

Bericht des Rechnungshofes

**Sonderaufgaben des RH nach den
Medientransparenzgesetzen**

Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis _____	122
Abkürzungsverzeichnis _____	123

BA**Wirkungsbereich des Bundeskanzleramtes****Sonderaufgaben des RH nach den Medientransparenzgesetzen**

KURZFASSUNG _____	125
Gegenstand des Berichts _____	128
Gebarungsüberprüfungen hinsichtlich Medientransparenz _____	129
Probleme bei der Umsetzung der Aufgaben des RH bei den Medientransparenzgesetzen _____	130
Übermittlungs- und Meldepflichten _____	132
Der Kontrolle des RH unterworfenen Rechtsträger _____	139
Handlungsbedarf _____	149

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Verpflichtungen der Rechtsträger, der KommAustria und des RH im Jahresverlauf _____	133
Tabelle 1:	Übersicht über die Rechtsträger _____	137
Tabelle 2:	Laut KommAustria nicht meldepflichtige Rechtsträger _____	141

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
Anm.	Anmerkung
Art.	Artikel
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BKA	Bundeskanzleramt
BKA-VD	Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst
bspw.	beispielsweise
BVergG	Bundesvergabegesetz
BVG MedKF-T	Bundesverfassungsgesetz über die Transparenz von Medienkooperationen sowie von Werbeaufträgen und Förderungen an Medieninhaber eines periodischen Mediums
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
etc.	et cetera
EUR	Euro
ff.	folgende
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
i.V.m.	in Verbindung mit
i.Z.m.	im Zusammenhang mit
KommAustria	Kommunikationsbehörde Austria
leg. cit.	legis citatae (der zitierten Vorschrift)
lit.	litera
MedKF-TG	Bundesgesetz über die Transparenz von Medienkooperationen sowie von Werbeaufträgen und Förderungen an Medieninhaber eines periodischen Mediums
Mio.	Million(en)
Nr.	Nummer

Abkürzungen



PartG	Parteiengesetz 2012
PDF	Portable Document Format
rd.	rund
RH	Rechnungshof
S.	Seite
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem(n)
u. dgl.	und dergleichen
usw.	und so weiter
u.v.m.	und vieles mehr
VfGH	Verfassungsgerichtshof
VfSlg.	Sammlung der Erkenntnisse und wichtigsten Beschlüsse des VfGH
vgl.	vergleiche
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel

Wirkungsbereich des Bundeskanzleramtes

Sonderaufgaben des RH nach den Medientransparenzgesetzen

Das Ziel der Medientransparenzgesetze – mehr Transparenz bei Medienkooperationen, Werbeaufträge und Förderungen – wird durch Probleme bei der Vollständigkeit und Richtigkeit der Meldungen, durch Verstöße gegen die Verpflichtung, entgeltliche Werbeeinschaltungen als solche zu kennzeichnen, durch Verstöße gegen das Sachlichkeitsgebot sowie gegen das sogenannte Hinweis- und Kopfverbot nicht erreicht werden. Aufgrund der Bagatellgrenze sind ein Drittel bis die Hälfte der Werbeaufträge nicht in den von der KommAustria veröffentlichten Listen enthalten.

Die halbjährliche Aktualisierung der Liste über sämtliche dem RH bekannten und seiner Kontrolle unterliegenden Rechtsträger und deren Organe schränkt die Wahrnehmung der Kernaufgaben des RH stark ein.

Die unterschiedlichen Ansichten der KommAustria, des Bundeskanzlers und des RH zur Prüfungszuständigkeit des RH führen zu einem unklaren Vollzug der Medientransparenzgesetze. Weiters entstehen Verwirrung, Missverständnisse und Verwaltungsmehraufwand bei den kontrollunterworfenen Rechtsträgern.

KURZFASSUNG

Der RH hat mit dem sogenannten Transparenzpaket im Jahr 2012 eine neue zusätzliche Sonderaufgabe erhalten. Am 1. Jänner bzw. 1. Juli 2012 traten die – teils verfassungsgesetzlichen – Regelungen zur Erhöhung der Transparenz im Bereich der Medienkooperationen, Werbeaufträge und Förderungen an Medieninhaber eines periodischen Mediums in Kraft. Ziel der Regelungen des Bundesverfassungsgesetzes über die Transparenz von Medienkooperationen sowie von Werbeaufträgen und Förderungen an Medieninhaber eines periodischen Mediums (BVG MedKF-T) und des Bundesgesetzes über die Transparenz von Medienkooperationen sowie von Werbeaufträgen und Förderungen an Medieninhaber eines periodischen Mediums

(MedKF-TG) ist es, sämtliche Ausgaben, die Rechtsträger – die der Kontrolle des RH unterliegen – anlässlich der Schaltung von Inseraten, für die Förderung an Medieninhaber und für Medienkooperationen aufwenden, quartalsweise durch Angabe des Empfängers und der Gesamthöhe des geleisteten Entgelts zu veröffentlichen. (TZ 1)

Der RH hat daher seit 2012 der Kommunikationsbehörde Austria (KommAustria) halbjährlich eine Liste der ihm bekannten, seiner Kontrolle unterliegenden Rechtsträger zu übermitteln. (TZ 1)

Ziel dieses Wahrnehmungsberichts ist eine Darstellung der dem RH übertragenen Aufgaben, des damit verbundenen Verwaltungsaufwands und der Vollzugsprobleme. (TZ 1)

Außerdem führt der RH Gebarungsüberprüfungen über die Implementierung und Anwendung des Medientransparenzgesetzes bei den seiner Prüfungszuständigkeit unterworfenen Rechtsträgern durch. Die bisherigen Prüfungen ergaben, dass so gut wie alle überprüften Rechtsträger Probleme bei der Vollständigkeit und Richtigkeit der Meldungen an die KommAustria hatten. Weiters zeigte der RH eine Reihe von Verstößen gegen die Verpflichtung, entgeltliche Werbeeinschaltungen als solche zu kennzeichnen, gegen das Sachlichkeitsgebot sowie gegen das sogenannte Hinweis- und Kopfverbot auf. Aus Sicht des RH ist hinsichtlich der Höhe der Bagatellgrenze jedenfalls Handlungsbedarf gegeben. Der RH wird im Tätigkeitsbericht 2015 eine ausführliche inhaltliche Zusammenfassung der bisher durchgeführten Prüfungen der Medientransparenz veröffentlichen. (TZ 1, 2)

Die neuen gesetzlichen Regelungen sehen vor, dass die der RH-Kontrolle unterliegenden Rechtsträger halbjährlich allfällig geänderte Stammdaten an den RH (Stammdatenaktualisierung) und quartalsweise Werbeaufträge, Medienkooperationen und Förderungen an die KommAustria zu übermitteln haben. Diese zwei Meldefristen überschneiden sich im Jänner und im Juli. Durch diese Parallelitäten und Doppelgleisigkeiten im Erhebungsprozess entstehen Verwirrung und Missverständnisse sowie ein Verwaltungsmehraufwand. (TZ 4)

Der RH inkludiert sämtliche Rechtsträger, die seiner Prüfungskompetenz unterliegen, in die Liste an die KommAustria. Die unterschiedlichen Ansichten der KommAustria, des Bundeskanzlers und des RH zur Prüfungszuständigkeit des RH führen zu einem unklaren Vollzug der Medientransparenzgesetze, da die KommAustria, bestätigt durch den Bescheid des Bundeskanzlers, Unternehmen gesetzlicher beruflicher Vertretungen als nicht kontrollunterworfen ansieht und daher die Meldepflicht verneint. (TZ 7)

Mangels Anlassfall konnte der RH den Verfassungsgerichtshof, der als einziger in der Frage der Prüfungszuständigkeit des RH zur Entscheidung berufen ist, noch nicht mit der Frage der Prüfungszuständigkeit hinsichtlich der Kammerunternehmen befassen. Die Feststellungsbescheide der KommAustria sprechen nur über das (Nicht-) Bestehen von Meldeverpflichtungen nach dem Medientransparenzgesetz ab. (TZ 6, 7)

Die KommAustria bezieht die Unternehmen mit Sitz im Ausland nicht in ihre Erhebung mit ein. Die gesetzlichen Regelungen der Prüfungszuständigkeit des RH als auch der gesetzliche Auftrag zur Übermittlung der Liste der Rechtsträger an die KommAustria enthalten keine Sonderbestimmungen betreffend im Ausland ansässige Unternehmen. Die unterlassene Einholung von Meldungen über Werbeaufträge, Medienkooperationen und Förderungen ausländischer Unternehmen, die der RH-Kontrolle unterliegen, ist nicht nachvollziehbar. Hierdurch wird den Rechtsträgern die Möglichkeit eröffnet, die Zielsetzung des Medientransparenzgesetzes – die Förderung der Transparenz bei Medienkooperationen, bei der Erteilung von Werbeaufträgen und der Vergabe von Förderungen an Medieninhaber – durch Verlagerung dieser Tätigkeiten auf ausländische (Tochter) Unternehmen zu unterlaufen. (TZ 10)

