

Finanzieller Freiraum für Gebührensenkung vorhanden

Die ORF-Geschäftsführung will die Programmentgelte ab nächstem Jahr erhöhen. Erklärt wird die geplante Gebührenerhöhung mit Kostensteigerungen und Inflationsabgeltung. Näheres Hinsehen lohnt: Die Finanzvorschau ist nicht plausibel, Kostensteigerungen zu hoch angesetzt, der tatsächliche Finanzbedarf wohl deutlich geringer. Dazu kommt, dass vorhandene Sparpotenziale bisher ignoriert wurden. Eine Gebührenerhöhung ist nicht nötig - im Gegenteil. Die Programmentgelte sollten gesenkt oder zumindest in unveränderter Höhe verlängert werden.

Der Hintergrund:

In ihrer letzten Finanzvorschau¹ geht die ORF-Geschäftsführung von zusätzlichen **Programmentgelterlösen von +50 Mio. EUR im Jahr 2017 und +70 Mio. EUR jährlich ab 2018** aus, wovon der **Großteil aus einer Gebührenerhöhung** gespeist werden soll (2017: +30 Mio. EUR, 2018-2020: +60 Mio. EUR). Trotz Gebührenerhöhung und trotz unternehmerischer Gegenmaßnahmen², soll das Konzernergebnis nach Jahren positiver Ergebnisse (2014: +11 Mio. EUR; 2015: +15,5 Mio. EUR) und nach einem ausgeglichenen Ergebnis für 2016, in den Jahren ab 2017 signifikant ins Negative drehen (2017: -5 Mio. EUR, 2018: -25 Mio. EUR usw.).

Wie ist dieses Szenario erklärbar? Folgendes lässt sich aus der Vorschau der ORF-Geschäftsführung ableiten:

- Der **Personalaufwand** (insb. die Gehälter³) **soll stark steigen**, und zwar um insgesamt 14%, was einer jährlichen Erhöhung von 3,5% entspricht.
- Auffällig ist, dass der **Finanzerfolg praktisch auf Null fallen** sollen, obwohl dieser seit vielen Jahren einen positiven Beitrag in zweistelliger Millionenhöhe gebracht hat (z.B.: 2014: +27 Mio. EUR, 2015: +30 Mio. EUR; Prognose 2016: +27 Mio. EUR).
- Der Umfang der **Abschreibungen** soll sich über die nächsten 4 Jahre beinahe verdoppeln (von 27 Mio. EUR in 2016 auf über 50 Mio. EUR in 2020).
- Der **Sachaufwand** (insb. Lizenzrechte, Leistungen Dritter) soll über den gesamten Zeitraum (2016-2020) um insgesamt 7% steigen.

Bewertung:

Die Annahmen der Finanzvorschau erweisen sich bei näherer Betrachtung als **unplausibel**, der tatsächliche **Finanzbedarf** dürfte wohl **deutlich geringer** ausfallen als prognostiziert:

- 1) Die **Personalkostenerwartungen sind deutlich** überhöht. Die geplanten Steigerungen, zum Großteil Gehaltssteigerungen, liegen beim Doppelten dessen, womit Arbeitnehmer in Österreich in den nächsten Jahren vernünftiger Weise rechnen können⁴, und das, obwohl die durchschnittlichen ORF-Personalkosten⁵ ohnehin

¹ Dezember 2015

² Siehe Bewerbungskonzept Grasl, S 158f.

³ Der Gehaltsanteil am gesamten Personalaufwand liegt bei 73%. Zuletzt (2014, 2015) ist der Personalaufwand pro Jahr um 2,4%, die Gehälter um 1,8% gestiegen.

