

ENTSCHEIDUNGEN DES MONATS OKTOBER 2023

Art I BVG Rundfunk

Teile der Bestellung und Zusammensetzung des ORF-Stiftungs- und Publikumsrats sind verfassungswidrig.

VfGH vom 5.10.2023, G 215/2022

Nach dem Bundesverfassungsgesetz vom 10.7.1974 über die Sicherung der Unabhängigkeit des Rundfunks (BVG Rundfunk) ist es Aufgabe des Gesetzgebers, nähere Bestimmungen für den Rundfunk und seine Organisation festzulegen. Diese Bestimmungen müssen insbesondere vier Punkte gewährleisten: Objektivität und Unparteilichkeit der Berichterstattung, die Berücksichtigung der Meinungsvielfalt, die Ausgewogenheit der Programme sowie die Unabhängigkeit der Personen und Organe (Art I Abs 2 BVG Rundfunk).

Nach Ansicht des VfGH müsse daher die Bestellung und Zusammensetzung des ORF Stiftungs- und Publikumsrats so geregelt sein, dass keinem staatlichen Organ ein einseitiger Einfluss auf die Zusammensetzung dieser kollegialen Leitungsorgane des ORF zukomme, der ihre Unabhängigkeit gefährden könne. Auch sei sicherzustellen, dass unterschiedliche Interessen und Sichtweisen in die Willensbildung einfließen (Pluralismus) und sachfremde Interessen die Entscheidungsfindung nicht dominieren können.

Die Bundesregierung habe auf den Stiftungsrat übermäßigen Einfluss. Neben sechs Vertretern auf Vorschlag der im Nationalrat vertretenen Parteien bestelle sie weitere neun Mitglieder des Stiftungsrats, ohne auf Vorschläge Bedacht nehmen zu müssen (§ 20 Abs 1 Satz 1 Z 3 ORF-Gesetz). Bei diesen Mitgliedern handle es sich um eine relativ große Gruppe, die ein deutliches Übergewicht zu den vom (gesellschaftlich repräsentativ zusammengesetzten und staatsfernen) Publikumsrat bestellten sechs Mitgliedern habe. Das verstoße gegen die Verfassungsgebote der Unabhängigkeit und des Pluralismus bei der Bestellung und Zusammensetzung der Leitungsorgane des ORF. Dass die je neun von der Bundesregierung und den Ländern bestellten sowie die sechs vom Publikumsrat bestellten Mitglieder des Stiftungsrats nach Bildung einer neuen Bundes- oder Landesregierung bzw nach einer Neukonstituierung des Publikumsrats abberufen werden können, widerspreche dem verfassungsrechtlichen Gebot der Unabhängigkeit. Keine Bedenken bestünden hingegen gegen die Möglichkeit einer vorzeitigen Abberufung der sechs Parteienvertreter und der fünf Belegschaftsvertreter im Stiftungsrat. Die von der Bundesregierung und vom Publikumsrat zu bestellenden Mitglieder des Stiftungsrats müssten hohen persönlichen und fachlichen Anforderungen genügen, die sie in unterschiedlichen Bereichen erworben haben. Das ORF-Gesetz enthalte aber keine Vorkehrungen dafür, wie sich diese Vielfaltsanforderungen

innerhalb der von der Bundesregierung und dem Publikumsrat zu bestellenden Mitglieder widerspiegeln sollen. Damit sei aber der Entscheidungsspielraum, welche Personen die Bundesregierung und der Publikumsrat bestellen, zu weit gezogen, weil der im Hinblick auf die verfassungsrechtlichen Vorgaben bedeutsame Pluralismusaspekt in der Zusammensetzung des Stiftungsrats leerlaufen könne. Das verstoße gegen Art I Abs 1 BVG Rundfunk.