Die Erstellung und halbjährliche Aktualisierung der Liste, insbesondere die Aktualisierung der vertretungsbefugten Organe, bedeuten einen beträchtlichen Erhebungs- und Verwaltungsaufwand für die Rechtsträger und den RH. Außerdem schränken sie die Wahrnehmung der Kernaufgaben des RH – die Durchführung von Gebärungsüberprüfungen und seine Beratungstätigkeit – stark ein. Für den RH steht diesem Aufwand kein entsprechender Nutzen gegenüber. Eine halbjährliche Erhebung der vertretungsbefugten Organe ist für den RH nicht notwendig, da er ohnehin zum Beginn jeder Gebärungsüberprüfung die relevanten vertretungsbefugten Organe erhebt. Es wäre daher wesentlich zweckmäßiger, die für ein Verwaltungsstrafverfahren der KommAustria nötige Erhebung der vertretungsbefugten Organe anlassbezogen und nicht pauschal durchzuführen. (TZ 3, 5)

Gegenstand des Berichts

1 (1) Der RH hat mit dem sogenannten Transparenzpaket im Jahr 2012 eine neue zusätzliche Sonderaufgabe erhalten. Am 1. Jänner bzw. 1. Juli 2012 traten die – teils verfassungsgesetzlichen – Regelungen zur Erhöhung der Transparenz im Bereich der Medienkooperationen, Werbeaufträge und Förderungen an Medieninhaber eines periodischen Mediums in Kraft. Ziel der Regelungen des Bundesverfassungsgesetzes über die Transparenz von Medienkooperationen sowie von Werbeaufträgen und Förderungen an Medieninhaber eines periodischen Mediums (BVG MedKF-T (im Folgenden auch: Medientransparenzgesetz))¹ und des Bundesgesetzes über die Transparenz von Medienkooperationen sowie von Werbeaufträgen und Förderungen an Medieninhaber eines periodischen Mediums (MedKF-TG)² ist es, sämtliche Ausgaben, die Rechtsträger – die der Kontrolle des RH unterliegen – anlässlich der Schaltung von Inseraten, für die Förderung an Medieninhaber und für Medienkooperationen aufwenden, quartalsweise durch Angabe des Empfängers und der Gesamthöhe des geleisteten Entgelts zu veröffentlichen.

(2) Seit 2012 hat der RH gemäß den Verpflichtungen des BVG MedKF-T sowie des MedKF-TG der Kommunikationsbehörde Austria (KommAustria) – als der für die Erfüllung der Melde- und Transparenzverpflichtungen zuständigen Einrichtung – halbjährlich eine Liste der ihm bekannten, seiner Kontrolle unterliegenden Rechtsträger zu übermitteln.

(3) Weiters ergab sich für den RH mit den Medientransparenzgesetzen eine neue Prüfungsverantwortung im Hinblick auf die Vollständigkeit und Richtigkeit der Meldungen zu Medienkooperationen und Werbeaufträgen sowie zu Förderungen an Medieninhaber. Der RH führt daher Gebarungsüberprüfungen über die Implementierung und Anwendung des Medientransparenzgesetzes bei den seiner Prüfungszuständigkeit unterworfenen Rechtsträgern durch, die er nach der Vorlage an den Nationalrat bzw. Landtag auch auf seiner Homepage (www.rechnungshof.gv.at) veröffentlicht.

(4) Ziel dieses Wahrnehmungsberichts ist eine Darstellung der dem RH übertragenen Aufgaben, des damit verbundenen Verwaltungsaufwands und der Vollzugsprobleme.

¹ Bundesverfassungsgesetz über die Transparenz von Medienkooperationen sowie von Werbeaufträgen und Förderungen an Medieninhaber eines periodischen Mediums (BVG Medienkooperation und Medienförderung – BVG MedKF-T), BGBl. I Nr. 125/2011

² Bundesgesetz über die Transparenz von Medienkooperationen sowie von Werbeaufträgen und Förderungen an Medieninhaber eines periodischen Mediums (Medienkooperations- und -förderungs-Transparenzgesetz, MedKF-TG), „Medientransparenzgesetz“, BGBl. I Nr. 125/2011

Gebarungsüberprüfungen hinsichtlich Medientransparenz

- 2.1** (1) Der RH überprüfte seit Herbst 2013 die Umsetzung des Medientransparenzgesetzes
- in der Stadt Graz (Reihe Steiermark 2014/4),
 - im Land Kärnten (Reihe Kärnten 2014/5),
 - im Land Tirol (Reihe Tirol 2014/5),
 - in der MuseumsQuartier Errichtungs- und Betriebsgesellschaft (Reihe Bund 2015/3 und Reihe Wien 2015/2) und
 - in der Bundesimmobiliengesellschaft (Reihe Bund 2015/8).

Die Ergebnisse von zwei Gebarungsüberprüfungen sind noch nicht veröffentlicht, weitere sind geplant.

(2) Ziel dieser Gebarungsüberprüfungen ist es, die Vollständigkeit und Richtigkeit der Meldungen betreffend Medienkooperationen und Werbeaufträge sowie Förderungen an Medieninhaber zu beurteilen. Weiters prüft der RH die Erfüllung der Meldepflichten und die Einhaltung der inhaltlichen Anforderungen des Medientransparenzgesetzes. Schließlich zeigt der RH auch allfällige Probleme bei der Anwendung des Medientransparenzgesetzes auf.

(3) Die bisherigen Prüfungen ergaben, dass so gut wie alle überprüften Rechtsträger Probleme bei der Vollständigkeit und Richtigkeit der Meldungen an die KommAustria hatten. Weiters zeigte der RH eine Reihe von Verstößen gegen die Verpflichtung, entgeltliche Werbeeinschaltungen als solche zu kennzeichnen, auf, weiters Verstöße gegen das Sachlichkeitsgebot sowie gegen das sogenannte Hinweis- und Kopfverbot.

Was die eigentliche Intention des Gesetzes betrifft – Transparenz bei Medienkooperationen, Werbeaufträgen und Förderungen zu schaffen –, belegen die Prüfungen des RH, dass diese Transparenz keineswegs umfassend gegeben ist: Ein Drittel bis die Hälfte der Medienkooperationen, Werbeaufträge und Förderungen fiel unter die Bagatellgrenze (Aufträge unter 5.000 EUR pro Quartal müssen nicht gemeldet werden). Diese Medienkooperationen, Werbeaufträge und Förderungen scheinen somit auch nicht in den von der KommAustria veröffentlichten Listen auf.

- 2.2** Aus Sicht des RH ist hinsichtlich der Höhe der Bagatellgrenze jedenfalls Handlungsbedarf gegeben. Der RH wird im Tätigkeitsbericht 2015 eine ausführliche inhaltliche Zusammenfassung der bisher durchgeführten Prüfungen der Medientransparenz veröffentlichen.

Probleme bei der Umsetzung der Aufgaben des RH bei den Medien-transparenzgesetzen

3.1 (1) Anlässlich der Vorberatung der Regierungsvorlage betreffend das BVG MedKF-T und das MedKF-TG äußerte der RH seine Bedenken in einem Schreiben an die Mitglieder des Verfassungsausschusses, die Rechnungshofspracher sowie die Klubobleute.

Er wies darauf hin, dass die Regelung des BVG MedKF-T, die die Erstellung und Veröffentlichung einer Liste aller der RH-Kontrolle unterliegenden Rechtsträger durch den RH vorsah, eine weitere, mit der Gebarungskontrolle nur mittelbar in Zusammenhang stehende Sonderaufgabe des RH schaffen würde. Außerdem wies er auf die Kontrolllücke im Bereich der öffentlichen Unternehmen hin, weil im Unterschied zu Regelungen einzelner Landesrechnungshöfe der RH erst ab einer öffentlichen Beteiligung von mindestens 50 % – und nicht bereits ab 25 % – prüfen kann.

(2) Anlässlich der Erstellung der ersten an die KommAustria zu übermittelnden Liste von Rechtsträgern wies der RH die damalige Nationalratspräsidentin mit Schreiben vom 11. April 2012 auf Auslegungsprobleme beim Begriff „Rechtsträger“ gemäß § 1 Abs. 3 des BVG MedKF-T hin:

Trotz der Absicht des Gesetzgebers, eine „umfassende Transparenz“ bei der Vergabe von „Werbe“aufträgen und von Förderungen „öffentlicher“ Stellen zu gewährleisten, habe der RH mangels anderslautender Erläuterungen zum Rechtsträgerbegriff des BVG MedKF-T davon auszugehen, dass folgende Rechtsträger nicht zu melden sind:

- Empfänger von öffentlichen Förderungen, die ansonsten nicht der RH-Kontrolle unterliegen, wie bspw. private Vereine, private Förderungsempfänger, aber auch Bildungseinrichtungen der politischen Parteien; dies auch dann, wenn die Gebarung dieser Förderungsempfänger beinahe zur Gänze mit öffentlichen Fördermitteln erfolgt;
- verschiedene Krankenanstalten – wie die Krankenanstalten Niederösterreichs, die in der Niederösterreichischen Landeskliniken-Holding zusammengefasst waren, oder die Krankenanstalten des Wiener Krankenanstaltenverbands, die Teil des Magistrats waren –, weil diese keine Rechtspersönlichkeit besitzen und somit den Rechtsträgerbegriff nicht erfüllen.