⁴ Die Erwartung an die Gehaltsentwicklung liegt bei ca. +1,8% pro Jahr. Diese Schätzung ist an die Inflationserwartung gekoppelt. Laut ÖNB bzw. WIFO ist in Österreich in 2016-2020 mit einer jährlichen Inflation von 1,7% bis 1,9% zu rechnen. Die realen Bezüge in der

weit über dem Branchenschnitt liegen. Unter Zugrundelegung einer Aufwandsentwicklung im gesamtösterreichischen Trend (+1,8% pro Jahr) müssten die **Personalkosten um -8 Mio. EUR (2017), -18 Mio. EUR (2018) und -17 Mio. EUR (2019) tiefer als prognostiziert liegen.**

- 2) Unglaublich ist der beinahe **vollständige Entfall von Finanzerträgen**, also Erträgen aus Wertpapieranlagen, Zinsen und insb. Unternehmensbeteiligungserträgen (ohne stand-alone-Anteile) ab dem Jahr 2017, denn schließlich liegen diese Erträge seit vielen Jahren (auch zu Zeiten der Finanzkrise) kontinuierlich in der Größenordnung zwischen +10 Mio. EUR und +40 Mio. EUR. Ein Mindestertrag von 20 Mio. EUR pro Jahr wird wohl auch in den nächsten Jahren zu erwarten sein.
- 3) Die prognostizierte Erhöhung der **Abschreibungen** ist wohl vor allem dem geplanten **Umbau des ORF-Zentrums** geschuldet. Unerklärlich ist allerdings, weshalb bei einem geplanten Baustart frühestens⁶ im Jahr 2018 das Abschreibungsvolumen bereits 2017 signifikant steigen soll (von einem Jahresdurchschnitt von ca. 27 Mio. EUR auf 35 Mio. EUR (2017), 40 Mio. EUR (2018) usw.). Die Erhöhung der Abschreibungen sollte im Finanzplan daher zumindest um ein Jahr nach hinten verlegt werden - mit entsprechend positiven Ergebniseffekten (siehe unten).

Überhaupt ist eine **Finanzierung des ORF-Umbaus** (ca. 300 Mio. EUR Gesamtbudget) **hauptsächlich über eine Gebührenerhöhung** nicht zu rechtfertigen. In der Öffentlichkeit wird zu Recht eine angemessene Beteiligung des ORF in Form besonderer Sparanstrengungen erwartet. Dies gilt umso mehr, als bereits jetzt - vor Baubeginn - zu **erwartende Kostenüberschreitungen**⁷ und bedenkliche Vergabeentscheidungen⁸ kolportiert werden.

- 4) In besonderem Maße ist die Erwartung besonderer Sparanstrengungen in Bezug auf die **Entwicklung der Sachkosten** angebracht, da dieser Kostenblock der größte ist und auch kurzfristig am leichtesten gesenkt werden kann. Festzustellen ist, dass die Entwicklung der Kosten von Material, **Drittleistungen**, v.a. **Produktionen und Lizenzen** und sonstige betriebliche Aufwendungen an den allgemeinen Inflationserwartungen (+1,8% pro Jahr) orientiert sind und es also offenbar an der Absicht mangelt, bei diesen Ausgaben einzusparen. Gerade in diesem Bereich ist das Einsparungspotenzial allerdings besonders evident und auch ohne Qualitätseinbußen in Bezug auf die Erbringung von Public Value möglich:

Eine Analyse des TV-Programmbudgets nach Inhaltskategorien zeigt sehr deutlich, in welchen Programmbereichen erhebliches Sparpotential vorhanden ist: **Sport und Unterhaltung.**

Privatwirtschaft sind in den letzten vier Jahren (im Median) allerdings sogar (um ca. 1% geschrumpft (Statistik Austria).

⁵ Das durchschnittl. Bruttogehalt/Mitarbeiter betrug 2014 z.B. EUR 95.000 (Mitarbeiterstand 2014: 2.814 Vollzeitäquivalente; Quelle: Statistik Austria; Gehälter 2014 lt. Jahresabschluss: 260 Mio. EUR).

⁶ Angesichts von Bürgerprotesten ist mit Verfahrens- und daher Bauverzögerungen zu rechnen.

⁷ Siehe z.B. <https://kurier.at/kultur/orf-zentrum-probleme-bei-zeitplan-und-kosten/229.492.424>.

⁸ Siehe z.B. <http://www.heute.at/news/politik/Moebel-fuer-ORF-Teuerster-Anbieter-bekam-Zuschlag;art23660,1324413>.

