

TE Vfgh Erkenntnis 2011/12/12 B1672/10

JUSLINE Entscheidung

🕒 Veröffentlicht am 12.12.2011

Index

16 Medienrecht

16/02 Rundfunk

Norm

B-VG Art120a ff

EMRK Art10

BVG-Rundfunk ArtI Abs2

ORF-G §13 Abs3, Abs5, §36

1. B-VG Art. 120a heute
2. B-VG Art. 120a gültig ab 01.01.2008 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 2/2008
1. EMRK Art. 10 heute
2. EMRK Art. 10 gültig ab 01.11.1998 zuletzt geändert durch BGBl. III Nr. 30/1998
3. EMRK Art. 10 gültig von 03.09.1958 bis 31.10.1998
1. ORF-G § 13 heute
2. ORF-G § 13 gültig ab 01.01.2021 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 150/2020
3. ORF-G § 13 gültig von 01.10.2010 bis 31.12.2020 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 50/2010
4. ORF-G § 13 gültig von 01.01.2002 bis 30.09.2010 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 83/2001
5. ORF-G § 13 gültig von 29.09.1984 bis 31.12.2001

Leitsatz

Keine Verletzung verfassungsgesetzlich gewährleisteter Rechte durch Feststellung eines Verstoßes des ORF gegen das Trennungs- und Erkennbarkeitsgebot für Werbung durch Ausstrahlung eines Spots der Arbeiterkammer mit dem unzutreffenden Hinweis "Einschaltung im öffentlichen Interesse"

Spruch

I. Die beschwerdeführende Partei ist durch den angefochtenen Bescheid weder in einem verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht noch wegen Anwendung einer rechtswidrigen generellen Norm in ihren Rechten verletzt worden. römisch eins. Die beschwerdeführende Partei ist durch den angefochtenen Bescheid weder in einem verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht noch wegen Anwendung einer rechtswidrigen generellen Norm in ihren Rechten verletzt worden.

II. Die Beschwerde wird abgewiesen und dem Verwaltungsgerichtshof zur Entscheidung darüber abgetreten, ob die beschwerdeführende Partei durch den angefochtenen Bescheid in einem sonstigen Recht verletzt worden ist.

römisch zwei. Die Beschwerde wird abgewiesen und dem Verwaltungsgerichtshof zur Entscheidung darüber abgetreten, ob die beschwerdeführende Partei durch den angefochtenen Bescheid in einem sonstigen Recht verletzt worden ist.

Begründung

Entscheidungsgründe:

I.römisch eins.

1. Mit Schreiben vom 29. Juli 2010, richtig gestellt durch den Schriftsatz vom 25. August 2010, wurde gemäß §36 Abs1 Z1 litb des Bundesgesetzes über den Österreichischen Rundfunk (im Folgenden: ORF-G), BGBl. 379/1984 idF BGBl. I 102/2007, die Feststellung beantragt, dass der Österreichische Rundfunk "durch die Ausstrahlung eines Spots der Arbeiterkammer am 20. Juni 2010, [ca. 21:45 in ORF 2], die Bestimmungen des §13 Abs3 und des §14 Abs1 Z7 jeweils iVm §13 Abs5 ORF-G sowie die Bestimmungen des §4 Abs5 sowie des §10 Abs5 ORF-G verletzt" habe. 1. Mit Schreiben vom 29. Juli 2010, richtig gestellt durch den Schriftsatz vom 25. August 2010, wurde gemäß §36 Abs1 Z1 litb des Bundesgesetzes über den Österreichischen Rundfunk (im Folgenden: ORF-G), Bundesgesetzblatt 379 aus 1984, in der Fassung Bundesgesetzblatt Teil eins, 102 aus 2007,, die Feststellung beantragt, dass der Österreichische Rundfunk "durch die Ausstrahlung eines Spots der Arbeiterkammer am 20. Juni 2010, [ca. 21:45 in ORF 2], die Bestimmungen des §13 Abs3 und des §14 Abs1 Z7 jeweils in Verbindung mit §13 Abs5 ORF-G sowie die Bestimmungen des §4 Abs5 sowie des §10 Abs5 ORF-G verletzt" habe.

1.1. Dieser Spot wurde in der Beschwerde an die

belangte Behörde wie folgt beschrieben (Hervorhebungen wie im Original):

"Einblendung: Einschaltung im öffentlichen Interesse.

Beginn Spot

Ein Mann würgt:

Stimme aus dem Off:

'Massensteuern und Sparen am falschen Platz sind eine

Gefahr für Kaufkraft und Arbeitsplätze'

Aus dem Mund des Mannes springt eine Kröte (Kopf voran)

Die Kröte sitzt am Tisch

Stimme aus dem Off und Einblendung:

'Müssen wir jede Krot schlucken?'

Der Mann greift nach einer Käseglocke

Stimme aus dem Off:

'Steuergerechtigkeit ist ein wesentlicher Bestandteil

unserer Demokratie'

Der Mann stülpt die Käseglocke über die Kröte

Stimme aus dem Off und Einblendung:

'Gerechtigkeit muss sein'

sowie links unten Einblendung

'www.arbeiterkammer.at'.

Abspann: Eine Initiative der Arbeiterkammer

Österreich

(Logo)"

1.2. In der Beschwerde wurde insbesondere ausgeführt, dass der Spot Teil einer laufenden Kampagne der Arbeiterkammer sei, die im Wesentlichen Kritik an der befürchteten Anhebung der Mineralölsteuer, an "Steuerprivilegien für Konzerne", am Bankenpaket, an "Steuergeschenken für Spekulanten", an "Privilegien für Privatstiftungen" sowie an "überhöhten Managergehältern" übe. Diese Kampagne stehe wie der Spot, der die gleichen Themen verkürzt aufgreife, unter dem Titel "Schluck nicht jede Krot". Die Inhalte des Werbespots seien "thematisch weitgehend identisch mit dem 'Leitantrag 2' des Bundesparteitags der SPÖ"; der Spot sei als parteipolitische Werbung anzusehen.

2. Mit Bescheid vom 18. Oktober 2010 gab die belangte Behörde jener Beschwerde gemäß §13 Abs1, 3 und 5 iVm §§36, 37 Abs4 ORF-G iVm §45 Abs7 KommAustria-Gesetz statt und stellte fest, dass die beschwerdeführende Partei durch die am 20. Juni 2010 um ca. 21 Uhr 45 in ORF 2 erfolgte Ausstrahlung des Spots der Arbeiterkammer mit dem unzutreffenden Hinweis "Einschaltung im öffentlichen Interesse" gegen §13 Abs3 und 5 ORF-G verstoßen habe. Im Übrigen wurde die Beschwerde abgewiesen (Spruchpunkt I). 2. Mit Bescheid vom 18. Oktober 2010 gab die belangte Behörde jener Beschwerde gemäß §13 Abs1, 3 und 5 in Verbindung mit §§36, 37 Abs4 ORF-G in Verbindung mit §45 Abs7 KommAustria-Gesetz statt und stellte fest, dass die beschwerdeführende Partei durch die am 20. Juni 2010 um ca. 21 Uhr 45 in ORF 2 erfolgte Ausstrahlung des Spots der Arbeiterkammer mit dem unzutreffenden Hinweis "Einschaltung im öffentlichen Interesse" gegen §13 Abs3 und 5 ORF-G verstoßen habe. Im Übrigen wurde die Beschwerde abgewiesen (Spruchpunkt römisch eins).