(3) Der RH verwies in seinen Schreiben auch auf die Schwierigkeiten im Zusammenhang mit dem Tatbestand der Beherrschung bei öffentlichen Unternehmen und unternehmerisch tätigen Vereinen, weil das Vorliegen einer Beherrschung gemäß Art. 126b Abs. 2 B-VG nur anhand von Einzelfallerhebungen festgestellt werden kann. Daher umfasst die

an die KommAustria übermittelte Liste nur jene Prüfobjekte, bei denen die Beherrschung durch die öffentliche Hand bereits anhand von Einzelfallerhebungen des RH festgestellt wurde.

Außerdem wies der RH auf die Rechtsansicht der gesetzlichen beruflichen Vertretungen hin, wonach der RH für ihre Unternehmen nicht prüfungszuständig sei und diese Unternehmen daher nicht auf die an die KommAustria zu übermittelnde Liste der Rechtsträger aufzunehmen wären (siehe TZ 7).

Schließlich betonte der RH in seinen Schreiben den großen Aufwand der Erhebung der vertretungsbefugten Organe für alle seiner Kontrolle unterliegenden Rechtsträger und für den RH.

(4) In seinen Tätigkeitsberichten ab 2012³ berichtete der RH über den Vollzug des BVG MedKF-T und des MedKF-TG und über den Aufwand der überprüften Stellen und des RH, der unter anderem durch Einzelfallerhebungen verursacht wurde. Diese Einzelfallerhebungen waren insbesondere im Bereich der Gemeindeverbände, der Stiftungen, Fonds und Anstalten sowie der öffentlichen Unternehmen notwendig, da

- es keine umfassende und taxative Erfassung sämtlicher Gemeindeverbände durch die Aufsichtsbehörden der Bundesländer gab,
- im Bereich der Stiftungen und Fonds zur umfassenden Beurteilung der Prüfungszuständigkeit des RH eine Überprüfung sämtlicher Stiftungsurkunden durchzuführen wäre,
- für Anstalten des öffentlichen Rechts keine zentrale Anlaufstelle („Register“) bestand und
- bei öffentlichen Unternehmen die für notwendige Aktualisierungen erforderlichen Daten des Firmenbuchs in vielen Fällen nicht vollständig bzw. aktuell waren.

In seinem Tätigkeitsbericht 2012 (Reihe Bund 2012/13) wies der RH darauf hin, dass diese Einzelfallerhebungen weiterhin erforderlich waren, solange die Rechtsträger keine Pflicht zur Meldung jener Daten und Umstände treffen, die der RH für die Führung, Evidenthaltung und Übermittlung von Verzeichnissen benötigt.

In seinem Tätigkeitsbericht 2013 (Reihe Bund 2013/13) wies der RH darüber hinaus darauf hin, dass Unternehmen gesetzlicher beruflicher

³ Reihe Bund 2012/13; Reihe Bund 2013/13; Reihe Bund 2014/16

Probleme bei der Umsetzung der Aufgaben des RH bei den Medientransparenzgesetzen

Vertretungen die Prüfungszuständigkeit des RH bestritten (siehe auch TZ 7).

(5) Die Erstellung der an die KommAustria zu übermittelnden Liste bedeutete für den RH einen erheblichen Mehraufwand, insbesondere in den Jahren 2012 und 2013. Nahezu 1.000 Prüfertage waren für diese Sonderaufgabe in den Jahren 2012 und 2013 erforderlich. Mit diesen Ressourcen hätte der RH rd. 16 Stichproben- oder Follow-up-Überprüfungen durchführen können.

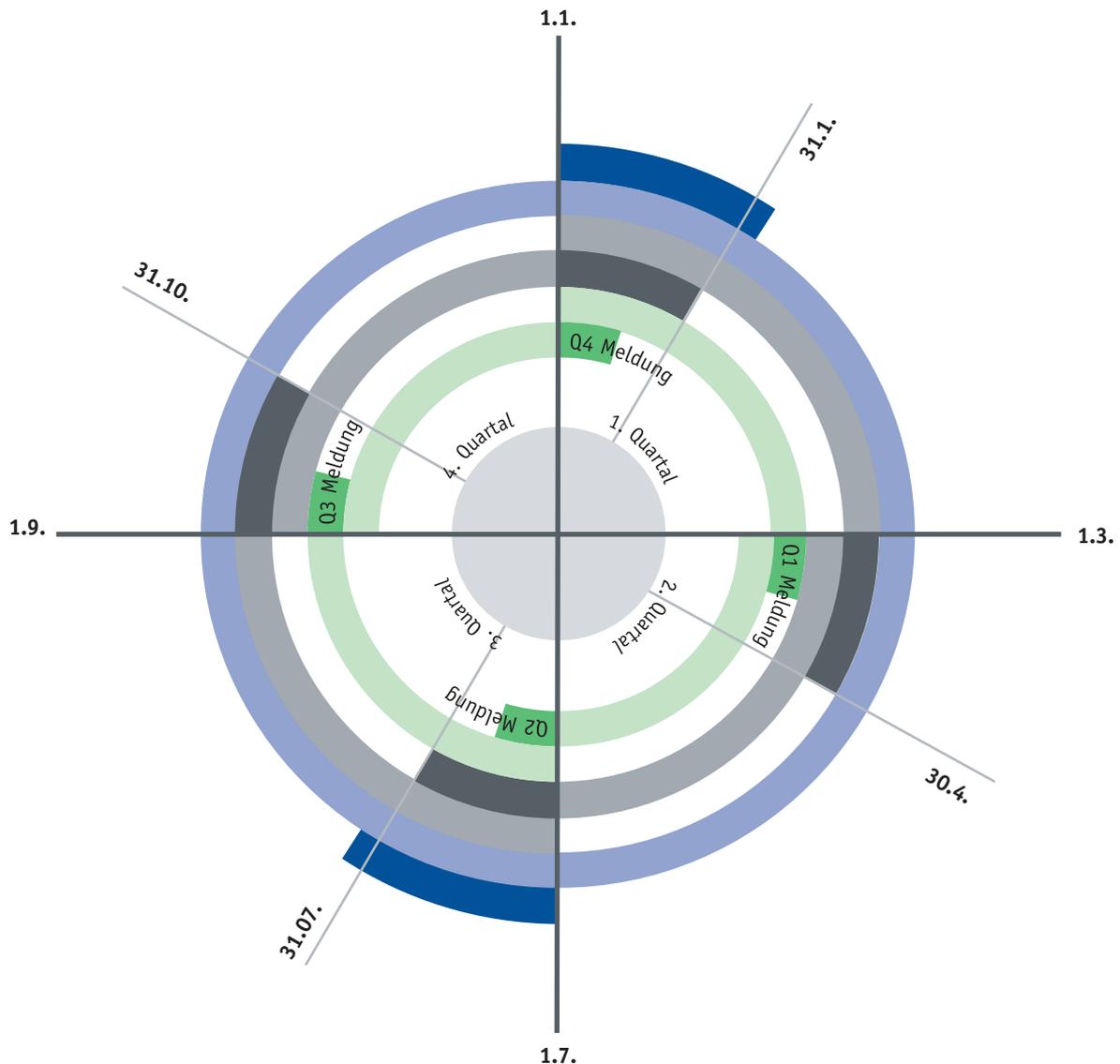
- 3.2** Der RH verweist neuerlich auf die Schwierigkeiten im Vollzug der Medientransparenzgesetze. Er betont kritisch, dass die Erstellung und halbjährliche Aktualisierung der an die KommAustria zu übermittelnden Liste über sämtliche ihm bekannten und seiner Kontrolle unterliegenden Rechtsträger die Wahrnehmung der Kernaufgaben des RH – die Durchführung von Gebarungsüberprüfungen und seine Beratungstätigkeit – in den Jahren 2012 und 2013 entsprechend stark einschränkten und weiterhin – aufgrund fehlender Meldeverpflichtungen der Rechtsträger – begrenzen (zum Handlungsbedarf siehe TZ 4 und 5).