VERBAND
ÖSTERREICHISCHER
PRIVATSENDER

Parking 10
A-1010 Wien

Tel.: 01 / 51633 3166
Fax: 01 / 51633 3000

office@voep.at
www.voep.at

IBAN AT633200000000644096
BIC RLNWATWW

ZVR 779972918

Programmkosten TV (ORF eins und ORF 2)			
Kategorie	TV-Budget*	Sendestunden	Ø Kosten pro Stunde
Information	128 Mio €	7.023	18.200
Kultur	23 Mio €	903	25.500
Sport	105 Mio €	1.064	98.700
Unterhaltung	245 Mio €	8.576	28.600
* Enthält: Fernsehdirektion, Landesstudios (anteilig); Ohne: ORF III, Sport+, Generaldirektion, Technik			

Sport: Kostet ca. 100.000 EUR/Stunde, und damit mehr als **5 Mal so viel wie eine Stunde Information** bzw. 4 Mal so viel wie eine Stunde Kultur.

Unterhaltung: Kostet ca. 30.000 EUR/Stunde (Durchschnitt aus Eigen-/Drittproduktion und Kauf)

Quelle: Jahresberichte; Schätzungen auf Basis von Medienberichten.

Insbesondere die (Premium-)Sportberichterstattung ist in ihrer derzeitigen Form nicht zu rechtfertigen: **Jährlichen Kosten von über 100 Mio. EUR** - zu einem Großteil für den Erwerb von Senderechten - steht ein **Sendezeitanteil von nur 6% gegenüber**. Gleichzeitig sind aber **nur 50% der ORF-Seher überhaupt an Sport interessiert**⁹. Vergleiche dazu etwa die Kulturberichterstattung: Auch an Kultur ist das Seherinteresse relativ gering (42% der Zuseher/innen sind an Kultur interessiert), und die Sendezeit ist daher verhältnismäßig gering (5% Gesamtsendezeit in ORF eins und ORF 2). Allerdings gibt der ORF für Kultur-Sendungen auch nur ein Viertel dessen aus, was er für Sport ausgibt (25 Mio. EUR für Kultursendungen).

Tatsächlich ist der ORF der einzige öffentlich-rechtliche Sender in der EU, der praktisch **alle Sport-Premiumrechte**¹⁰ erwirbt, und dafür z.T. auch noch **überhöhte Preise**¹¹ bezahlt. Aktuelles Beispiel ist die „Formel 1“. Erst kürzlich hat der ORF die Rechte für die Übertragung der „Formel 1“ zu jährlichen Lizenzkosten von knapp unter 10 Mio. EUR verlängert, trotz kontinuierlich rückläufiger Quoten und trotz Fehlens eines österreichischen Fahrers. Bisher fehlt es im ORF-**Sportbereich** also ganz offensichtlich an der **finanziellen Notwendigkeit**, beim Rechteerwerb zu priorisieren, also z.B. sich auf Sportbewerbe mit hoher Österreich-Relevanz zu konzentrieren. Dieser Zustand wird nicht dauerhaft aufrechtzuerhalten sein - umso mehr als der öffentlich-rechtliche Mehrwert einer Übertragung ein und desselben Sportereignisses durch den ORF anstelle eines privaten Anbieters nicht ersichtlich ist.

Die folgende Aufstellung gibt einen Überblick über **konkrete Einsparungspotenziale** im Premium-Sport-Bereich in den nächsten Jahren:

⁹ Siehe Ergebnisse der Repräsentativumfrage 2015, S12.

¹⁰ Der ORF hält zur Zeit die Rechte für Olympische Spiele (Winter/Sommer), Ski-Alpin und Nordisch-Bewerbe, Formel 1, sämtliche (nat./intern.) Fußballbewerbe (ausg. Europa-League); siehe Übersicht (Annex). In Deutschland wird etwa die Hälfte dieser Rechte von Privat-TV gehalten.

¹¹ Die Beweisführung dieses Umstandes ist naturgemäß schwierig. Bewiesen ist, dass der ORF zuletzt für die Übertragungsrechte der Champions League einen mehr als 17% höheren Preis bezahlt hat, als der private Bestbieter (Bescheid der KommAustria, KOA 10.300/15-028, S 128).

Einsparungspotenziale Premiumsport (in mEUR)				
Bewerb	2017	2018	2019	2020
Champions League		5	5	5
Bundesliga		13	13	13
Formel 1			10	10
Ski Alpin				7
Gesamt		18	28	35

Rechte: Nicht berücksichtigt sind Bewerbe, für die der ORF bereits die Übertragungsrechte erworben hat (zB Fußball-WM, Ski-WM, etc).