Der beschwerdeführenden Partei trug die belangte

Behörde auf, innerhalb von vier Wochen ab Zustellung jener Entscheidung den Spruchpunkt I an einem Werktag unmittelbar vor der Sendung ZIB 2 in näher bezeichneter Weise durch Verlesung zu veröffentlichen und binnen weiterer zwei Wochen einen Nachweis über die Veröffentlichung in Form der Übermittlung von Aufzeichnungen zu erbringen (Spruchpunkt II). Behörde auf, innerhalb von vier Wochen ab Zustellung jener Entscheidung den Spruchpunkt römisch eins an einem Werktag unmittelbar vor der Sendung ZIB 2 in näher bezeichneter Weise durch Verlesung zu veröffentlichen und binnen weiterer zwei Wochen einen Nachweis über die Veröffentlichung in Form der Übermittlung von Aufzeichnungen zu erbringen (Spruchpunkt römisch zwei).

2.1. In der Bescheidbegründung setzt sich die

belangte Behörde zunächst unter Heranziehung des Erläuternden Berichts zu Art12 Abs4 zweiter Gedankenstrich des Europäischen Übereinkommens über das grenzüberschreitende Fernsehen mit dem Begriff "Beitrag im Dienst der Allgemeinheit" iSd §13 Abs5 ORF-G auseinander. Dieser sei restriktiv auszulegen, da entgeltliche Beiträge im Dienst der Allgemeinheit zu den Erscheinungsformen der Werbung zählen und durch die Nichtberücksichtigung solcher Beiträge bei der Berechnung der höchstzulässigen Werbezeit (§13 Abs5 ORF-G) nur solche Hinweise begünstigt werden sollten, die den im Erläuternden Bericht beispielhaft genannten Informationen zu Gunsten der Straßensicherheit, der Bürgerpflichten oder der Gesundheitsförderung qualitativ vergleichbar seien.

Es könnten daher nur solche Beiträge unter dem Titel "Beitrag im Dienst der Allgemeinheit" iSd §13 Abs5 ORF-G ausgestrahlt werden, mit denen Sachinformationen bereitgestellt würden, aus denen die Allgemeinheit oder eine nach generellen Kriterien bestimmbare Personengruppe "einen gewissen persönlichen Nutzen ziehen" könne, indem auf ein gemeinnütziges Angebot hingewiesen oder mittelbar oder unmittelbar vorteilhafte Verhaltensweisen nahegelegt würden. Unter diesem Titel sollte jedoch keine "generelle Plattform für die Kommunikation öffentlicher sozialer oder sonstiger gesellschaftlicher Anliegen jedweder Art" geschaffen werden. Es stelle jedenfalls keinen "Beitrag im Dienst der Allgemeinheit" dar, wenn wie im vorliegenden Fall eine "gesellschaftspolitische Debatte über Massensteuern und Sparen am falschen Platz als Gefahr für die Kaufkraft und Arbeitsplätze" geführt werden solle oder in genereller Weise nur die Steuergerechtigkeit als wesentlicher Bestandteil der Demokratie bezeichnet und die Forderung nach Gerechtigkeit erhoben werde. Eine bestimmte Form der "Gemeinnützigkeit" habe jedenfalls nicht im Vordergrund des Spots gestanden.

Die belangte Behörde weist darauf hin, dass den Materialien zum ORF-G zufolge derartige Beiträge keine "(parti)politische" Werbung enthalten dürften. Ob der Werbespot tatsächlich eine parteipolitische Aussage treffe, könne jedoch dahingestellt bleiben, da dem ORF derartige Werbespots - unter Einhaltung der allgemeinen inhaltlichen und zeitlichen Anforderungen an Werbung - nicht generell untersagt seien. Der verfahrensgegenständliche Spot stelle somit keinen Beitrag im Dienst der Allgemeinheit, sondern erlaubte "ideelle" Werbung dar.

2.2. Zur behaupteten Verletzung des Irreführungsverbots und des Verbots der Schleichwerbung führt die belangte Behörde aus, dass auf Grund der Gestaltung des Beitrags dem durchschnittlich aufmerksamen und verständigen Konsumenten klar sein müsse, dass damit in genereller Weise gesellschaftspolitische Fragen der Steuergerechtigkeit und der Einsparungspolitik problematisiert würden; der Beitrag sei wie ein Werbespot gestaltet und lasse über den Auftraggeber keinen Zweifel. Es sei daher nicht zu erkennen, dass der Durchschnittskonsument über den Zweck der Darstellung irregeführt werden könnte oder die gesamte Werbemaßnahme "getarnt" wäre. Zwar möge es zutreffen, dass der Durchschnittskonsument durch die Einblendung des Hinweises "Einschaltung im öffentlichen Interesse" dem Spot eine höhere Aufmerksamkeit als anderen Spots schenke; diesfalls käme Irreführung aber noch viel weniger in Betracht. Außerdem erfolge "keine Vermengung redaktioneller Inhalte mit werblichen Inhalten", der Durchschnittskonsument könne somit nicht unter dem "Vorwand" eines redaktionellen Beitrags in seiner diesbezüglichen Erwartungshaltung enttäuscht werden.

2.3. Auch der Beschwerdevorwurf der Verletzung des Objektivitätsgebots nach §4 Abs5, §10 Abs5 ORF-G gehe ins Leere. Dieses beziehe sich - abgesehen von der Thematik der Vergabe von Sendezeit - nur auf die unter der inhaltlichen Letztverantwortung des ORF gestalteten Sendungen. Eine Verletzung des Objektivitätsgebots bei der Vergabe von Werbezeit sei jedoch nicht dargetan worden.

2.4. Die belangte Behörde kommt zu dem Schluss, dass der vorliegende Spot als "ideelle" Werbung im Sinne des §13 Abs3 ORF-G eindeutig von anderen Programmteilen zu trennen gewesen wäre: Dies sei insofern verabsäumt worden, als durch die Bezeichnung "Einschaltung im öffentlichen Interesse" zwar eine Abtrennung vom weiteren Programm erfolgt, dadurch aber gerade nicht jeder Zweifel darüber ausgeschlossen sei, dass nach dem Trennelement tatsächlich ideelle Werbung folge.

3. In der dagegen erhobenen, auf Art144 B-VG

gestützten Beschwerde wird die Verletzung in den verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechten auf Rundfunk- bzw. Meinungsäußerungsfreiheit und auf Gleichheit vor dem Gesetz behauptet.

3.1. Die beschwerdeführende Partei vertritt den Standpunkt, dass die Bestimmung des §13 Abs5 ORF-G "mit dem inkriminierten Sachverhalt" nicht verletzt worden sein könne und daher von der belangten Behörde denkmöglich angewendet worden sei. In dieser Bestimmung seien lediglich zwei Gebote enthalten, gegen die verstoßen werden könne (Überschreitung des Umfangs der Werbesendungen, Ausstrahlung am Karfreitag, 1. November oder 24. Dezember); diese hätten mit dem vorliegenden Sachverhalt jedoch nichts zu tun. Bei der Bestimmung des §13 Abs5 letzter Satz ORF-G, die die belangte Behörde offenbar als verletzt erachte, handle es sich jedoch um eine "reine Berechnungsvorschrift hinsichtlich der Werbezeit". Es liege kein Verstoß vor, wenn die beschwerdeführende Partei einen Spot unrichtiger Weise nicht in die Werbezeit eingerechnet habe, aber auch bei Einrechnung die Werbelimits eingehalten worden wären.

3.2. Auch hinsichtlich der Feststellung des Verstoßes gegen §13 Abs3 ORF-G wirft die beschwerdeführende Partei der belangten Behörde denkmögliche Gesetzesanwendung vor.