Übermittlungs- und Meldepflichten

Pflichten der Rechtsträger, der KommAustria und des RH

- 4.1** (1) Folgende Abbildung gibt einen Überblick über die Meldeverpflichtungen der Rechtsträger, die Befragungsverpflichtung der KommAustria und die Übermittlungsverpflichtungen des RH zur Umsetzung des BVG MedKF-T und des MedKF-TG:

Abbildung 1: Verpflichtungen der Rechtsträger, der KommAustria und des RH im Jahresverlauf



- Der Rechtsträger erstattet binnen 2 Wochen Meldung an die KommAustria für das vorhergehende Quartal.
- Die KommAustria erstellt die sogenannte „Ampelliste“ für das vorhergehende Quartal.
- Der RH aktualisiert die Liste der Rechtsträger zu den Stichtagen 1.1. und 1.7. sowie unterjährig.

Quelle: RH

Übermittlungs- und Meldepflichten

a) Rechtsträger

Quartalsweise, also vier Mal pro Jahr, fordert die KommAustria die der Kontrolle des RH unterliegenden Rechtsträger auf, ihr die Höhe der Nettosummen für Werbeaufträge, Medienkooperationen und Förderungen an Medieninhaber zu melden. Die Meldeverpflichtung gilt auch für jene Rechtsträger, die keine Werbeaufträge, Medienkooperationen und Förderungen im betrachteten Meldezeitraum vergeben haben; diese Rechtsträger müssen eine sogenannte „Leermeldung“ abgeben.

Halbjährlich ersucht der RH die Rechtsträger, ihm allfällig geänderte Stammdaten (siehe auch TZ 5) binnen einer Frist zu übermitteln.

Somit haben die der Kontrolle des RH unterliegenden Rechtsträger

- halbjährlich allfällig geänderte Stammdaten an den RH (Stammdatenaktualisierung, siehe auch TZ 5) und
- quartalsweise Informationen über Werbeaufträge, Medienkooperationen und Förderungen an die KommAustria zu übermitteln.

Diese zwei Meldefristen überschneiden sich im Jänner und im Juli.

Gegenüber dem RH besteht für die Rechtsträger bei der Stammdatenaktualisierung keine gesetzlich vorgesehene Meldeverpflichtung; gegenüber der KommAustria besteht hingegen eine solche gesetzlich vorgesehene Meldepflicht bzw. die Verpflichtung zu einer allfälligen Leermeldung. Dies führt dazu, dass der RH zahlreiche Meldungen von Rechtsträgern erhält, wonach an ihn eine „Leermeldung“ ergehe, da dieser Rechtsträger keine Werbeaufträge, Medienkooperationen und Förderungen an Medieninhaber vergeben habe. Die Aufklärung der Rechtsträger über die gegenüber KommAustria und RH unterschiedlichen gesetzlichen Zuständigkeiten und Meldeverpflichtungen verursacht sowohl bei den der Kontrolle des RH unterliegenden Rechtsträgern als auch bei der KommAustria und dem RH einen zusätzlichen Verwaltungsaufwand.

b) KommAustria

Die KommAustria verwendet die Meldungen des RH für die von ihr durchzuführende quartalsweise Abfrage der Nettosummen für Werbeaufträge, Medienkooperationen und Förderungen.

c) Rechnungshof

Der RH hat der KommAustria halbjährlich – zum Stichtag 1. Jänner und 1. Juli – eine Liste der ihm bekannten, seiner Kontrolle unterliegenden Rechtsträger in elektronischer Form zu übermitteln. Diese hat den Namen, die Adresse und die vertretungsbefugten Organe jedes Rechtsträgers zu enthalten.

Um dieser Verpflichtung nachzukommen, ersucht der RH die Rechtsträger halbjährlich, allfällig geänderte Stammdaten (siehe auch TZ 5) binnen einer Frist zu übermitteln. Auch zwischen diesen Fristen melden Rechtsträger zur Aktualisierung Änderungen ihrer Daten, der RH erhebt Änderungen bei den Rechtsträgern oder deren Neugründungen.

(2) Die KommAustria hat Verwaltungsstrafen für unterlassene oder offensichtlich unrichtige oder unvollständige Meldungen zu verhängen. Die Abgabe oder Nicht-Abgabe der quartalsweisen Meldungen⁴ sowie die Höhe der gemeldeten Nettosummen für Werbeaufträge, Medienkooperationen und Förderungen an Medieninhaber der einzelnen Rechtsträger veröffentlicht die KommAustria auf ihrer Website⁵.

(3) Die Aufgabenreform- und Deregulierungskommission schlug in ihrem Abschlussbericht im Juni 2015 vor, dass Meldungen über Aufträge an Medienunternehmen bzw. Leermeldungen nur mehr einmal jährlich – statt quartalsweise – erfolgen sollten.

- 4.2 Der RH weist darauf hin, dass durch die Parallelitäten und Doppelgleisigkeiten im Erhebungsprozess Verwirrung und Missverständnisse sowie ein Verwaltungsmehraufwand entstehen: Mit der KommAustria und dem RH erheben zwei Stellen bei den öffentlichen Rechtsträgern; weiters bestehen unterschiedliche Intervalle, in denen die Rechtsträger einerseits der KommAustria die Höhe der gemeldeten Nettosummen für Werbeaufträge, Medienkooperationen und Förderungen an Medieninhaber melden müssen und in denen die Rechtsträger andererseits vom RH zur Bekanntgabe allfälliger Änderungen ihrer Stammdaten aufgefordert werden. Zweimal jährlich hat sowohl die Meldung an die KommAustria und eine Bekanntgabe an den RH im ungefähr gleichen Zeitrahmen zu erfolgen.

⁴ sogenannte „Ampelliste“, siehe www.rtr.at/de/m/veroeffentl_medkftg_ampel (zuletzt abgerufen am 11. Juni 2015)

⁵ zur Veröffentlichung der bekanntgegebenen Daten siehe www.rtr.at/de/m/veroeffentl_medkftg_daten (zuletzt abgerufen am 11. Juni 2015)

Übermittlungs- und Meldepflichten

Aus Sicht des RH ist Handlungsbedarf im Zusammenhang mit der Entflechtung der Übermittlungs- und Meldepflichten der kontrollunterworfenen Rechtsträger gegenüber der KommAustria und dem RH gegeben.

Auch die Aufgabenreform- und Deregulierungskommission zeigte in ihrem Abschlussbericht Handlungsbedarf im Sinne einer Vereinfachung auf, indem sie eine Reduzierung der quartalsweisen Meldeverpflichtung der kontrollunterworfenen Rechtsträger gegenüber der KommAustria auf eine jährliche Meldeverpflichtung vorschlug.

Halbjährliche Stammdatenaktualisierung durch den RH

5.1 (1) Der RH hat seit Inkrafttreten des BVG MedKF-T jeweils zu den Stichtagen 1. Jänner und 1. Juli die aktualisierte Liste der Rechtsträger an die KommAustria zu übermitteln.

(2) Zur Erstellung der an die KommAustria zu übermittelnden Liste der Rechtsträger kontaktiert der RH zweimal jährlich per E-Mail sämtliche seiner Kontrolle unterliegenden Rechtsträger zur Stammdatenaktualisierung. In dieser E-Mail ersucht der RH um Überprüfung und gegebenenfalls Richtigstellung bzw. Aktualisierung der Stammdaten hinsichtlich Namen, Adressen und vertretungsbefugter Organe sowie einer Kontaktadresse bzw. -person⁶ jeweils zu den Stichtagen 1. Jänner und 1. Juli. Ebenfalls fragt der RH, ob ein Rechtsträger Unternehmen neu gegründet oder Beteiligungen neu erworben hat bzw. Unternehmen(stelle) nicht mehr innehat.

Sofern dem RH keine gültigen E-Mail-Adressen bekannt sind, hat er diese – teilweise durch telefonische Recherchen – zu erheben, um möglichst alle Rechtsträger zu erreichen.

(3) Die Rechtsträger übermitteln dem RH ihre geänderten Stammdaten und Daten über von ihnen neu gegründete Unternehmen oder erworbene Beteiligungen an Unternehmen.

(4) Der RH aktualisiert seine Liste der kontrollunterworfenen Rechtsträger anhand der Bekanntgaben durch die Rechtsträger. Der Großteil der Aktualisierungen betrifft vertretungsbefugte Organe, da beispielsweise bei Gemeindeverbänden oft halbjährliche Wechsel von Obleuten stattfinden. Weiters überprüft der RH insbesondere bei Neugründungen von Unternehmen und bei Erwerb von Unternehmensbeteiligungen durch Rechtsträger anhand der übermittelten Angaben seine Prüfungszuständigkeit. Zur Klärung der Prüfungszuständigkeit

⁶ Diese müssen nicht mit den vertretungsbefugten Organen übereinstimmen.

ist es zum Teil erforderlich, bei den Rechtsträgern zusätzliche Informationen einzuholen (z.B. Statuten von Vereinen oder Beteiligungsspiegel von Unternehmen).