Der Bundeskanzler habe auf den Publikumsrat übermäßigen Einfluss. Der derzeit insgesamt 30-köpfige Publikumsrat bestehe erstens aus 13 Mitgliedern von im ORF-Gesetz unmittelbar genannten Organisationen (ua Sozialpartner, Kammern der freien Berufe, Kirchen). Zweitens habe der Bundeskanzler (derzeit die Medienministerin) für weitere 17 Mitglieder Dreivorschläge von Einrichtungen bzw Organisationen einzuholen, die für 14 Bereiche (Gruppen) wie Hochschulen, Kunst, oder ältere Menschen repräsentativ seien (§ 28 Abs 4 ORF-Gesetz). Diesen 17 vom Bundeskanzler zu bestellenden Mitgliedern des Publikumsrats komme ein deutliches Übergewicht gegenüber den 13 übrigen, von repräsentativen Einrichtungen unmittelbar zu bestellenden Mitgliedern zu. Dies entspreche nicht der Unabhängigkeitsanforderung aus dem BVG Rundfunk: Der Gesetzgeber müsse die Regelung so austarieren, dass die unmittelbar von repräsentativen Einrichtungen bestellten Mitglieder zumindest im selben Ausmaß im Publikumsrat vertreten seien wie die vom Bundeskanzler (der Medienministerin) in Auswahl aus Vorschlägen bestellten Mitglieder. Der Bundeskanzler habe auch eine zu weiten Spielraum bei der Bestellung. Er (bzw derzeit die Medienministerin) bestelle 17 Mitglieder des Publikumsrats aufgrund von Dreivorschlägen von Organisationen, die für im ORF-Gesetz näher genannte Bereiche bzw Gruppen (zB Bildung, Kunst, Sport, Jugend, ältere Menschen, Volksgruppen, Umweltschutz) repräsentativ seien. Der Bundeskanzler sei jedoch an keine Vorgaben gebunden, wie viele solche Organisationen er aus einem Bereich bzw für eine Gruppe als repräsentativ auswähle und zur Erstattung von Vorschlägen auffordere. Er sei auch nicht gebunden, aus welchen Dreivorschlägen er dann auswähle und wie die 17 Mitglieder auf die 14 im Gesetz genannten gesellschaftlichen Bereiche bzw Gruppen zu verteilen seien. Damit sei die Auswahl dieser 17 Mitglieder des Publikumsrats so weitgehend in das Belieben des Bundeskanzlers (der Medienministerien) gestellt, dass die verfassungsrechtlichen Gebote der Unabhängigkeit und pluralistischen Zusammensetzung dieses Leitungsorgans des ORF verletzt seien.

Die verfassungswidrigen Bestimmungen treten mit Ablauf des 31.3.2025 außer Kraft.

Link zur Entscheidung im [Volltext](#).

Art 2 StGG, Art 7 B-VG, Art 20 Abs 1 B-VG

Aufgabenübertragung an die COFAG ist verfassungswidrig.

VfGH 5. 10. 2023, G 265/22

Das Bundesgesetz über die Errichtung einer Abbaubeteiligungs AG des Bundes (ABBAG-Gesetz) ermöglicht „finanzielle Maßnahmen“ zugunsten von Unternehmen, die pandemiebedingt in finanzielle Schwierigkeiten geraten sind. Zu diesem Zweck wurde die COVID-19 Finanzierungsagentur des Bundes GmbH (COFAG) gegründet und vom Bund finanziell so ausgestattet, dass sie Finanzhilfen bis zu einem Höchstbetrag von 19 Mrd Euro gewähren kann. Die COFAG ist bei ihrer Tätigkeit an Richtlinien gebunden, die vom

Bundesminister für Finanzen im Einvernehmen mit dem Vizekanzler als Verordnungen erlassen werden. Weitere Vorgaben ergeben sich aus einem Geschäftsbesorgungsvertrag, den die COFAG mit dem Bund, vertreten durch den Finanzminister, abgeschlossen hat.

