamanmietungen im Landesstudio Kärnten durchschnittliche jährliche Kosten in Höhe von rd. 630.000 EUR, im Landesstudio Steiermark in Höhe von rd. 1,32 Mio. EUR, im Landesstudio Vorarlberg in Höhe von rd. 600.000 EUR und im Landesstudio Wien in Höhe von rd. 690.000 EUR. Ein Team bestand aus einem Kameramann mit einem Gerät sowie gegebenenfalls einem zusätzlichen Produktionsassistenten (siehe TZ 15).

Im Folgenden beschreibt der RH den Ablauf der Teamanmietungen:

- Nach einer Bedarfsermittlung durch das jeweilige Landesstudio holte der ORF auf Basis von allgemeinen Vertragsbedingungen, Pflichtenheften und einem Preisblatt Angebote für das entsprechende Kalenderjahr ein. Nach einer Prüfung der Angebote beauftragte der ORF die Leistungserbringer.
- Die ORF Zentrale schloss dafür mit den Leistungserbringern Rahmenvereinbarungen über die vereinbarten Preise und den Leistungsumfang ab, die für die Landesstudios die Basis für die konkrete Beauftragung durch die jeweiligen Disponenten im Anlassfall darstellten.
- Als Basis für die Rechnungslegung der Leistungserbringer dienten Arbeitsnachweise, die von den jeweiligen Redakteuren der Landesstudios abzuzeichnen waren, womit diese die erbrachten Leistungen bestätigten.
- Die Landesstudios prüften die Eingangsrechnungen und Nebenbelege, scannten und verbuchten sie, wobei Haupt- (Kamerateams) und Nebenleistungen (Reisekosten, Diäten, etc.) aus Transparenzgründen gesondert verbucht wurden. Nach Freigabe durch die Landesstudios führte die ORF Zentrale die Zahlungen durch.
- Für die Landesstudios Niederösterreich und Wien führte die ORF Zentrale auch die Vorkontierung und die Verbuchung im Buchhaltungssystem durch.

(2) Bei den Landesstudios Wien, Steiermark und Kärnten waren bei den Teamanmietungen die allgemeinen IKS-Prinzipien Transparenz, Vier-Augen-Prinzip und Funktionstrennung erfüllt.

Das Prinzip der Mindestinformation war nur eingeschränkt erfüllt, weil nur jenen Mitarbeitern, die bei der Erstellung des IKS-Handbuchs mitgewirkt hatten, die darin vorgesehenen Abläufe bekannt waren. Die

ORF-Mitarbeiter hatten jedoch keine Möglichkeit die vorgesehenen IKS-Abläufe, beispielsweise mittels ORF-Intranet, abzufragen.

(3) Der RH zog bei den Landesstudios Kärnten, Steiermark und Wien jeweils eine Zufallsstichprobe von rd. 5 % aller Zahlungsbelege für die Teamanmietungen für den Prüfungszeitraum und überprüfte anhand der ausgewählten Belege den Ablauf von der jährlichen Bedarfsmeldung bis zur Zahlung auf die Einhaltung der IKS-Vorgaben des ORF.

(4) Die Überprüfung der Stichprobe im Landesstudio Kärnten ergab, dass nicht für alle angemieteten Teams Rahmenvereinbarungen durch die ORF Zentrale abgeschlossen worden waren. Die diesbezüglichen Aufträge durch das Landesstudio Kärnten betragen im Jahr 2012 rd. 350.000 EUR netto; dies entsprach etwa der Hälfte der jährlichen Kosten für Teamanmietungen. Arbeitsnachweise der angemieteten Teams, die von den ORF-Redakteuren zu bestätigen gewesen wären, fehlten. Eine diesbezügliche Feststellung hatte bereits die Prüfungskommission des ORF in ihrem Prüfbericht über das Landesstudio Kärnten im Jahr 2009 formuliert (siehe TZ 22).

Die Überprüfung der Stichprobe im Landesstudio Kärnten ergab weiters, dass auch bei den Aufträgen für externe Cutter keine Arbeitsnachweise vorlagen. Das Landesstudio Kärnten stellte im Buchhaltungssystem keine umfassende Dokumentation aller den Eingangsrechnungen der angemieteten Teams zugrunde liegenden Aufzeichnungen (Arbeitsnachweise, Nebenbelege) sicher.

(5) Im Landesstudio Steiermark war, gemäß der überprüften Stichprobe, eine umfassende Dokumentation aller den Eingangsrechnungen der angemieteten Teams zugrunde liegenden Aufzeichnungen (Arbeitsnachweise, Nebenbelege) sichergestellt.

(6) Im Landesstudio Wien ergab die Überprüfung der Stichprobe, dass die Bestätigungen der jeweiligen Redakteure auf den Arbeitsnachweisen der angemieteten Teams fehlten.