Der RH veröffentlicht seine Liste der seiner Kontrolle unterliegenden Rechtsträger auch auf seiner Website im PDF- und CSV-Format⁷. Mit Stichtag 1. Jänner 2015 beinhaltete diese Liste 5.739 Rechtsträger.

Tabelle 1: Übersicht über die Rechtsträger

Art von Rechtsträger	Anzahl
Bund	24 ¹
Länder	9
Gemeinden	85
Gemeindeverbände ²	2.019
Fonds	129
Stiftungen	161
Sozialversicherungsträger	26
gesetzliche berufliche Vertretungen	794
Unternehmen	2.336 ³
Sonstige	156
gesamt	5.739

¹ Dies sind das BKA, die Bundesministerien, die obersten Organe des Bundes und nachgeordnete Dienststellen mit Teilrechtsfähigkeit.

² Darin sind auch die Wasserverbände enthalten.

³ Davon sind rd. 370 ausländische Unternehmen und rd. 90 Unternehmen gesetzlicher beruflicher Vertretungen.

Quelle: RH

(5) Es gibt keine konkreten gesetzlichen Grundlagen, nach der Rechtsträger die Gründung oder den Erwerb von Rechtsträgern, die der RH-Kontrolle unterliegen, oder deren Auflösung bzw. Veräußerung sowie Daten hinsichtlich Name, Adresse, vertretungsbefugte Organe oder Kontaktdaten regelmäßig bzw. bei Änderungen an den RH zu melden haben. Im Zuge der Begutachtung der Gebarungsstatistikverordnung hatte der RH einen entsprechenden Vorschlag in das Stimmungsverfahren eingebracht. Der Vorschlag sah eine Weiterleitung von Daten an den RH analog § 6 der Gebarungsstatistikverordnung vor, welcher die Statistik Austria berechtigt, erhobene Daten an die Oesterreichische Nationalbank weiterzuleiten. Die Stellungnahme des RH wurde nicht berücksichtigt.

⁷ www.rechnungshof.gv.at/beratung/pruefobjekte.html (zuletzt abgerufen am 11. Juni 2015)

Übermittlungs- und Meldepflichten

(6) Der RH wendet jährlich rd. 200 Prüfertage für die Aktualisierung der Liste der Rechtsträger inklusive Stammdaten, die Übermittlung dieser Liste an die KommAustria und für den Schriftverkehr zu Fragen der Prüfungszuständigkeit auf. Mit demselben Aufwand könnte der RH jährlich drei zusätzliche Follow-up-Überprüfungen – eine Kernaufgabe des RH – durchführen.

(7) Die KommAustria führt die Erhebungen der Werbeaufträge, Medienkooperationen und Förderungen auf Grundlage der Liste des RH über eine Webschnittstelle durch, in der Rechtsträger auch Änderungen ihrer Stammdaten bekannt geben können. Laut KommAustria ist die Quote der Meldungen der Rechtsträger sehr hoch (z.B. 99,8 % für das erste Quartal 2015).

(8) Das von den Rechnungshöfen Deutschland, Dänemark und Schweiz durchgeführte Peer Review des österreichischen RH – veröffentlicht im Tätigkeitsbericht 2010 (Reihe Bund 2010/14) – befasste sich auch mit den Sonderaufgaben des RH. Die Peers empfahlen, die Risiken aus der Wahrnehmung von Sonderaufgaben etwaigen Vorteilen kritisch gegenüberzustellen. Gegebenenfalls wäre zu erwägen, auf die Abgabe einzelner Sonderaufgaben hinzuwirken. Dies würde zugleich Ressourcen für Kernaufgaben der Finanzkontrolle freisetzen. Weitere Sonderaufgaben sollten aus Sicht der Peers im Interesse der Unabhängigkeit und Wirksamkeit der externen Finanzkontrolle vermieden werden.

- 5.2** (1) Der RH betont, dass insbesondere die halbjährliche Aktualisierung der vertretungsbefugten Organe (z.B. Geschäftsführer von Unternehmen, Bürgermeister bei Gemeinden, Obleute bei Gemeindeverbänden) einen beträchtlichen Erhebungs- und Verwaltungsaufwand für die Rechtsträger und den RH bedeutet.

Für den RH steht diesem Aufwand kein entsprechender Nutzen gegenüber. Für den Überblick über seine Prüfungszuständigkeit würden dem RH der Name, die Adresse sowie die Eigentümerstruktur des Rechtsträgers genügen. Eine halbjährliche Erhebung der vertretungsbefugten Organe ist für den RH nicht notwendig, da er ohnehin zum Beginn jeder Gebarungsüberprüfung die relevanten vertretungsbefugten Organe erhebt.

Aufgrund der sehr hohen Quote der Meldungen bei der KommAustria⁸ ist die Verhängung von Verwaltungsstrafen, wofür konkrete Daten über die vertretungsbefugten Organe erforderlich sind, selten. Es wäre daher wesentlich zweckmäßiger, die für ein Verwaltungsstrafverfahren

⁸ zum Beispiel 99,8 % im ersten Quartal 2015

ren nötige Erhebung der vertretungsbefugten Organe anlassbezogen und nicht pauschal durchzuführen.

Der RH sieht – auch im Sinne der Empfehlungen des Peer Reviews – Handlungsbedarf im Zusammenhang mit der Verpflichtung zur halbjährlichen Erhebung der vertretungsbefugten Organe⁹. Die Information über die vertretungsbefugten Organe könnte über die Webschnittstelle der KommAustria bekannt gegeben werden.

(2) Außerdem sieht der RH Handlungsbedarf hinsichtlich einer – z.B. im Rechnungshofgesetz verankerten – gesetzlichen Meldepflicht der seiner Kontrolle unterliegenden Rechtsträger über die Gründungen und Auflösungen von Unternehmen sowie über Veränderungen in der Eigentums- und Beteiligungsstruktur.

Der Kontrolle des RH unterworfenen Rechtsträger

Feststellung der Prüfungszuständigkeit des RH

6.1 (1) Gemäß Art. 121 ff. B-VG unterliegt die Gebarung des Bundes, der Länder, der Gemeinden mit über 10.000 Einwohnern, der Gemeindeverbände, der öffentlich-rechtlichen Körperschaften, der Sozialversicherungsträger und Kammern sowie der von Bund, Land oder Gemeinden verwalteten Stiftungen, Fonds und Anstalten der Kontrolle durch den RH. Darüber hinaus ist der RH für die Überprüfung der Gebarung jener Rechtsträger zuständig, für die im Gesetz eine Kontrolle durch den RH explizit vorgesehen wird (z.B. Universitäten). Der RH überprüft weiters die Gebarung jener Unternehmen, an denen der Bund, die Bundesländer oder Gemeinden mit mindestens 50 % beteiligt sind bzw. von diesen Gebietskörperschaften im Sinne des Art. 126b Abs. 2 B-VG beherrscht werden. Gemäß § 13 Abs. 3 und § 15 Abs. 3 Rechnungshofgesetz kann der RH die Verwendung von Bundes- und Landesmitteln, die einem außerhalb der Bundes- oder Landesverwaltung stehenden Rechtsträger zur Erfüllung bestimmter Zwecke zur Verfügung gestellt werden, überprüfen.

(2) Bestreitet ein kontrollpflichtiger Rechtsträger im Zuge einer Gebarungsüberprüfung die Zuständigkeit des RH oder lässt er die Gebarungsüberprüfung durch Prüfungsbehinderungen tatsächlich nicht zu, ist nach Art. 126a B-VG der Verfassungsgerichtshof (VfGH) dazu berufen, über diese Meinungsverschiedenheiten zwischen dem Rechtsträger und dem RH zur Auslegung der gesetzlichen Vorschriften zur Prüfungszuständigkeit zu entscheiden.

⁹ siehe hierzu den Antrag 903/A zur Änderung des BVG MedKF-T: Entfall der Wortfolge in § 1 Abs. 1 „samt den für die Erfassung der Rechtsträger erforderlichen Daten (Namen, Adressen, vertretungsbefugte Organe)“

Der Kontrolle des RH unterworfenene Rechtsträger

(3) Im Bereich des Medientransparenzgesetzes kommt dem RH – zur Sicherstellung der Vollständigkeit der bekanntzugebenden Daten über Medienkooperationen mit und Werbeaufträge an Medieninhaber – die Aufgabe zu, eine halbjährlich zu aktualisierende Liste der ihm bekannten, seiner Kontrolle unterliegenden Rechtsträger zu erstellen und an die KommAustria zu übermitteln.

Meint ein Rechtsträger, dass er zu Unrecht der Meldeverpflichtung unterworfen wurde – etwa weil er nicht der Gebarungskontrolle durch den RH unterliegt –, kann er bei der KommAustria die Befreiung von der Meldeverpflichtung beantragen. Die KommAustria hat sich sodann inhaltlich mit der Frage des Bestehens oder Nichtbestehens der Meldeverpflichtung auseinanderzusetzen.