Die Bestimmung des §13 Abs3 ORF-G beinhalte das werberechtliche Erkennbarkeits- und Trennungsgebot; letzteres erachte die belangte Behörde dadurch als verletzt, dass die Trennung von anderen Programmteilen mit dem "falschen Trenner" erfolgt sei. Ein Verstoß liege aber schon deshalb nicht vor, weil der Spot tatsächlich als Beitrag im Dienst der Allgemeinheit anzusehen sei:

Die Tätigkeit von beruflichen und wirtschaftlichen Selbstverwaltungskörpern liege im Allgemeininteresse, da diese in ihrem Wirkungsbereich eine öffentliche Aufgabe wahrnehmen würden, wobei sie dem Gemeinwohl verpflichtet seien. Eine Informationskampagne eines solchen Selbstverwaltungskörpers, die sich im Rahmen des diesem zugewiesenen Tätigkeitsbereichs halte, sei auf Grund der Verfassung als im Allgemeininteresse liegend anzusehen. Wie diese Selbstverwaltungskörper die von ihnen wahrzunehmenden Aufgaben ausüben, müsse angesichts der verfassungsrechtlich vorgegebenen Autonomie weitgehend diesen überlassen bleiben. Dies gelte insbesondere auch für die Teilnahme am politischen Diskurs zu einer die Angelegenheit der Mitglieder berührenden Frage. Eine "Sensibilisierungskampagne" wie im vorliegenden Fall trage dazu bei, dass die Interessen der Mitglieder im internen Bereich aufeinander abgestimmt würden und der Selbstverwaltungskörper in der Lage sei, nach außen "mit einer Stimme" aufzutreten.

Etwas Anderes ergebe sich auch nicht aus der "Genese dieser Bestimmung": Bis zur Novelle 2001 hätte §5 Abs1 Rundfunkgesetz bestimmt, dass der ORF einen Teil seiner Sendezeit an die im Nationalrat vertretenen politischen Parteien (nach deren Stärkeverhältnis) und an gesetzliche berufliche Interessenvertretungen, den Österreichischen Gewerkschaftsbund und die Vereinigung der österreichischen Industrie (jeweils entsprechend ihrer Bedeutung im öffentlichen Leben) zu vergeben habe; solche Belangsendungen seien in ihrer An- und Absage zu kennzeichnen gewesen. Daraus, dass diese Bestimmung im ORF-G keine Entsprechung gefunden habe, werde abgeleitet, dass die angesprochenen Belangsendungen nicht als Beiträge im Dienste der Allgemeinheit angesehen werden könnten, da deren Abschaffung eine gezielte Abkehr von der Verbreitung politischer Inhalte durch Parteien und Interessenvertretungen im Rundfunk impliziere. Näher führt die beschwerdeführende Partei dazu Folgendes aus:

"[...] Es verdient aber festgehalten zu werden, dass §5 RFG eine Verpflichtung [...] zur Vergabe von Sendezeit vorgesehen hat, während wir zur Ausstrahlung von Beiträgen im Dienste der Allgemeinheit nicht verpflichtet sind.

Unter der Zielsetzung der Unabhängigkeit des Rundfunks scheint es nur konsequent, uns jedenfalls bezogen auf politische Werbung keine solche Verpflichtung aufzuerlegen. Wir haben in unseren Allgemeinen Geschäftsbedingungen auch festgelegt, keine politische Werbung auszustrahlen. Um eine solche geht es allerdings nicht, wird doch nicht etwa eine politische Partei oder Meinung dargestellt, sondern ein alle ArbeitnehmerInnen und ihre Familien betreffendes Thema. Die Arbeiterkammer mit der SPÖ gleichzusetzen, wie es die Beschwerdeführer vor dem BKS scheinbar tun, hat keine Grundlage.

Das bedeutet allerdings nicht, dass aus der Genese der Bestimmung auch abzuleiten ist, dass auch Informations- oder Sensibilisierungskampagnen von Trägern der beruflichen und wirtschaftlichen Selbstverwaltung eine Neuorientierung erfahren sollten, da es sich bei diesen ja nicht um politische Werbung handelt. Insofern scheint auch §5 RFG zu belegen, dass [an] diesen ein Allgemeininteresse besteht. Mögen wir auch heute nicht mehr zur Ausstrahlung verpflichtet sein, kann doch nicht angenommen werden, dass der Gesetzgeber auch zu derartigen Kampagnen mit der Abschaffung des §5 Abs1 RFG eine Neubewertung ihrer gesellschaftspolitischen Bewertung vornehmen wollte. Denn dies würde den aus der Verfassung hervorleuchtenden Intentionen des Verfassungsgesetzgebers widersprechen. Vielmehr sind derartige Kampagnen von Trägern der beruflichen und wirtschaftlichen Selbstverwaltung wie dargelegt schon aus verfassungsrechtlichen Gründen als Beiträge im Dienste der Allgemeinheit anzusehen."

4. Die belangte Behörde hat die Verwaltungsakten vorgelegt und eine Gegenschrift erstattet, in der sie die Abweisung der Beschwerde beantragt.

Der Behauptung, dass gegen §13 Abs5 ORF-G nicht verstoßen werden könne, hält die belangte Behörde entgegen, dass der Spruch auch einen Verweis auf §13 Abs5 ORF-G enthalten müsse, da sich erst aus dieser Bestimmung ergebe, welche weiteren rundfunkrechtlichen Anforderungen an einen Beitrag im Dienste der Allgemeinheit gestellt würden. In diesem Sinne habe die belangte Behörde in der Bescheidbegründung auch ausgeführt, dass nur solche Ankündigungen durch Nichteinrechnung in die Werbezeit privilegiert werden dürften, die den Kriterien eines Beitrags im Dienste der Allgemeinheit entsprächen.

Im Übrigen sieht sich die belangte Behörde nicht dazu veranlasst, von ihrer Auffassung abzugehen, dass einer am Vorbild des "Europaratsübereinkommens zum grenzüberschreitenden Fernsehen" orientierten inhaltlichen Betrachtung des verfahrensgegenständlichen Spots der Vorrang gegenüber einer abstrakt am Auftraggeber und dessen Aufgabenbereich orientierten Betrachtungsweise einzuräumen sei. Die belangte Behörde habe auch gar nicht dargelegt, dass es sich bei dem Spot um politische Werbung im engeren Sinn handle, sondern nur von "ideeller Werbung" gesprochen; dieser Begriff umfasse mehr als politische Werbung. In diesem Zusammenhang führt die belangte Behörde Folgendes aus:

"[...] Insofern kann der Bundeskommunikationssenat auch nicht erkennen, welche Bedeutung der Aussage der Beschwerde, dass es 'unter der Zielsetzung der Unabhängigkeit nur konsequent scheint, uns jedenfalls bezogen auf politische Werbung keine solche Verpflichtung aufzuerlegen', beizumessen wäre. Dass '§5 RFG zu belegen [scheint], dass an den Informations- und Sensibilisierungskampagnen von Trägern der beruflichen und wirtschaftlichen Selbstverwaltung 'ein Allgemeininteresse besteht' kann der Bundeskommunikationssenat jedenfalls nicht nachvollziehen. Erneut ist vor allem darauf hinzuweisen, dass es die Sichtweise des Bundeskommunikationssenates nicht ausschließt, dass dem 'Anlassfall' vergleichbare 'Informationen' auch weiterhin ausgestrahlt werden, selbst wenn

der ORF sich in seinen AGB dazu verpflichtet hat, 'keine politische Werbung auszustrahlen.' Wodurch daher die Ansicht des Bundeskommunikationssenats 'den von der Verfassung vorgegebenen und geschützten Stellenwert der [...] Selbstverwaltungskörper [konterkariert]' ist nicht ersichtlich."

II.römisch zwei.

1. Auf den vorliegenden Fall sind die Bestimmungen des Bundesgesetzes über den Österreichischen Rundfunk (ORF-Gesetz, ORF-G) in jener Fassung anzuwenden, die zum Zeitpunkt der Ausstrahlung des Spots, d.i. der 20. Juni 2010, in Geltung stand. Die maßgeblichen Bestimmungen des ORF-G, BGBl. 379/1984 idF BGBl. I 102/2007, lauten: 1. Auf den vorliegenden Fall sind die Bestimmungen des Bundesgesetzes über den Österreichischen Rundfunk (ORF-Gesetz, ORF-G) in jener Fassung anzuwenden, die zum Zeitpunkt der Ausstrahlung des Spots, d.i. der 20. Juni 2010, in Geltung stand. Die maßgeblichen Bestimmungen des ORF-G, Bundesgesetzblatt 379 aus 1984, in der Fassung Bundesgesetzblatt Teil eins, 102 aus 2007,, lauten:

"Programmauftrag

§4. (1) Der Österreichische Rundfunk hat durch die Gesamtheit seiner gemäß §3 verbreiteten Programme zu sorgen für:

1. - 18. [...]