25.2 (1) Der RH hielt fest, dass der ORF nicht allen Mitarbeitern die IKS-Abläufe in geeigneter Form zugänglich gemacht hatte. Er empfahl dem ORF, die IKS-Abläufe allen Mitarbeitern in geeigneter Form zugänglich zu machen.

(2) Der RH kritisierte, dass das Landesstudio Kärnten nicht für alle angemieteten Teams Rahmenvereinbarungen durch die ORF Zentrale abschließen ließ. Er kritisierte weiters, dass die Arbeitsnachweise für die angemieteten Teams und die Cutter fehlten. Schließlich kritisierte

der RH, dass das Landesstudio Kärnten im Buchhaltungssystem keine umfassende Dokumentation sicherstellte. Der RH empfahl sicherzustellen, dass die IKS-Vorgaben eingehalten werden. Das Landesstudio Kärnten sagte zu, die aufgezeigten Mängel sofort abzustellen.

(3) Der RH kritisierte, dass das Landesstudio Wien die Arbeitsnachweise für die angemieteten Teams nicht von den jeweiligen Redakteuren bestätigen ließ und empfahl eine diesbezügliche Umsetzung. Das Landesstudio Wien sagte zu, die aufgezeigten Mängel sofort abzustellen.

25.3 (1) *Laut Stellungnahme des ORF sei geplant, die IKS-Prozesse allen Mitarbeitern via ORF-Intranet zugänglich zu machen.*

(2) *Weiters teilte er mit, dass die Empfehlung, die Vorgaben des IKS-Handbuchs der Landesstudios einzuhalten, aufgegriffen und die Umsetzung bereits in Angriff genommen worden sei.*

(3) *Schließlich teilte der ORF mit, dass die Empfehlung, Arbeitsnachweise der angemieteten Teams von den jeweiligen Redakteuren zu bestätigen, bereits umgesetzt worden sei.*

Schlussempfehlungen

26 Zusammenfassend hob der RH nachfolgende Empfehlungen hervor:

(1) Aus der Strategie 2020 des ORF wären für die Landesstudios durchgehend operative Ziele abzuleiten und dabei alle drei Bereiche (Hörfunk – Fernsehen – Online-Angebot) zu berücksichtigen. (TZ 6)

(2) In personellen Einsparungsvorgaben wären alle Beschäftigungsverhältnisse zu berücksichtigen. Auf die Umsetzung von Einsparungsvorgaben sowie auf das Erreichen von definierten operativen Zielen durch jeweils alle Landesstudios wäre verstärkt hinzuwirken. Bei Nichtumsetzung bzw. sich abzeichnender Nichtumsetzung wären im Zusammenwirken des Generaldirektors des ORF mit dem betreffenden Landesstudio auch alternative Realisierungsmöglichkeiten auszuloten. (TZ 7)

(3) Eine alle Beschäftigungsverhältnisse umfassende Analyse aller Dienststellen der neun Landesstudios hinsichtlich der erforderlichen Personalausstattung der Landesstudios wäre durchzuführen. Aus dieser Analyse wären Ziele für die Personalausstattung abzuleiten sowie diese Ziele und ein Zeithorizont zur Erreichung dieser Ziele festzulegen. (TZ 9)

Schlussempfehlungen

(4) Die Personalstruktur der Dienststelle Landesdirektion in den Landesstudios wäre unter Einbeziehung aller Beschäftigungsverhältnisse im Hinblick auf die zukünftig zu erwartenden Anforderungen sowie im Sinne eines möglichst ökonomischen Personaleinsatzes zu analysieren. Darauf aufbauend wären unter Berücksichtigung gegebenenfalls bestehender bundesländerspezifischer Erfordernisse für diesen Bereich nachvollziehbare Zielstrukturen zu definieren sowie ein Zeithorizont für die Verwirklichung festzulegen. (TZ 11)

(5) Bei allen Landesstudios wäre der Ablauf vom Einlangen einer Eingangsrechnung bis zu deren Zahlung gemeinsam mit der ORF Zentrale einheitlich abzuwickeln. Dadurch ließen sich eine einheitliche Qualität, Kosteneinsparungen und ein insgesamt transparenter Ablauf umsetzen. (TZ 12)

(6) Die Dienststelle Kaufmännische Verwaltung in den Landesstudios Burgenland, Kärnten, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol und Vorarlberg wäre aufzulösen; die kaufmännischen Aufgaben wären durch die Dienststelle Landesdirektion zu erbringen. (TZ 12)

(7) Die geringere Verantwortung von mit kaufmännischen Aufgaben betrauten leitenden Mitarbeitern wäre künftig auch bei der Festsetzung des Entgelts zu berücksichtigen. (TZ 12)

(8) Der aufgrund der Zielstruktur des Projekts „Landesstudio Technik 2016“ zu erreichende Personalstand für die Dienststelle Technischer Betrieb der Landesstudios wäre unter Einbeziehung aller Beschäftigungsverhältnisse dieser Dienststelle festzulegen. (TZ 14)