Die KommAustria hat im Rahmen eines Feststellungsverfahrens mit Bescheid darüber abzusprechen, ob ein vom RH in dieser Liste genannter Rechtsträger den Bekanntgabepflichten des Medientransparenzgesetzes unterliegt. Darüber hinaus hat die KommAustria in einem Verwaltungsstrafverfahren (Verletzung von Meldepflichten gemäß § 5 MedKF-TG) als Vorfrage über die Prüfungszuständigkeit des RH über diesen Rechtsträger zu entscheiden. Die KommAustria ersucht daher in solchen Verfahren den RH zur Abgabe einer Stellungnahme zur Frage der Prüfungszuständigkeit.

(4) Der RH übermittelte der KommAustria bisher über 70 Stellungnahmen zu Fragen der Kontrollunterworfenheit diverser Rechtsträger (bspw. betreffend Gemeindeverbände oder Unternehmen gesetzlicher beruflicher Vertretungen oder betreffend das Herabsinken einer Unternehmensbeteiligung der öffentlichen Hand).

Die folgende Aufstellung gibt einen Überblick über Rechtsträger, für die die KommAustria das Vorliegen der Prüfungszuständigkeit des RH als Vorfrage verneinte, und aussprach, dass mangels RH-Prüfungszuständigkeit auch keine Bekanntgabeverpflichtungen nach Medientransparenzgesetz gegeben seien:

Tabelle 2: Laut KommAustria nicht meldepflichtige Rechtsträger

AK OÖ Immobilienmanagement GmbH
AK Vorarlberg Immobilien GmbH
AK Vorarlberg Immobilien GmbH & Co KG
Avitus Beteiligungs GmbH
Beta Beteiligungsgesellschaft m.b.H.,
Bonitas Versicherungsservice Gesellschaft m.b.H.
CYBERDOC Gesellschaft für Digitale Kommunikation im Notariat GmbH
CYBERDOC Gesellschaft für Digitale Kommunikation im Notariat GmbH & Co KG
Elektroaltgeräte Koordinierungsstelle Austria GmbH
Epsilon Beteiligungsgesellschaft m.b.H.
Fachhochschule Salzburg Forschungsgesellschaft mbH
Fachhochschule Salzburg GmbH
FHW Fachhochschulstudiengänge Betriebs- und Forschungseinrichtungen der Wiener Wirtschaft GmbH
Fonds der Wiener Kaufmannschaft
Gebäudeerichtungs- und Betriebsgesellschaft mbH
GENOSTAR Rinderbesamung GmbH
GWS Bau- und Verwaltungsgesellschaft mbH
GWS Gemeinnützige Alpenländische Gesellschaft für Wohnungsbau und Siedlungswesen m.b.H.
GWT Aus- und Weiterbildungs GmbH
KitzKongress GmbH
LBG Burgenland Steuerberatung GmbH
LBG Computerdienst GmbH
LBG Consulting GmbH
LBG Kärnten Steuerberatung GmbH
LBG Niederösterreich Steuerberatung GmbH
LBG Oberösterreich Steuerberatung GmbH
LBG Österreich GmbH Wirtschaftsprüfung & Steuerberatung
LBG Salzburg Steuerberatung GmbH
LBG Steiermark Steuerberatung GmbH
LBG Wien Steuerberatung GmbH
LBG Wirtschaftsprüfung & Steuerberatung GmbH
Lehrlingshäuser der Wirtschaftskammer Steiermark-Betriebsgesellschaft mbH
LK – Gästehaus Gesellschaft m.b.H.
LK-Immobilien GmbH
LK-NÖ Holding GmbH
LK-NÖ Versicherungsholding GmbH
lk-projekt niederösterreich/wien GmbH
MTC Marketing Team Creativ Werbeagentur Gesellschaft m.b.H.
Niederösterreichische Versicherung AG
NV Immobilien GmbH
NV Immobilienmanagement GmbH
NV Projektmanagement GmbH
ÖGIZIN GmbH
Österr. Akademie der Ärzte GmbH

Der Kontrolle des RH unterworfenen Rechtsträger

Fortsetzung Tabelle 2: Laut KommAustria nicht meldepflichtige Rechtsträger
Österreichischer Landarbeiterkammertag
Parkhotel Salzburg GmbH
Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreich
Schauflergasse Immobilien GmbH
Service-GmbH der Wirtschaftskammer Österreich
SLK GesmbH
STN-Servicestelle für Tierproduktion in Niederösterreich Gesellschaft m.b.H.
Urstein Infrastruktur GmbH
Verlagshaus der Ärzte – Gesellschaft für Medienproduktion und Kommunikationsberatung GmbH
WIFI International GmbH
WIFI Kärnten GmbH
WIFI OÖ GmbH
Wirtschaftskammer Salzburg Holding GmbH
Wirtschaftskammer Salzburg Holding GmbH & Co KG
WK Holding GmbH
WKK Immobilien Errichtungs- und Betriebs-GmbH
WKO Immobilienmanagement GmbH
WKO Steiermark Service GmbH
WKT Immobilien GmbH
WKT Immobilien GmbH & Co KG
WKV Bildungshaus GmbH
WKV Service GmbH

Quellen: KommAustria; RH

Die meisten dieser von der KommAustria als nicht meldepflichtig eingestufteten Rechtsträger waren Unternehmen von gesetzlichen beruflichen Vertretungen (siehe auch TZ 7). Bei den Rechtsträgern „Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreich“ und „Österreichischer Landarbeiterkammertag“ handelte es sich um Vereine, die von gesetzlichen beruflichen Vertretungen gebildet wurden. Der Fonds der Wiener Kaufmannschaft war ein Fonds einer gesetzlichen beruflichen Vertretung. Der RH stützt seine Prüfungszuständigkeit für diese Rechtsträger auf dieselben Argumente wie bei den Unternehmen gesetzlicher beruflicher Vertretungen (siehe TZ 7), da es nach der Rechtsprechung des VfGH für den Begriff der Unternehmung im Sinn des sechsten Hauptstücks des B-VG unmaßgebend ist, „in welcher Organisationsform sie auftritt, ob sie Rechtspersönlichkeit besitzt oder nicht, ob zur Entfaltung der wirtschaftlichen Tätigkeit eine besondere Berechtigung notwendig ist, ob die Tätigkeit auf Gewinn berechnet ist u. dgl. In diesem allgemeinen Sinn gebraucht das Bundes-Verfassungsgesetz in den Art. 126b Abs. 2, 127 Abs. 3 und 127a Abs. 3 den Ausdruck 'Unternehmung:'“ (siehe etwa VfSlg. Nr. 10.609/1985).

(5) Die Feststellungsbescheide der KommAustria sprechen nur jeweils über das (Nicht-)Bestehen von Meldeverpflichtungen nach dem Medientransparenzgesetz ab.

6.2 Der RH betont, dass er mangels Anlassfall den VfGH, der als einziger in der Frage der Prüfungszuständigkeit des RH zur Entscheidung berufen ist, noch nicht befassen konnte. Er weist darauf hin, dass die Feststellungsbescheide der KommAustria nur über das (Nicht-)Bestehen von Meldeverpflichtungen nach dem Medientransparenzgesetz absprechen. Daher hebt der RH hervor, dass er mangels eines Erkenntnisses des VfGH über die Prüfungszuständigkeit des RH seine Rechtsansicht weiterhin aufrecht zu erhalten hat. Er inkludiert daher sämtliche Rechtsträger, die seiner Prüfungskompetenz unterliegen, in die der KommAustria zu übermittelnde Liste.

Unternehmen von
gesetzlichen beruf-
lichen Vertretungen

7.1 (1) Der RH ist gemäß Art. 127b Abs. 1 B-VG befugt, die Gebarung der gesetzlichen beruflichen Vertretungen zu überprüfen. Art. 127b B-VG enthält jedoch keine „ausdrückliche“ Anführung der Unternehmen gesetzlicher beruflicher Vertretungen wie etwa Art. 126b B-VG im Bereich der Unternehmen des Bundes. Eine solche „ausdrückliche“ Erwähnung der Unternehmen erfolgt auch im Bereich der Überprüfung der Gebarung der Träger der Sozialversicherung (Art. 126c B-VG) nicht.