Nach Ansicht des VfGH stellt die Tätigkeit der COFAG staatliche Verwaltung iSd Art 20 Abs 1 B-VG dar, auch wenn der Gesetzgeber Aufgaben der staatlichen Privatwirtschaftsverwaltung auf den privaten Rechtsträger COFAG übertragen habe. Die COFAG stehe nämlich in einem spezifischen organisatorischen Naheverhältnis zum Bund, weil dieser mittelbarer Alleingesellschafter der COFAG sei, sowie auf Grund der zu besorgenden Aufgaben auch in einem spezifischen funktionellen Naheverhältnis zum Bund. Im Hinblick darauf müsse die Ausgliederung in einen privaten Rechtsträger wie die COFAG bestimmte Voraussetzungen erfüllen. Die Aufgabenübertragung müsse zunächst dem verfassungsrechtlichen Effizienz- und Sachlichkeitsgebot entsprechen. Es dürfe sich auch nur um „einzelne Aufgaben“ und keinesfalls um Kernaufgaben des Staates handeln. Ferner müsse die Leitungsbefugnis der obersten Organe der Exekutive (hier des Finanzministers) durch entsprechende Steuerungsmöglichkeiten sichergestellt werden, die im Gesetz verankert sein müssen. Vor diesem Hintergrund verstoße die Ausgliederung gegen das Sachlichkeitsgebot. Die COFAG verfügte nämlich nicht über die notwendige eigene Sachausstattung, insbesondere nicht die technische Ausstattung, um ihre Aufgaben in einer Art und Weise besorgen zu können, die der Wahrnehmung dieser Aufgaben durch staatliche Organe gleichwertig sei. Die COFAG habe im Ergebnis keine wesentlichen, selbständig zu erledigenden Aufgaben; die Kontrolle der Anspruchsvoraussetzungen sei nach dem COVID-19-Förderungsprüfungsgesetz im Wesentlichen den Finanzämtern übertragen. Die Leitungs- und Aufsichtsbefugnis des Finanzministers sei jedoch nach dem Gesetz gegeben: Als Tochtergesellschaft der Abbaumanagementgesellschaft des Bundes (ABBAG) unterliege die COFAG zwar nicht direkt der Leitungs- und Aufsichtsbefugnis des Finanzministers. Dieser könne aber im Wege der ABBAG, welche eine im Alleineigentum des Bundes stehende GmbH sei, auf die Geschäftsführung der in der Rechtsform einer GmbH gegründeten COFAG Einfluss nehmen. Diese Möglichkeit entspreche den Anforderungen der Verfassung.

Als sachlich nicht gerechtfertigt und daher verfassungswidrig hat der VfGH zudem die Bestimmung aufgehoben, dass auf die Gewährung von COVID-19-Ausgleichsleistungen kein Rechtsanspruch besteht (§ 3b Abs 2 ABBAG-Gesetz). Dies, weil die Finanzhilfen als Entschädigung für Nachteile anzusehen seien, die Unternehmen durch epidemiebedingte rechtliche Maßnahmen (zB Ausgangsbeschränkungen und Betretungsverbote) erlitten haben. In einem solchen Fall müsse es aber einen Rechtsanspruch geben.

Die Aufhebung der verfassungswidrigen Bestimmungen tritt mit Ablauf des 31.10.2024 in Kraft. Diese Fristsetzung erachtet der VfGH als notwendig, weil der Bundesgesetzgeber infolge der Aufhebung sowohl für die weitere Tätigkeit der COFAG als auch für die voraussichtlich notwendige Abwicklung dieser Gesellschaft nähere Regelungen erlassen müsse.

Bis zur Erlassung derartiger gesetzlicher Regelungen könne die COFAG weiterhin die ihr durch das ABBAG-Gesetz übertragenen Aufgaben besorgen und daher auch Finanzhilfen auszahlen.

Link zur Entscheidung im [Volltext](#).