(2) - (4) [...]

(5) Der Österreichische Rundfunk hat bei Gestaltung seiner Sendungen weiters für

1. eine objektive Auswahl und Vermittlung von Informationen in Form von Nachrichten und Reportagen einschließlich der Berichterstattung über die Tätigkeit der gesetzgebenden Organe und gegebenenfalls der Übertragung ihrer Verhandlungen;

2. die Wiedergabe und Vermittlung von für die Allgemeinheit wesentlichen Kommentaren, Standpunkten und kritischen Stellungnahmen unter angemessener Berücksichtigung der Vielfalt der im öffentlichen Leben vertretenen Meinungen;

3. eigene Kommentare, Sachanalysen und Moderationen unter Wahrung des Grundsatzes der Objektivität zu sorgen.

(6) - (7) [...]

[...]

Allgemeine Grundsätze und Jugendschutz

§10. (1) - (4) [...]

(5) Die Information hat umfassend, unabhängig, unparteilich und objektiv zu sein. Alle Nachrichten und Berichte sind sorgfältig auf Wahrheit und Herkunft zu prüfen, Nachricht und Kommentar deutlich voneinander zu trennen.

(6) - (14) [...]

[...]

Definition der Werbung und Werbezeiten

§13. (1) Der Österreichische Rundfunk kann im Rahmen seiner Hörfunk- und Fernsehprogramme Sendezeiten gegen Bezahlung für kommerzielle Werbung vergeben. Kommerzielle Werbung ist jede Äußerung bei der Ausübung eines Handels, Gewerbes, Handwerks oder freien Berufs, die gegen Entgelt oder eine ähnliche Gegenleistung oder als Eigenwerbung gesendet wird, mit dem Ziel, den Absatz von Waren oder die Erbringung von Dienstleistungen, einschließlich unbeweglicher Sachen, Rechte und Verpflichtungen, gegen Entgelt zu fördern.

(2) [...]

(3) Werbung muss klar als solche erkennbar sein. Sie ist durch optische oder akustische Mittel eindeutig von anderen Programmteilen zu trennen.

(4) [...]

(5) Soweit nach diesem Bundesgesetz nicht anderes bestimmt ist, setzt der Stiftungsrat auf Vorschlag des Generaldirektors den Umfang der Werbesendungen in den Programmen des Österreichischen Rundfunks fest. Sendezeiten für kommerzielle Werbung dürfen am Karfreitag sowie am 1. November und am 24. Dezember nicht vergeben werden. Für die Berechnung der höchstzulässigen Werbezeit nach diesem Bundesgesetz gelten Hinweise des Österreichischen Rundfunks auf eigene Programme und Sendungen sowie auf Begleitmaterialien, die direkt von diesen abgeleitet sind, sowie Beiträge im Dienste der Allgemeinheit und kostenlose Spendenaufrufe zu wohltätigen Zwecken nicht als Werbung.

(6) - (9) [...]

[...]

Beschwerden und Anträge

§36. (1) Der Bundeskommunikationssenat entscheidet neben den in §11a KOG genannten Fällen gemäß §35 Abs1 - soweit dafür nicht eine andere Verwaltungsbehörde oder ein Gericht zuständig ist - über die Verletzung von Bestimmungen dieses Bundesgesetzes

1. auf Grund von Beschwerden

a) [...]

b) eines die Rundfunkgebühr entrichtenden oder von dieser befreiten Rundfunkteilnehmers im Sinne des Rundfunkgebührengesetzes, sofern die Beschwerde von mindestens 120 solchen Personen oder Personen, die mit einem die Rundfunkgebühr entrichtenden oder mit einem von dieser Gebühr befreiten Rundfunkteilnehmer im gemeinsamen Haushalt wohnen, unterstützt wird;

c) - d) [...]

2. [...]

(2) Die Unterstützung einer Beschwerde gemäß Abs1 Z1 litb ist durch eine Unterschriftenliste nachzuweisen, aus der die Identität der Personen, die die Beschwerde unterstützen, festgestellt werden kann.

(3) - (10) [...]

Entscheidung

§37. (1) Die Entscheidung des Bundeskommunikationssenates besteht in der Feststellung, ob und durch welchen Sachverhalt eine Bestimmung dieses Bundesgesetzes verletzt worden ist.

(2) Wird vom Bundeskommunikationssenat eine Verletzung des Rundfunkgesetzes durch eines der im §19 genannten Organe festgestellt, die im Zeitpunkt dieser Feststellung noch andauert, dann kann der Bundeskommunikationssenat die Entscheidung des betreffenden Organs aufheben. Das betreffende Organ hat unverzüglich einen der Rechtsansicht des Bundeskommunikationssenates entsprechenden Zustand herzustellen; kommt das betreffende Organ dieser Verpflichtung nicht nach, dann kann der Bundeskommunikationssenat unter gleichzeitiger Verständigung des Stiftungsrates, erfolgt die Verletzung des Rundfunkgesetzes jedoch durch den Stiftungsrat selbst, dann unter gleichzeitiger Verständigung der Bundesregierung das betreffende Kollegialorgan auflösen bzw. das betreffende Organ abberufen. In diesem Falle ist das betreffende Organ unverzüglich nach diesem Bundesgesetz neu zu bestellen.

(3) Der Bundeskommunikationssenat hat über

Beschwerden und Anträge innerhalb von sechs Wochen, gerechnet vom Zeitpunkt des Einlangens, zu entscheiden.

(4) Der Bundeskommunikationssenat kann auf Veröffentlichung seiner Entscheidung erkennen und dem Österreichischen Rundfunk oder einer Tochtergesellschaft auftragen, wann, in welcher Form und in welchem Programm diese Veröffentlichung zu erfolgen hat."

2. Die Bestimmungen des §1a Z8, des §13 und des §14 ORF-G idgF BGBl. I 50/2010 lauten: 2. Die Bestimmungen des §1a Z8, des §13 und des §14 ORF-G idgF Bundesgesetzblatt Teil eins, 50 aus 2010, lauten:

"Begriffsbestimmungen"

§1a. Im Sinne dieses Gesetzes bezeichnet

1. - 7. [...]

8. "Fernseh- oder Hörfunkwerbung (Werbung)"

a) jede Äußerung bei der Ausübung eines Handels, Gewerbes, Handwerks oder freien Berufs, die gegen Entgelt oder eine ähnliche Gegenleistung oder als Eigenwerbung gesendet wird, mit dem Ziel, den Absatz von Waren oder die Erbringung von Dienstleistungen, einschließlich unbeweglicher Sachen, Rechte und Verpflichtungen, gegen Entgelt zu fördern oder

b) jede Äußerung zur Unterstützung einer Sache oder Idee, die gegen Entgelt oder eine ähnliche Gegenleistung gesendet wird;

9. - 11. [...]

[...]

3. Abschnitt

Kommerzielle Kommunikation

Inhaltliche Anforderungen und Beschränkungen

§13. (1) Kommerzielle Kommunikation muss als solche leicht erkennbar sein. Schleichwerbung und unter der Wahrnehmungsgrenze liegende kommerzielle Kommunikation in Programmen und Sendungen sind untersagt.