(2) Die Wirtschaftskammer Pensionskasse AG und der Pensionsfonds der Wirtschaftskammer Österreich ersuchten unter Berufung auf zwei Bescheide des Bundeskanzlers um „Streichung aus der Liste meldungspflichtiger Rechtsträger“. Nach diesen Bescheiden komme der Liste der der RH-Kontrolle unterworfenen Rechtsträger keine Bindungswirkung zu, sondern die KommAustria hätte jeweils zu entscheiden, ob der Rechtsträger den Meldepflichten nach Medientransparenzgesetz unterliege. Die Bescheide führten diesbezüglich aus: „Vielmehr hat die Behörde (Anm.: die KommAustria) im Einzelfall selbst zu beurteilen, ob es sich um einen in § 2 Abs. 1 MedKF-TG angeführten Rechtsträger handelt.“

Diese Bescheide kommen zum Ergebnis, dass für die in der vom RH zu erstellenden Liste angeführten Unternehmen und Fonds der gesetzlichen beruflichen Vertretungen keine Meldepflicht besteht. In der Begründung dieser Bescheide wird jedoch auch darauf hingewiesen, dass die dadurch geschaffene Möglichkeit der gesetzlichen beruflichen Vertretungen, durch Auslagerung ihrer Tätigkeiten in Unternehmen der RH-Kontrolle in diesem Bereich zu entgehen, nicht übersehen werde.

Der Kontrolle des RH unterworfenene Rechtsträger

Die Bescheide hielten weiters fest, dass einer Entscheidung der Komm-Austria keine Bindungswirkung hinsichtlich der Prüfungszuständigkeit des RH zukomme, da der VfGH über „Meinungsverschiedenheiten zur Auslegung der gesetzlichen Bestimmungen über die Zuständigkeit des RH“ – solche können sich anlässlich einer Gebarungüberprüfung des RH in Form von Prüfungsbehinderungen bzw. –verweigerungen ergeben – zu entscheiden hat.

(3) Der RH ist der Ansicht, dass aufgrund Art. 127b B-VG grundsätzlich die gesamte Gebarung der gesetzlichen beruflichen Vertretungen einer Kontrolle durch den RH unterliegt. Eine Ausnahme ist lediglich in Art. 127b Abs. 3 B-VG hinsichtlich der „für die Gebarung in Wahrnehmung der Aufgaben als Interessenvertretung maßgeblichen Beschlüsse der zuständigen Organe der gesetzlichen beruflichen Vertretungen“ vorgesehen. Eine ausdrückliche Herausnahme der „Unternehmen von gesetzlichen beruflichen Vertretungen“ aus der Kontrollzuständigkeit des RH erfolgte jedoch nicht.

Der RH ist daher der Ansicht, dass eine Prüfungszuständigkeit ungeachtet des Umstands besteht, ob diese Gebarung durch die gesetzliche berufliche Vertretung selbst erfolgt oder ob das für die Gebarung der gesetzlichen beruflichen Vertretung maßgebliche Handeln in Form eines Unternehmens erfolgt. Die gegenteilige Ansicht würde den gesetzlichen beruflichen Vertretungen die Möglichkeit eröffnen, Teile ihrer Gebarung in Unternehmen auszulagern und damit der Gebarungskontrolle zu entziehen.

Auch durch die Kompetenz zur Überprüfung der Gebarung der „gesamten Staatswirtschaft des Bundes“ i.S.d. Art. 126b Abs. 1 B-VG ist nach Ansicht des RH grundsätzlich auch das gebarungsrelevante Handeln von Unternehmen des Bundes umfasst. Abs. 2 leg. cit. konkretisiert die Zuständigkeit des RH in diesem Bereich insoweit, als nur jene Unternehmen erfasst werden sollen, an denen der Bund allein oder gemeinsam mit anderen der RH-Kontrolle unterliegenden Rechtsträgern mit mindestens 50 % beteiligt ist bzw. jene, die von diesen durch finanzielle oder sonstige wirtschaftliche oder organisatorische Maßnahmen tatsächlich beherrscht werden.

Weiters kann nach Ansicht des RH dem Verfassungsgesetzgeber nicht die Absicht unterstellt werden, anlässlich der Schaffung einer Bestimmung zur umfassenden Rechnungs- und Gebarungskontrolle im Bereich der gesetzlichen beruflichen Vertretungen diesen gleichzeitig die Möglichkeit zu eröffnen, ihre Gebarung in Unternehmen auszulagern, die dann nicht der Gebarungskontrolle durch den RH unterlägen. Damit könnte der Umfang der im B-VG vorgesehenen Geba-

rungskontrolle durch den RH letztlich durch die Wahl der Rechtsform – ob die Gebarung in Form eines Unternehmens einer gesetzlichen beruflichen Vertretung oder durch diese selbst vorgenommen wird – und somit einer Entscheidung der gesetzlichen beruflichen Vertretung festgelegt werden. Ebenso liegen keine Erläuterungen vor, die eine solche Auslegung der Regelung in Art. 127b Abs. 1 B-VG nahelegen würden.

Letztlich ist es auch unbestritten, dass der RH zur Prüfung der Gebarung von Unternehmen zuständig ist, an denen neben der gesetzlichen beruflichen Vertretung ein der RH-Kontrolle unterliegender sonstiger Rechtsträger (z.B. der Bund oder ein Land) mit einem auch nur minimalen Anteil beteiligt ist. Es wäre daher systemwidrig, wenn dem gegenüber ein Unternehmen, an dem eine gesetzliche berufliche Vertretung mit 100 % beteiligt ist, vom RH nicht geprüft werden könnte.

Unter Hinweis auf diese Ausführungen ist daher auch vor dem Hintergrund des BVG MedKF-T darauf hinzuweisen, dass es im Sinne einer verfassungskonformen Interpretation im Ergebnis nicht zulässig sein kann, dass gesetzliche berufliche Vertretungen beispielsweise

- ein Unternehmen für Öffentlichkeitsarbeit gründen,
- dieses Unternehmen die insofern gebarungswirksame Tätigkeit der Kammer wahrnimmt,
- eine Gebarungskontrolle dieses Unternehmens nicht stattfinden kann, und
- dieses Unternehmen – da es nicht in den Anwendungsbereich des Art. 127b B-VG falle – auch keine Meldepflichten im Sinn des BVG MedKF-T trifft.

Aufgrund der eben angeführten Umstände nimmt der RH beim Wortlaut des Art. 127b Abs. 1 B-VG daher eine planwidrige Lücke an, die durch eine analoge Anwendung der Bestimmungen über die Unternehmensprüfung für den Bund, die Länder bzw. die Gemeinden zu schließen ist. Der RH ist daher der Ansicht, dass die Unternehmen gesetzlicher beruflicher Vertretungen seiner Kontrolle unterliegen.

Der Kontrolle des RH unterworfenen Rechtsträger

(4) Der RH überprüft laufend auch Unternehmen der gesetzlichen beruflichen Vertretungen¹⁰ und der Sozialversicherungsträger¹¹. Da diese Gebarungsüberprüfungen jeweils von den Unternehmen der gesetzlichen beruflichen Vertretungen zugelassen wurden, ergab sich bisher kein Anlassfall, den VfGH zur Entscheidung der Meinungsverschiedenheit betreffend die Zuständigkeit des RH nach Art. 126a B-VG anzurufen.

(5) Auch hinsichtlich der Befragung gemäß § 5 Abs. 6 PartG zu abgeschlossenen Rechtsgeschäften zwischen Rechtsträgern, die der Kontrolle des RH unterliegen, und Beteiligungsunternehmen von Parteien (siehe Bericht zum Parteiengesetz) teilten Unternehmen der gesetzlichen beruflichen Vertretungen mit, dass aus ihrer Sicht die Voraussetzung für eine Bekanntgabepflicht nicht bestünde, da sie nicht der Kontrolle des RH unterliegen würden. Die Wirtschaftskammer Österreich teilte schriftlich nach Ablauf der gesetzlichen Frist Rechtsgeschäfte ihrer Tochterunternehmen mit. Im Rahmen der PartG-Befragung – eine Sonderaufgabe des RH – kann der RH den VfGH nicht mit der Frage der Prüfungszuständigkeit befassen (siehe TZ 6).

7.2 Der RH hatte bereits in seinen Tätigkeitsberichten 2012 und 2013 (Reihe Bund 2012/13 und 2013/13) kritisch darauf hingewiesen, dass einzelne Kammern die Meinung vertreten, dass keine Prüfungszuständigkeit hinsichtlich ihrer Kammerunternehmen gegeben sei, weshalb diese Unternehmen auch keinen Meldepflichten bspw. hinsichtlich der von ihnen geschalteten Inserate unterliegen würden und auch nicht an die KommAustria zu melden hätten.

Der RH weist daher neuerlich auf die unterschiedlichen Rechtsauffassungen der KommAustria, des Bundeskanzlers und des RH zur Prüfungszuständigkeit des RH im Bereich der Unternehmen von gesetzlichen beruflichen Vertretungen hin. Diese unterschiedlichen Ansichten führen zu einem unklaren Vollzug der Medientransparenzgesetze, da die KommAustria, bestätigt durch den Bescheid des Bundeskanzlers, Unternehmen gesetzlicher beruflicher Vertretungen als nicht kontrollunterworfen ansieht und daher die Meldepflicht verneint.