(9) Um eine Verwirklichung einer alle Beschäftigungsverhältnisse umfassenden Zielstruktur für den Personalstand der Dienststelle Technischer Betrieb der Landesstudios bis zum geplanten Abschluss des Projekts „Landesstudio Technik 2016“ auch tatsächlich zu erreichen, wären entsprechende Maßnahmen zu treffen. (TZ 14)

(10) Die Kosten des Eigenpersonals wären mit jenen des Fremdpersonals für alle Leistungen kontinuierlich zu vergleichen, um damit die Voraussetzungen zum Steuern eines kostenoptimierten Personaleinsatzes zu schaffen. (TZ 15)

(11) Insbesondere in Landesstudios mit hohem Anteil an Fremdpersonal und gesunkener Auslastung des Eigenpersonals wären Maßnahmen zur besseren Auslastung des Eigenpersonals zu ergreifen und Fremdpersonal erst nach einer optimierten Auslastung des Eigenpersonals einzusetzen. (TZ 15)

(12) Für mehrere Landesstudios zuständige Technische Leiter wären zu bestellen und damit in den Dienststellen Technischer Betrieb der Landesstudios Synergien zu nutzen. (TZ 16)

(13) Der aktuelle Stand der von den Landesstudios wahrzunehmenden Aufgaben – diese sollten aus den für die Landesstudios festgelegten Zielen abgeleitet werden – wäre in einer Organisationsanweisung schriftlich festzulegen und diese Anweisung wäre laufend aktuell zu halten. (TZ 17)

(14) Auf Basis der künftig zu erwartenden Anforderungen wäre ein konkretes Personalkonzept für den Betrieb der mobilen Produktionsmittel in den Landesstudios zu erstellen, welches insbesondere auch dem beabsichtigten Betrieb von Fahrzeugen im Pool-System Rechnung trägt und die Auswirkungen auf die Personalaufwendungen darstellt. (TZ 18)

(15) Einsparungspotenziale bei den Produktionskosten für die Sendung „Bundesland heute“ wären zu nutzen. (TZ 19)

(16) Produktions- und Redaktionspersonal der Landesstudios wäre nicht nach dem Kriterium der Bundeslandgrenzen, sondern nach dem Kriterium der geografischen Nähe zum nächsten Landesstudio einzusetzen. (TZ 19)

(17) Die deutlichen Unterschiede der Ergebnisse der einzelnen Landesstudios wären zu analysieren, um geeignete Maßnahmen setzen zu können. (TZ 20)

(18) Bei Budgetüberschreitungen wären die Einhaltung verstärkt zu überwachen und unterjährig Maßnahmen zur Einhaltung des Budgets einzufordern. (TZ 21)

(19) Sicherzustellen wäre, dass die Umsetzung der Empfehlungen der Prüfungskommission systematisch nachverfolgt wird. (TZ 22)

(20) Sicherzustellen wäre, dass einer weiteren Entscheidung über die Vergabe des Co-Sourcing der Internen Revision das Kosten-Nutzen-Verhältnis von Fremd- und Eigenleistung zugrunde gelegt wird. (TZ 23)

(21) Aufträge, die den Schwellenwert für eine Direktvergabe überschreiten, wären entsprechend den Bestimmungen des BVergG auszuschreiben. (TZ 23)

Schlussempfehlungen

(22) Im IKS-Handbuch der Landesstudios wären einheitliche Abläufe sicherzustellen und die Abläufe vollständig und transparent zu dokumentieren. Das IKS-Handbuch der Landesstudios wäre einzuhalten. (TZ 24)

(23) Die IKS-Abläufe wären allen Mitarbeitern in geeigneter Form zugänglich zu machen. (TZ 25)

(24) Sicherzustellen wäre, dass die Vorgaben des IKS-Handbuchs der Landesstudios eingehalten werden. (TZ 25)

(25) Arbeitsnachweise der angemieteten Teams wären von den jeweiligen Redakteuren zu bestätigen. (TZ 25)

ANHANG

Entscheidungsträger des überprüften Unternehmens

Anmerkung:
im Amt befindliche Entscheidungsträger in **Blaudruck**

Österreichischer Rundfunk

Stiftungsrat

Vorsitz

Dr. Klaus PEKAREK
(31. Oktober 2001 bis 21. April 2010)

Brigitte KULOVITS-RUPP
(22. April 2010 bis 7. Mai 2014)

[Prof. KR Mag. Dietmar HOSCHER](#)
(seit 8. Mai 2014)

Stellvertreter des
Vorsitzenden

Univ.-Prof. Dipl.-Ing. DDr. Leopold MÄRZ
(31. Oktober 2001 bis 21. April 2010)

[Dr. Franz MEDWENITSCH](#)
(seit 22. April 2010)

Geschäftsführung

Generaldirektor

[Dr. Alexander WRABETZ](#)
(seit 1. Jänner 2007)

Wien, im März 2015

Der Präsident:

Dr. Josef Moser