(2) In der kommerziellen Kommunikation dürfen weder im Bild noch im Ton Personen auftreten, die regelmäßig Nachrichtensendungen und Sendungen zum politischen Zeitgeschehen vorstellen oder die regelmäßig als programmgestaltende und journalistische Mitarbeiter des Österreichischen Rundfunks sonstige Sendungen moderieren.

(3) Kommerzielle Kommunikation darf nicht

1. die Menschenwürde verletzen,

2. Diskriminierungen nach Rasse oder ethnischer Herkunft, Geschlecht, Alter, Behinderung, Religion oder Glauben oder Staatsangehörigkeit oder sexueller Ausrichtung enthalten,

3. Verhaltensweisen fördern, die die Gesundheit oder die Sicherheit gefährden,

4. Verhaltensweisen fördern, die den Schutz der Umwelt in hohem Maße gefährden,

5. rechtswidrige Praktiken fördern,

6. irreführen und den Interessen der Verbraucher

schaden oder

7. die redaktionelle Unabhängigkeit beeinträchtigen.

(4) Jede Form der kommerziellen Kommunikation für Spirituosen, Zigaretten oder andere Tabakerzeugnisse sowie für nur auf ärztliche Verschreibung erhältliche Arzneimittel, Medizinprodukte und therapeutische Behandlungen ist verboten. Kommerzielle Kommunikation für alle anderen Arzneimittel, Medizinprodukte und für therapeutische Behandlungen muss ehrlich, wahrheitsgemäß und nachprüfbar sein. Sie darf den Menschen nicht schaden.

(5) Kommerzielle Kommunikation für alkoholische

Getränke muss folgenden Kriterien entsprechen:

[...]

(6) Kommerzielle Kommunikation darf Minderjährigen weder körperlichen noch seelischen Schaden zufügen und unterliegt daher folgenden Kriterien zum Schutz Minderjähriger:

[...]

(7) Die Darstellung von Produktionshilfen oder

Preisen von unbedeutendem Wert in Nachrichtensendungen und Sendungen zur politischen Information ist unzulässig.

(8) Der Österreichische Rundfunk hat für kommerzielle Kommunikation bei und in Kindersendungen betreffend Lebensmittel und Getränke, die Nährstoffe oder Substanzen mit ernährungsbezogener oder physiologischer Wirkung wie insbesondere Fett, Transfettsäuren, Salz/Natrium und Zucker enthalten, deren übermäßige Aufnahme im Rahmen der Gesamternährung nicht empfohlen wird, Richtlinien zu erlassen. Diese bedürfen der Zustimmung des Stiftungsrates und sind leicht, unmittelbar und ständig zugänglich zu veröffentlichen.

(9) Der Stiftungsrat kann für die kommerzielle Kommunikation weitere inhaltliche und zeitliche Beschränkungen festlegen. Derart festgelegte Richtlinien sind leicht, unmittelbar und ständig zugänglich zu veröffentlichen.

Fernseh- und Hörfunkwerbung, Werbezeiten

§14. (1) Werbung muss leicht als solche erkennbar und somit vom redaktionellen Inhalt unterscheidbar sein. Sie ist durch optische, akustische oder räumliche Mittel eindeutig von anderen Programmteilen zu trennen.

(2) Unmittelbar vor und nach Kindersendungen ist das Ausstrahlen von an unmündige Minderjährige gerichteter Werbung unzulässig.

(3) Soweit nach diesem Bundesgesetz nicht Anderes bestimmt ist, setzt der Stiftungsrat auf Vorschlag des Generaldirektors den Umfang der Werbung in den Programmen des Österreichischen Rundfunks fest. Derart festgelegte Richtlinien sind leicht, unmittelbar und ständig zugänglich zu veröffentlichen. Sendezeiten für Werbung dürfen am Karfreitag sowie am 1. November und am 24. Dezember nicht vergeben werden.

(4) Eines der österreichweiten Programme des Hörfunks gemäß §3 Abs1 Z1 hat von Werbung frei zu bleiben. In österreichweit verbreiteten Hörfunkprogrammen ist Werbung nur österreichweit zulässig. Hörfunkwerbung darf im Jahresdurchschnitt die tägliche Dauer von insgesamt 172 Minuten nicht überschreiten, wobei Abweichungen von höchstens 20 vH pro Tag zulässig sind. In einem Programm darf Werbung im Jahresdurchschnitt 8 vH der täglichen Sendezeit nicht überschreiten. Hörfunkwerbung, die in bundeslandweiten Programmen gesendet wird, ist nur einmal zu zählen und darf im Jahresdurchschnitt die tägliche Dauer von fünf Minuten nicht überschreiten, wobei Abweichungen von höchstens 20 vH pro Tag zulässig sind. Die Dauer von Werbung, die zeitgleich in mehr als einem bundeslandweiten Programm ausgestrahlt wird (Ringwerbung), ist jeweils in die fünfminütige Werbedauer des betreffenden bundeslandweiten Programms einzurechnen.

(5) In Fernsehprogrammen ist Werbung nur österreichweit zulässig. Österreichweite Fernsehwerbung darf im Jahresdurchschnitt die Dauer von 42 Minuten pro Tag pro Programm nicht überschreiten, wobei Abweichungen von höchstens 20 vH pro Tag zulässig sind. Nicht in die nach dem vorstehenden Satz oder nach §4b Abs2 vierter Satz und §4c Abs2 fünfter Satz höchstzulässige Werbezeit einzurechnen ist Werbung für vom Österreichischen Rundfunk finanzierte oder mitfinanzierte Kinofilme. Innerhalb einer vollen Stunde darf der Anteil der Fernsehwerbung 20 vH nicht überschreiten. Unter Stunden sind die 24 gleichen Teile eines Kalendertages zu verstehen.

(5a) Ausgenommen von Abs5 erster und zweiter Satz ist auf je ein Bundesland beschränkte Werbung für Veranstaltungen und Kampagnen in den Bereichen Sport, Kunst und Kultur, soweit diesen in der österreichischen Medienberichterstattung üblicherweise kein breiter Raum zukommt, sowie in den Bereichen Volkskultur und Brauchtum und darüber hinaus Werbung für gemeinwirtschaftliche Gesundheitsdienstleistungen, Verkehrssicherheit und Konsumentenschutz. Die Dauer dieser Werbung ist mit je höchstens 150 Sekunden täglich pro Bundesland beschränkt. Abs5 vorletzter und letzter Satz bleiben unberührt. Die Werbung darf nur von folgenden Rechtsträgern in Auftrag gegeben werden:

1. Länder und Gemeinden;

2. sonstige juristische Personen des öffentlichen Rechts, soweit sie landesweit tätig sind;

3. gemeinnützige Rechtsträger (§§34 ff Bundesabgabenordnung, BGBl. Nr. 194/1961); 3. gemeinnützige Rechtsträger (§§34 ff Bundesabgabenordnung, Bundesgesetzblatt Nr. 194 aus 1961,);

4. Unternehmen, die ausschließlich gemeinwirtschaftliche Aufgaben in den im ersten Satz genannten Bereichen wahrnehmen und an denen ein Land allein oder mit anderen der Kontrolle des Rechnungshofs unterliegenden Rechtsträgern mit mindestens 50 vH des Stamm-, Grund, oder Eigenkapitals beteiligt ist, oder die ein Land allein oder gemeinsam mit anderen solchen Rechtsträgern betreibt.

Die Werbung darf darüber hinaus vom Österreichischen Rundfunk nur dann ausgestrahlt werden, wenn der Auftraggeber nachweist, dass er für den Gegenstand der Werbung auch kommerzielle Kommunikation im zumindest gleichen Ausmaß bei anderen, zu Rundfunk komplementären Medienunternehmen in Auftrag gegeben hat oder geben wird.

(5b) Der Österreichische Rundfunk hat die Regulierungsbehörde über sämtliche Vereinbarungen zur Ausstrahlung von Werbung unter Angabe von Art und Umfang der Leistung und unter Angabe des Entgelts nach Abs5a, einschließlich der Kooperationen nach dem letzten Satz, quartalsweise zu unterrichten.