Der RH sieht Handlungsbedarf hinsichtlich der gesetzlichen Klarstellung dieser Frage. Er hat in seinen Tätigkeitsberichten (z.B. Reihe Bund 2012/13 und 2013/13) bereits darauf hingewiesen, dass eine Prüfungs-

¹⁰ siehe Berichte des RH „AK Vorarlberg Immobilien GmbH und AK Vorarlberg Immobilien GmbH & Co KG“ (Reihe Kammer 2014/2) betreffend zwei Gesellschaften der Arbeiterkammer Vorarlberg; „Service-GmbH der Wirtschaftskammer Österreich“ (Reihe Kammer 2015/3) betreffend eine Gesellschaft der Wirtschaftskammer Österreich

¹¹ zum Beispiel Bericht des RH „Peering Point Betriebs GmbH“ (Reihe Bund 2012/10)

zuständigkeit hinsichtlich der Unternehmen der gesetzlichen beruflichen Vertretungen (und ihrer Teilorganisationen) besteht.

Weitere Verfahren der KommAustria sowie Anfragen beim RH zur Prüfungszuständigkeit

8.1 (1) Die KommAustria stellte in weiteren Verfahren die Prüfungszuständigkeit des RH fest:

Der Verband der Tanzlehrer Steiermarks unterlag als Körperschaft öffentlichen Rechts mit Zwangsmitgliedschaft als eine gesetzliche berufliche Interessenvertretung der Kontrolle des RH. Die Stiftung private Pädagogische Hochschule Burgenland unterlag ebenfalls der RH-Kontrolle, da die Stiftung von einer Mehrheit von Personen verwaltet wurde, die von Organen des Bundes bzw. des Landes Burgenland bestellt waren. Auch die HyCentA Research GmbH, deren Stammeinlage zu 50 % von der Technischen Universität Graz und somit einem durch Sondergesetz der RH-Kontrolle unterworfenen Rechtsträger gehalten wurde, unterlag der RH-Kontrolle.

Die KommAustria folgte ebenfalls der in der Stellungnahme des RH geäußerten Ansicht, dass der unternehmerisch tätige Verein „Austrian Energy Agency“ der RH-Kontrolle unterliegt. Die Bestellung des Vereinsvorstands erfolgte mehrheitlich durch Rechtsträger, die der RH-Kontrolle unterliegen. Darüber hinaus hatte einer der Rechtsträger die Möglichkeit, durch seinen Austritt aus dem Verein diesen aufzulösen. Der RH schloss hieraus, dass der Verein von einem der RH-Kontrolle unterliegenden Rechtsträger durch organisatorische Maßnahmen tatsächlich beherrscht wird und gemäß Art. 126b B-VG der RH-Kontrolle unterlag.

(2) Der RH wird von Rechtsträgern kontaktiert und um Überprüfung ihrer Kontrollunterworfenheit und gegebenenfalls Streichung aus der vom RH an die KommAustria zu übermittelnden Liste der Rechtsträger ersucht¹². Nach entsprechenden Einzelfall-Erhebungen erfolgt gegebenenfalls die Streichung des Rechtsträgers, wie z.B. im Fall des WWTF – Wiener Wissenschafts-, Forschungs- und Technologiefonds. Die Recherchen des RH hatten ergeben, dass der Fonds nicht mehr mehrheitlich von Organen des Bundes, der Länder oder der Gemeinden oder von Personen, die von solchen Organen bestellt waren, verwaltet wurde. Dies war u.a. darauf zurückzuführen, dass aufgrund der Autonomie der Universitäten – ungeachtet der Finanzierung durch den Bund – von Rektoren von Universitäten entsendete Organe nicht als Organe des Bundes gelten.

¹² Einige dieser Anfragen betrafen auch die Kontrollunterworfenheit im Lichte der Frage, ob der Rechtsträger verpflichtet sei, eine Meldung nach dem PartG abzugeben.

Der Kontrolle des RH unterworfenen Rechtsträger

Im Zusammenhang mit dem Universitätsgesetz 2002 weist der RH darauf hin, dass gemäß § 9 leg. cit. seine Prüfungszuständigkeit nur für von den Universitäten gegründete Gesellschaften, Vereine und Stiftungen vorgesehen ist, Fonds sind dabei nicht angeführt. Inwieweit solche Beschränkungen der Kontrollmöglichkeiten des RH durch die Autonomie der Universitäten beabsichtigt waren, war aus den Gesetzesmaterialien nicht nachvollziehbar.

- 8.2** Der RH verweist auf die aufwändigen Einzelfallerhebungen, die zur Beurteilung der Prüfungszuständigkeit nötig sind. Darüber hinaus weist er auf die fehlende Prüfungszuständigkeit z.B. beim WWTF – Wiener Wissenschafts-, Forschungs- und Technologiefonds hin, die sich unter anderem daraus ergibt, dass nach Universitätsgesetz 2002 Angehörige der Universitäten nicht mehr dem Bund zuzurechnen sind.

Aus Sicht des RH ist Handlungsbedarf hinsichtlich der Klarstellung der Auswirkungen der Autonomie der Universitäten auf die Prüfungszuständigkeit des RH betreffend Fonds, die von Organen der Universitäten verwaltet werden, gegeben.

Unternehmen im Ausland

- 9.1** Der Prüfungszuständigkeit des RH unterliegen öffentliche Unternehmen, an denen Gebietskörperschaften allein oder gemeinsam mit anderen der RH-Kontrolle unterliegenden Rechtsträgern mit mindestens 50 % beteiligt sind bzw. von diesen im Sinne des Art. 126b Abs. 2 B-VG beherrscht werden. Die verfassungsrechtlichen Bestimmungen stellen nicht auf den Sitz dieser Unternehmen ab. Der RH nahm daher auch insgesamt rd. 370 ausländische Rechtsträger in die halbjährlich der KommAustria zu übermittelnde Liste auf. Dies obwohl die Erfassung und Aktualisierung der Daten ausländischer (Tochter-)Unternehmen für den RH mit großem Erhebungsaufwand verbunden ist.

Die KommAustria bezieht die Unternehmen mit Sitz im Ausland nicht in ihre Erhebung mit ein. Sie begründet dies damit, dass österreichische Normen grundsätzlich nur im Bundesgebiet gelten und weder das MedKF-TG seine Gültigkeit auf ausländische Rechtsträger ausdehne noch das Verwaltungsstrafrecht auf ausländische Rechtsträger anwendbar sei. Es fehle für die Anwendbarkeit des MedKF-TG auf ausländische Rechtsträger nach Ansicht der KommAustria die rechtliche Grundlage.

- 9.2** Der RH hält fest, dass sowohl die gesetzlichen Regelungen seiner Prüfungszuständigkeit als auch sein gesetzlicher Auftrag zur Übermittlung der Liste der Rechtsträger an die KommAustria keine Sonderbestimmungen betreffend im Ausland ansässige Unternehmen enthalten. Die

unterlassene Einholung von Meldungen über Werbeaufträge, Medienkooperationen und Förderungen ausländischer Unternehmen, die der RH-Kontrolle unterliegen, ist aus Sicht des RH nicht nachvollziehbar. Der RH weist darauf hin, dass hierdurch Rechtsträgern die Möglichkeit eröffnet wird, die Zielsetzung der Medientransparenzgesetze – die Förderung der Transparenz bei Medienkooperationen, bei der Erteilung von Werbeaufträgen und der Vergabe von Förderungen an Medieninhaber – durch Verlagerung dieser Tätigkeiten auf ausländische (Tochter)Unternehmen zu unterlaufen.

Handlungsbedarf

10 Im Zuge der Wahrnehmung der Aufgaben nach den Medientransparenzgesetzen ergab sich aus Sicht des RH folgender Handlungsbedarf:

(1) Die Höhe der Bagatellgrenze von 5.000 EUR pro Quartal und Medium bzw. Medieninhaber wäre zu überdenken. (TZ 2)

(2) Die Übermittlungs- und Meldepflichten der kontrollunterworfenen Rechtsträger gegenüber der KommAustria und dem RH wären zu entflechten. (TZ 4)

(3) Eine gesetzliche Verpflichtung zur Meldung von Gründungen, Auflösungen sowie Veränderungen in der Eigentums- und Beteiligungsstruktur von den der RH-Kontrolle unterliegenden Rechtsträgern sowie im Zusammenhang mit der halbjährlichen Aktualisierung der vertretungsbefugten Organe durch den RH wäre einzuführen. (TZ 5)

(4) Die Prüfungszuständigkeit des RH im Bereich der Unternehmen der gesetzlichen beruflichen Vertretungen wäre klarzustellen. (TZ 7)

(5) Die Auswirkungen der Autonomie der Universitäten auf die Prüfungszuständigkeit des RH betreffend Fonds, die von Organen der Universitäten verwaltet werden, wären zu klären. (TZ 8)