Die **Kostenschätzungen** enthalten sachaufwand-relevante Produktionskosten.

Nur unwesentlich unterscheidet sich das ORF-Marktverhalten in Bezug auf den Erwerb von **Erstausstrahlungsrechten für Hollywood-Blockbuster, Premium-Serien und Top-Show-Formate**. Auch in diesem Bereich gilt: Der ORF erwirbt praktisch alle Top-Rechte.¹² Allerdings zeigt der ORF die erworbenen Top-Inhalte vielfach zu Zeiten, wo sie für die Seher-/innen keinen Mehrwert bieten - entweder, weil die Blockbuster zur gleichen Zeit auch im deutschen Fernsehen laufen oder weil die Sendezeit gänzlich unattraktiv ist¹³. 20% weniger US-Kaufinhalte wären im Unterhaltungsprogramm nicht spürbar, brächten aber ein **Sparpotential von 10 Mio. EUR/Jahr**¹⁴.

Originäre Österreich-Inhalte (Filmproduktionen, aber auch österreichische Musik im Radio) werden hingegen immer noch wenig beachtet bzw. gefördert oder nur zu unattraktiven Zeiten angeboten.¹⁵

- 5) Eine **Änderung der Programmstruktur** von ORF eins und/oder ORF 2, bei der Unterhaltungs- und Sport-Inhalte teilweise durch Informations- und/oder Kulturinhalte ersetzt werden, hätte somit, abgesehen von einer **Verbesserung der Public-Value-Bilanz**¹⁶, auch den positiven Effekt, die **Programmkosten des ORF insgesamt zu senken**. Ein Beispiel: Würde man auf ORF eins und ORF 2 insgesamt drei Stunden Sport- und Unterhaltungsinhalte pro Tag durch Informationsprogramme ersetzen, so ließe sich auf Basis der durchschnittlichen Programmkosten (siehe oben, Pkt. 4) das TV-Budget pro Jahr um rund 20 Mio. EUR reduzieren. Mit Marktanteilsverlusten, die die Kosteneinsparungen dämpfen könnten, wäre bei geschickter Programmgestaltung nicht zu rechnen¹⁷.
- 6) In den Bereich der kurzfristig reduzierbaren Sachkosten fallen auch die **Werbeausgaben** des ORF. Die Ausgaben des Konzerns für meldepflichtige Werbeschaltungen (gem. MedKF-TG) liegen pro Jahr bei ca. 11 Mio. EUR¹⁸; nicht enthalten sind darin u.a. Plakat-Kampagnen sowie tlw. Online-Schaltungen oder Promotionaktionen. Insgesamt ist von einem **jährlichen Netto-Werbevolumen von über 13 Mio. EUR**

¹² Siehe Übersicht im Anhang.

¹³ Ein Beispiel von vielen: Die mehrfach Emmy- und Golden-Globe-prämierte Serie House of Cards wird jeweils Montag, um 23.45 Uhr in ORF eins gezeigt.

¹⁴ Der ORF kauft jährlich um ca. 50 Mio. EUR Filme und Serien, v.a. von US-Produzenten.

¹⁵ Siehe z.B. Forderungen der Plattform Film Austria (<http://www.filmaustria.com/>) bzw. der Plattform ‚SOS-Musikland.at‘ (<http://www.sos-musikland.at>).

¹⁶ Zur negativen Entwicklung des öffentlich-rechtlichen Mehrwerts der ORF-Programme, siehe das VÖP-Fact-Sheet "Mehr Geld für wenig(er) Public Value?".

¹⁷ Beispiel: Zur Hauptsendezeit (also zwischen 19:00 bis 22:00) sind die durchschnittlichen Reichweiten von ORF-Informations- und Unterhaltungssendungen praktisch gleich hoch.