(6) Nicht in die jeweilige höchstzulässige Werbedauer einzurechnen ist die Dauer von

1. Hinweisen des Österreichischen Rundfunks auf Sendungen seiner Programme und auf Begleitmaterialien, die direkt von diesen Sendungen abgeleitet sind und

2. Produktplatzierungen.

(7) Die Bewerbung von Hörfunkprogrammen des Österreichischen Rundfunks in Fernsehprogrammen des Österreichischen Rundfunks (§3) und umgekehrt ist, sofern es sich nicht um Hinweise auf einzelne Sendungsinhalte handelt, unzulässig.

(8) Fernsehwerbung für periodische Druckwerke darf auf den Titel (Namen des Druckwerks) und die Blattlinie, nicht aber auf deren Inhalte hinweisen. Die dafür eingeräumte Sendezeit darf nicht mehr als zwei Minuten der gesamten wöchentlichen Werbezeit betragen. Die Vergabe dieser Sendezeiten und der Tarife hat gegenüber allen Medieninhabern dieser Druckwerke zu gleichen und nichtdiskriminierenden Bedingungen zu erfolgen. Näheres regelt das Tarifwerk der kommerziellen Kommunikation (§23 Abs2 Z8).

(9) Auf Beiträge im Dienst der Öffentlichkeit und kostenlose Spendenaufrufe zu wohltätigen Zwecken im Programm- und Online-Angebot finden die Bestimmungen der §13 Abs1, 3 und 9 sowie des §14 Abs1 und Abs3 erster Satz sinngemäß Anwendung.

(10) Ein Auftraggeber kommerzieller Kommunikation darf keinen redaktionellen Einfluss auf den Programminhalt ausüben.

(11) Teleshopping ist dem Österreichischen Rundfunk und seinen Tochtergesellschaften untersagt."

3. Das Bundesverfassungsgesetz vom 10. Juli 1974 über die Sicherung der Unabhängigkeit des Rundfunks, BGBl. 396/1974 (im Folgenden: BVG Rundfunk), lautet: 3. Das Bundesverfassungsgesetz vom 10. Juli 1974 über die Sicherung der Unabhängigkeit des Rundfunks, Bundesgesetzblatt 396 aus 1974, (im Folgenden: BVG Rundfunk), lautet: "Artikel I"Artikel römisch eins

(1) Rundfunk ist die für die Allgemeinheit bestimmte Verbreitung von Darbietungen aller Art in Wort, Ton und Bild unter Benützung elektrischer Schwingungen ohne Verbindungsleitung bzw. längs oder mittels eines Leiters sowie der Betrieb von technischen Einrichtungen, die diesem Zweck dienen.

(2) Die näheren Bestimmungen für den Rundfunk und seine Organisation sind bundesgesetzlich festzulegen. Ein solches Bundesgesetz hat insbesondere Bestimmungen zu enthalten, die die Objektivität und Unparteilichkeit der Berichterstattung, die Berücksichtigung der Meinungsvielfalt, die Ausgewogenheit der Programme sowie die Unabhängigkeit der Personen und Organe, die mit der Besorgung der im Abs1 genannten Aufgaben betraut sind, gewährleisten.

(3) Rundfunk gemäß Abs1 ist eine öffentliche Aufgabe.

Artikel II"Artikel römisch zwei

Mit der Vollziehung dieses Bundesgesetzes ist die Bundesregierung betraut."

III.römisch drei.

Der Verfassungsgerichtshof hat über die - zulässige - Beschwerde erwogen:

1. Nach Art10 Abs1 EMRK hat jedermann Anspruch auf freie Meinungsäußerung. Vom Schutzzumfang dieser Bestimmung, die das Recht der Freiheit der Meinung und der Freiheit zum Empfang und zur Mitteilung von Nachrichten und Ideen ohne Eingriffe öffentlicher Behörden einschließt, werden sowohl reine Meinungskundgaben als auch Tatsachenäußerungen, aber auch Werbemaßnahmen erfasst (vgl. VfSlg. 12.035/1989, 12.822/1991, 13.338/1993). Der verfassungsgesetzliche Schutzbereich erstreckt sich auch auf die Freiheit zum Empfang und zur Mitteilung von Nachrichten oder Ideen mit Hilfe von Fernseh-Rundfunkanlagen (sogenannte "Rundfunkfreiheit"; vgl. VfSlg. 15.135/1998, 17.082/2003, 17.568/2005). Art10 Abs2 EMRK sieht allerdings im Hinblick darauf, dass die Ausübung dieser Freiheit Pflichten und Verantwortung mit sich bringt, die Möglichkeit von Formvorschriften, Bedingungen, Einschränkungen oder Strafdrohungen vor, wie sie in einer demokratischen Gesellschaft im Interesse der nationalen Sicherheit, der territorialen Unversehrtheit oder der öffentlichen Sicherheit, der Aufrechterhaltung der Ordnung und der Verbrechensverhütung, des Schutzes der Gesundheit und der Moral, des Schutzes des guten Rufes und der Rechte anderer, zur Verhinderung der Verbreitung von vertraulichen Nachrichten oder zur Gewährleistung des Ansehens und der Unparteilichkeit der Rechtsprechung notwendig sind (vgl. VfSlg. 9909/1983, 11.572/1987, 13.338/1993, 15.135/1998, 17.568/2005). 1. Nach Art10 Abs1 EMRK hat jedermann Anspruch auf freie Meinungsäußerung. Vom Schutzzumfang dieser Bestimmung, die das Recht der Freiheit der Meinung und der Freiheit zum Empfang und zur Mitteilung von Nachrichten und Ideen ohne Eingriffe öffentlicher Behörden einschließt, werden sowohl reine Meinungskundgaben als auch Tatsachenäußerungen, aber auch Werbemaßnahmen erfasst vergleiche VfSlg. 12.035 aus 1989,, 12.822 aus 1991,, 13.338 aus 1993,). Der verfassungsgesetzliche Schutzbereich erstreckt sich auch auf die Freiheit zum Empfang und zur Mitteilung von Nachrichten oder Ideen mit Hilfe von Fernseh-Rundfunkanlagen (sogenannte "Rundfunkfreiheit"; vergleiche VfSlg. 15.135 aus 1998,, 17.082 aus 2003,, 17.568 aus 2005,). Art10 Abs2 EMRK sieht allerdings im Hinblick darauf, dass die Ausübung dieser Freiheit Pflichten und Verantwortung mit sich bringt, die Möglichkeit von Formvorschriften, Bedingungen, Einschränkungen oder Strafdrohungen vor, wie sie in einer demokratischen Gesellschaft im Interesse der nationalen Sicherheit, der territorialen Unversehrtheit oder der öffentlichen Sicherheit, der Aufrechterhaltung der Ordnung und der Verbrechensverhütung, des Schutzes der Gesundheit und der Moral, des Schutzes des guten Rufes und der Rechte anderer, zur Verhinderung der Verbreitung von vertraulichen Nachrichten oder zur Gewährleistung des Ansehens und der Unparteilichkeit der Rechtsprechung notwendig sind vergleiche VfSlg. 9909 aus 1983,, 11.572 aus 1987,, 13.338 aus 1993,, 15.135 aus 1998,, 17.568 aus 2005,).

Ein verfassungsrechtlich zulässiger Eingriff in die Freiheit der Meinungsäußerung muss, wie auch der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte ausgesprochen hat (s. zB EGMR 26.4.1979, Fall Sunday Times, EuGRZ 1979, 390; 25.3.1985, Fall Barthold, EuGRZ 1985, 173), gesetzlich vorgesehen sein, einen oder mehrere der in Art10 Abs2 EMRK genannten rechtfertigenden Zwecke verfolgen und zur Erreichung dieses Zweckes oder dieser Zwecke "in einer demokratischen Gesellschaft notwendig" sein (vgl. VfSlg. 12.886/1991, 14.218/1995, 14.899/1997, 16.267/2001 und 16.555/2002). Ein verfassungsrechtlich zulässiger Eingriff in die Freiheit der Meinungsäußerung muss, wie auch der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte ausgesprochen hat (s. zB EGMR 26.4.1979, Fall Sunday Times, EuGRZ 1979, 390; 25.3.1985, Fall Barthold, EuGRZ 1985, 173), gesetzlich vorgesehen sein, einen oder mehrere der in Art10 Abs2 EMRK genannten rechtfertigenden Zwecke verfolgen und zur Erreichung dieses Zweckes oder dieser Zwecke "in einer demokratischen Gesellschaft notwendig" sein vergleiche VfSlg. 12.886 aus 1991,, 14.218 aus 1995,, 14.899 aus 1997,, 16.267 aus 2001, und 16.555 aus 2002,).

2. Ein Bescheid, der in die Meinungsäußerungsfreiheit eingreift, verletzt nach der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes dieses Grundrecht dann, wenn er ohne jede gesetzliche Grundlage erging oder auf einer verfassungswidrigen Norm beruht oder wenn er in denkunmöglicher Handhabung eines verfassungsmäßigen Gesetzes erlassen wurde (VfSlg. 3762/1960, 5463/1967, 6166/1970, 6465/1971, 9909/1983, 12.086/1989). Einer denkunmöglichen Gesetzesanwendung kommt es gleich, wenn die Behörde dem Gesetz fälschlich einen verfassungswidrigen - hier also: die besonderen Schranken des Art10 EMRK missachtenden - Inhalt unterstellt (VfSlg. 10.386/1985, 10.700/1985, 12.086/1989). 2. Ein Bescheid, der in die Meinungsäußerungsfreiheit eingreift, verletzt nach der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes dieses Grundrecht dann, wenn er ohne jede gesetzliche Grundlage erging oder auf einer verfassungswidrigen Norm beruht oder wenn er in denkunmöglicher Handhabung

eines verfassungsmäßigen Gesetzes erlassen wurde (VfSlg. 3762 aus 1960,, 5463 aus 1967,, 6166 aus 1970,, 6465 aus 1971,, 9909 aus 1983,, 12.086 aus 1989,). Einer denkmöglichen Gesetzesanwendung kommt es gleich, wenn die Behörde dem Gesetz fälschlich einen verfassungswidrigen - hier also: die besonderen Schranken des Art10 EMRK missachtenden - Inhalt unterstellt (VfSlg. 10.386 aus 1985,, 10.700 aus 1985,, 12.086 aus 1989,).

3. Für den Rundfunk sieht das Bundesverfassungsgesetz vom 10. Juli 1974, BGBl. 396, über die Sicherung der Unabhängigkeit des Rundfunks besondere verfassungsrechtliche Garantien und Auflagen vor. Die näheren Bestimmungen für den Rundfunk und seine Organisation sind nach ArtI Abs2 erster Satz BVG Rundfunk bundesgesetzlich festzulegen. Ein solches Bundesgesetz hat zufolge ArtI Abs2 zweiter Satz leg.cit. insbesondere Bestimmungen zu enthalten, die "die Objektivität und Unparteilichkeit der Berichterstattung, die Berücksichtigung der Meinungsvielfalt, die Ausgewogenheit der Programme sowie die Unabhängigkeit der Personen und Organe, die mit der Besorgung der im Abs1 genannten Aufgaben betraut sind, gewährleisten" (VfSlg. 16.468/2002). 3. Für den Rundfunk sieht das Bundesverfassungsgesetz vom 10. Juli 1974, BGBl. 396, über die Sicherung der Unabhängigkeit des Rundfunks besondere verfassungsrechtliche Garantien und Auflagen vor. Die näheren Bestimmungen für den Rundfunk und seine Organisation sind nach ArtI Abs2 erster Satz BVG Rundfunk bundesgesetzlich festzulegen. Ein solches Bundesgesetz hat zufolge ArtI Abs2 zweiter Satz leg.cit. insbesondere Bestimmungen zu enthalten, die "die Objektivität und Unparteilichkeit der Berichterstattung, die Berücksichtigung der Meinungsvielfalt, die Ausgewogenheit der Programme sowie die Unabhängigkeit der Personen und Organe, die mit der Besorgung der im Abs1 genannten Aufgaben betraut sind, gewährleisten" (VfSlg. 16.468 aus 2002,).

Die angewendeten gesetzlichen Vorschriften ergingen in Umsetzung der Gebote u.a. der Objektivität und Unparteilichkeit der Berichterstattung, der Berücksichtigung der Meinungsvielfalt und der Ausgewogenheit der Programme nach ArtI Abs2 des BVG Rundfunk. Diese konkretisieren solcherart die verfassungsrechtlichen Anforderungen des Art10 EMRK für den Bereich des Rundfunkrechts und sind bei der Beantwortung der Frage, ob die Behörde dem Gesetz einen verfassungswidrigen Inhalt unterstellt hat, zu berücksichtigen (ebenso mit Bezug zum Gleichheitsgrundsatz VfSlg. 18.744/2009). Die angewendeten gesetzlichen Vorschriften ergingen in Umsetzung der Gebote u.a. der Objektivität und Unparteilichkeit der Berichterstattung, der Berücksichtigung der Meinungsvielfalt und der Ausgewogenheit der Programme nach ArtI Abs2 des BVG Rundfunk. Diese konkretisieren solcherart die verfassungsrechtlichen Anforderungen des Art10 EMRK für den Bereich des Rundfunkrechts und sind bei der Beantwortung der Frage, ob die Behörde dem Gesetz einen verfassungswidrigen Inhalt unterstellt hat, zu berücksichtigen (ebenso mit Bezug zum Gleichheitsgrundsatz VfSlg. 18.744 aus 2009,).

4. Träger des Grundrechts der Meinungsäußerungs- und Rundfunkfreiheit ist hier der ORF (als Stiftung öffentlichen Rechts) selbst, weil der angefochtene Hoheitsakt (auch) seine Rechtssphäre betrifft und Art10 Abs2 EMRK verfassungsrechtliche Schranken für die gesetzliche Begrenzung der Ausübung der Rechte nach Art10 Abs1 EMRK enthält (VfSlg. 16.468/2002). 4. Träger des Grundrechts der Meinungsäußerungs- und Rundfunkfreiheit ist hier der ORF (als Stiftung öffentlichen Rechts) selbst, weil der angefochtene Hoheitsakt (auch) seine Rechtssphäre betrifft und Art10 Abs2 EMRK verfassungsrechtliche Schranken für die gesetzliche Begrenzung der Ausübung der Rechte nach Art10 Abs1 EMRK enthält (VfSlg. 16.468 aus 2002,).