¹⁸ Entgegen dem allgemeinen Trend sind die Werbeausgaben des ORF lt. RTR-Daten zuletzt sogar gestiegen (+12% 1.HJ 2015 iVz 1.HJ. 2016).

auszugehen.¹⁹ Während programmbezogene Kommunikation sich zumindest teilweise öffentlich-rechtlich legitimieren lässt, sind Ausgaben für die regelmäßig stattfindenden **Image-und Awareness-Kampagnen** (z.B. derzeit für Ö3 "Musik, Musik, Musik") weder aus öffentlich-rechtlicher Sicht erklärbar noch angesichts der extrem hohen Bekanntheitswerte verständlich (z.B. liegt die Bekanntheit von Ö3 bei 99,7%). Dies betrifft vor allem die ausschließlich für Imagewerbung anfallenden Ausgaben für Außenwerbung (ca. 3 Mio. EUR) sowie jenen Teil meldepflichtiger Schaltungen, der der ausschließlich kommerziell motivierten Bewerbung von Blockbustern und dgl. dient. Insgesamt sollte ein jährliches **Einsparungspotenzial von mind. 3 Mio. EUR** kurzfristig realisierbar sein.

- 7) Gespart werden sollte auch in der **Verwaltung** und der **Technik**. Das stellt sogar das ORF-Management selbst fest.²⁰ Eine Bezifferung der Einsparungspotenziale ist ohne Detailkenntnis der internen Fakten nicht möglich, das Potenzial wurde mit **15-20% der betreffenden Kostenpositionen** eingeschätzt.²¹
- 8) Erhebliches Erlöspotenzial liegt schließlich in den **zahlreichen kommerziellen Tochtergesellschaften und Beteiligungen**. Im Konzernverbund ist der ORF an einer ganzen Reihe von Unternehmen beteiligt, die **keinen oder einen nur unwesentlichen Beitrag zur Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags** leisten. Mit der gleichen Selbstverständlichkeit, mit der von Gebührenzahlern verlangt wird, die Kosten des ORF-Umbaus zu finanzieren, sollte im Umkehrschluss vom ORF verlangt werden, sich nötigenfalls von Beteiligungen zu trennen, wenn das zur Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Auftrags notwendig ist.

Konkret bedeutet das: Der ORF sollte sich von **Beteiligungen ohne Rundfunkrelevanz** (z.B. der Beteiligung an der Lotto-Toto Holding)²² und **rein kommerziellen Geschäftsfeldern** (z.B. TV-Angebote mit/ohne Internetanschluss von SimpliTV, das Smartcard-Geschäft, Online-Werbeproduktleistungen für Dritte²³) trennen, die Beteiligung am **Infrastrukturgeschäft** der ORS zurückfahren oder diese ebenfalls zur Gänze veräußern²⁴, und riskante Beteiligungen an **kommerziellen Start-Up-Geschäftsmodellen** bleiben lassen.²⁵

Zusammenfassung:

Selbst wenn man die Sparpotenziale in Verwaltung und Technik sowie die Erlöspotenziale aus dem Verkauf von Beteiligungen nicht berücksichtigt, sind allein die konkret zu beziffernden Ergebnispotenziale **mehr als ausreichend**, um die von der ORF-Geschäftsführung geforderte **Gebührenerhöhung voll zu kompensieren** (siehe Abbildung).

¹⁹ Die Brutto-Werbeausgaben des ORF belaufen sich lt. Focus auf ca. 28 Mio. EUR (2015).

²⁰ Siehe z.B. Bewerbungskonzept Grasl, S 27.

²¹ Siehe ebendort, S 159.

²² Der Wert der 18,8%-Beteiligung dürfte mittlerweile weit über den in der Bilanz 2007 angegebenen 39,5 Mio. EUR liegen.

²³ Gemeint ist insb. der Tätigkeitsbereich der ehem. Adworx im Rahmen der ORS.

²⁴ Die Rolle des Rundfunkinfrastrukturanbieters wird in Deutschland von einem Privatunternehmen, der Media Broadcast GmbH, übernommen. Durch die Entbündelung von Eigentümerinteressen entfallen Marktverzerrungsrisiken (die andernfalls aufgrund vertikaler Interessensverschränkung bestehen (z.B. ORF/ORS) und dementsprechend auch Regulierungsnotwendigkeiten.

²⁵ Eine seriöse Darstellung der potenziellen Verkaufserlöse ist an dieser Stelle nicht möglich.

Übersicht Ergebnispotenziale (2017-2020)					
Bereich	Beschreibung	2017	2018	2019	2020
Personalaufwand	Inflationsabgeltung (1,8%)	8	18	17	23
Finanzerträge	Minimumerwartung	20	20	20	20
Abschreibungen	realistischer Baubeginn	8	5	7	4
Sachkosten	Premiumsport		18	28	35
	Blockbuster (Filme/Serien)	10	10	10	10
	Werbeausgaben	3	3	3	3
Gesamt (ohne Verwaltung, Technik, Beteiligungsveräußerung)		49	74	85	95
Gebührenerhöhung		30	60	60	60

Angesichts der anhaltenden Diskussion zur Notwendigkeit einer mittelfristigen Reform der ORF-Finanzierung (Stichwort: Gebührenpflicht für Online-Nutzungen usw.) wäre es naheliegend, für eine Übergangsphase von zwei bis drei Jahren das Programmentgelt leicht zu senken bzw. es allenfalls in unveränderter Höhe festzuschreiben. Der ORF-Geschäftsführung käme die Aufgabe zu, tatsächlich notwendige Erlöseffekte in Form der genannten (oder auch anderer/zusätzlicher) Aktivitäten zu realisieren.

VERBAND
ÖSTERREICHISCHER
PRIVATSENDER

Parking 10
A-1010 Wien

Tel.: 01 / 51633 3166
Fax: 01 / 51633 3000

office@voep.at
www.voep.at

IBAN AT633200000000644096
BIC RLNWATWW

ZVR 779972918

Anhang:

ORF-Finanzübersicht (2014 bis 2020)

	IST		PROGNOSE (ORF-Finanzvorschau)				
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Programmtergelte	590	594	598	650	669	672	675
Werbeerlöse	222	221	220	223	226	229	231
sonstige Umsatzerlöse	101	116	124	123	133	130	129
sonstige Erträge	72	49	21	1,2	1,2	1,2	1,2
Aufw. für Mat., bez. Leistungen, so. Aufw.	-612	-619	-594	-598	-626	-618	-636
Personalaufwand	-352	-361	-369	-384	-400	-406	-420
Abschreibungen	-30	-22	-28	-36	-40	-47	-51
Finanzerfolg	10	31	27	0	1	4	11
EGT ORF	0	7	0	-20	-36	-35	-59
Konzernergebnis	11	16	2	-19	-32	-33	-57
Konzernergebnis nach zusätzlichen Maßnahmen				-5	-25	-18	-28

Überblick Premiumsportrechte

Sportbewerb	Deutschland	UK	Spanien	Frankreich	Dänemark	Niederlande	Italien	Österreich
Fussball Europameisterschaft 2020	ARD / ZDF	BBC / ITV	Mediaset	beIN Sports	DR / TV2	NOS		ORF
UEFA European Qualifiers	RTL Group	SKY / ITV	Mediaset	beIN Sports	Kanal5	NOS		ORF
Fussball Weltmeisterschaft 2018	ARD / ZDF	BBC / ITV		FT / Eurosport	TV2	NOS		ORF
Olympische Spiele 2018	Eurosport	BBC / Eurosport		FT	DR / TV2	NOS / Eurosport		ORF
UEFA Nations League 2018/2019	RTL Group	Sky			Discovery	NOS		ORF
UEFA Champions League 2016/2017	ZDF	BT Sport / ITV	beIN Sports / TV3	Canal+/beIN	ViaSat	Veronica / Ziggo	Mediaset	ORF
UEFA Europa League 2016/2017	Sport 1	BT Sport / ITV	beIN Sports	M6	Discovery / ViaSat	Fox Sports / RTL7	Sky Italia	PULS 4
Formel 1	RTL Group	SkySports / Channel 4	Movistar+	Canal+	ViaSat	Ziggo Sport	Sky Italia / RAI	ORF
Höchste nationale Fußball Liga Live	Sky	Sky / BT Sport	Movistar / GOL/beIN	Canal+/beIN	Discovery / ViaSat	Fox Sports	Sky / Mediaset	ORF
						privat	tlw. öff.-rechtlich	öffentlich rechtlich

VERBAND
ÖSTERREICHISCHER
PRIVATSENDER

Parking 10
A-1010 Wien

Tel.: 01 / 51633 3166
Fax: 01 / 51633 3000

office@voep.at
www.voep.at

IBAN AT633200000000644096
BIC RLNWATWW

ZVR 779972918