5. Der angefochtene Bescheid stützt sich auf Vorschriften des ORF-G, deren Verfassungsmäßigkeit die beschwerdeführende Partei selbst nicht in Zweifel zieht. Auch der Verfassungsgerichtshof hegt aus Sicht dieses Beschwerdefalles keine Bedenken gegen die angewendeten Rechtsvorschriften:

5.1. Die gesetzlichen Beschränkungen für Werbung im öffentlich-rechtlichen Rundfunk greifen zwar in die Rechte des ORF nach Art10 EMRK insoweit ein, als sie ihn in seiner Disposition über die Vergabe von Sendezeiten für Werbung beschränken. Mit diesen Beschränkungen verfolgt der Gesetzgeber jedoch ein legitimes Ziel, nämlich jedenfalls den Schutz der Rechte anderer, wobei auch die Regelung des Art10 Abs1 Satz 3 EMRK zu berücksichtigen ist, der in Artikel I Abs2 BVG Rundfunk insoweit eine Präzisierung erfahren hat, als u.a. die Objektivität und Unabhängigkeit der Berichterstattung sowie die Unabhängigkeit der Personen und Organe, die mit der Erfüllung der Aufgabe Rundfunk betraut sind, zu gewährleisten ist (zum Zusammenhang zwischen Art10 EMRK und dem BVG Rundfunk 5.1. Die gesetzlichen Beschränkungen für Werbung im öffentlich-rechtlichen Rundfunk greifen zwar in die Rechte des ORF nach Art10 EMRK insoweit ein, als sie ihn in seiner Disposition über die Vergabe von Sendezeiten für Werbung beschränken. Mit diesen Beschränkungen verfolgt der Gesetzgeber jedoch ein legitimes Ziel, nämlich jedenfalls den Schutz der Rechte anderer, wobei auch die Regelung des Art10 Abs1 Satz 3 EMRK zu berücksichtigen ist, der in Artikel

römisch eins Abs2 BVG Rundfunk insoweit eine Präzisierung erfahren hat, als u.a. die Objektivität und Unabhängigkeit der Berichterstattung sowie die Unabhängigkeit der Personen und Organe, die mit der Erfüllung der Aufgabe Rundfunk betraut sind, zu gewährleisten ist (zum Zusammenhang zwischen Art10 EMRK und dem BVG Rundfunk

s. Berka, Rundfunkmonopol auf dem Prüfstand - Die Freiheit und öffentliche Verantwortung des Rundfunks in Österreich, 1988, 14 ff.; Holoubek, Rundfunkfreiheit und Rundfunkmonopol, 1990, 163 ff.; ders., Die Rundfunkfreiheit des Art10 EMRK, MR 1994, 6 [8]; konkret für Rundfunkwerbung Grabenwarter, TV-Werbung für Printmedien und Art10 EMRK, ÖZW 2002, 1 [3]).

5.2. Die aus §13 ORF-G erfließenden Beschränkungen bei der Vergabe von Sendezeiten und der Gestaltung ihrer Ausstrahlung sind, soweit sie von der belangten Behörde angewendet wurden, verhältnismäßig.

Sie lassen im Einklang mit der Rechtsprechung des EGMR nicht nur kommerzielle Werbung, sondern auch ideelle Werbung zu: §13 Abs1 ORF-G enthält eine Legaldefinition von "kommerzieller Werbung". §13 Abs3 ORF-G enthält ein Erkennbarkeits- und ein Trennungsgebot für "Werbung" schlechthin, ohne dass dem Wortlaut nach eine Einschränkung auf kommerzielle Werbung vorgenommen wird. §13 Abs5 ORF-G nimmt schließlich auf Sendeinhalte mit werblichem Charakter Bezug, die nicht unter kommerzielle Werbung fallen (Eigenwerbung, Hinweise auf Begleitmaterialien, Beiträge im Dienste der Allgemeinheit, kostenlose Spendenaufrufe). Vor dem Hintergrund der Rechtsprechung des EGMR, wonach ein generelles Verbot politischer Werbung iWV im Konflikt mit Art10 EMRK steht (EGMR 28.6.2001, Fall VgT Verein gegen Tierfabriken, Appl. 24.699/94, und 30.6.2009, Fall VgT Verein gegen Tierfabriken [Nr. 2], Appl. 32.772/02; 11.12.2008, Fall TV Vest AS & Rogaland Pensjonistparti, Appl. 21.132/05), ist §13 Abs3 ORF-G verfassungskonform dahingehend zu verstehen, dass er auch nicht-kommerzielle, ideelle Werbung erfasst. Diese Sichtweise entspricht sowohl dem Europäischen Übereinkommen über das grenzüberschreitende Fernsehen (an dessen Werbegriff sich das Rundfunkgesetz weitgehend orientiert hat, wie sich aus den Materialien zum Übereinkommen über das grenzüberschreitende Fernsehen ergibt: RV 1064 BlgNR Sie lassen im Einklang mit der Rechtsprechung des EGMR nicht nur kommerzielle Werbung, sondern auch ideelle Werbung zu: §13 Abs1 ORF-G enthält eine Legaldefinition von "kommerzieller Werbung". §13 Abs3 ORF-G enthält ein Erkennbarkeits- und ein Trennungsgebot für "Werbung" schlechthin, ohne dass dem Wortlaut nach eine Einschränkung auf kommerzielle Werbung vorgenommen wird. §13 Abs5 ORF-G nimmt schließlich auf Sendeinhalte mit werblichem Charakter Bezug, die nicht unter kommerzielle Werbung fallen (Eigenwerbung, Hinweise auf Begleitmaterialien, Beiträge im Dienste der Allgemeinheit, kostenlose Spendenaufrufe). Vor dem Hintergrund der Rechtsprechung des EGMR, wonach ein generelles Verbot politischer Werbung iWV im Konflikt mit Art10 EMRK steht (EGMR 28.6.2001, Fall VgT Verein gegen Tierfabriken, Appl. 24.699/94, und 30.6.2009, Fall VgT Verein gegen Tierfabriken [Nr. 2], Appl. 32.772/02; 11.12.2008, Fall TV Vest AS & Rogaland Pensjonistparti, Appl. 21.132/05), ist §13 Abs3 ORF-G verfassungskonform dahingehend zu verstehen, dass er auch nicht-kommerzielle, ideelle Werbung erfasst. Diese Sichtweise entspricht sowohl dem Europäischen Übereinkommen über das grenzüberschreitende Fernsehen (an dessen Werbegriff sich das Rundfunkgesetz weitgehend orientiert hat, wie sich aus den Materialien zum Übereinkommen über das grenzüberschreitende Fernsehen ergibt: Regierungsvorlage 1064 BlgNR

20. GP, 35 ff., und AB 1256 BlgNR 20. GP), als auch der Rechtsprechung des OGH (24.2.2009 4 Ob 223/08k) sowie der Praxis des BKS (vgl. BKS 28.9.2009, 611.009/0015-BKS/2009; zum Ganzen Kogler, TV (on demand), 2010, 154 f.). 20. GP, 35 ff., und Ausschussbericht 1256 BlgNR 20. GP), als auch der Rechtsprechung des OGH (24.2.2009, 4 Ob 223/08k) sowie der Praxis des BKS vergleiche BKS 28.9.2009, 611.009/0015-BKS/2009; zum Ganzen Kogler, TV (on demand), 2010, 154 f.).

Vor diesem Hintergrund belastet weder das durch das Trennungsgebot gestützte Erkennbarkeitsgebot des Abs3, noch die Begrenzung der Ausnahmen in Abs5 auf Eigenhinweise und Begleitmaterialien sowie insbesondere auf Beiträge im Dienste der Allgemeinheit und kostenlose Spendenaufrufe den ORF mit Nachteilen, die im Vergleich zum Gewicht der rechtfertigenden Gründe außer Verhältnis stünden.

6. Angesichts dessen bleibt zu prüfen, ob die belangte Behörde dem Gesetz einen verfassungswidrigen Inhalt unterstellt hat.

6.1. Dem Vorbringen der beschwerdeführenden Partei, dass der ORF die Bestimmung des §13 Abs5 ORF-G nicht verletzt haben könne, da es sich - abgesehen von der Überschreitung des Umfangs der Werbesendungen und der Ausstrahlung von Werbung an bestimmten Tagen - um eine "reine Berechnungsvorschrift hinsichtlich der Werbezeit"

handle, und die belangte Behörde diese daher denkunmöglich angewendet habe, kann nicht gefolgt werden. Aus der Begründung des angefochtenen Bescheides ergibt sich, dass nicht die Verletzung des §13 Abs5 ORF-G allein, sondern eine Verletzung dieser Vorschrift in Zusammenhang mit §13 Abs3 ORF-G festgestellt wurde. Insofern stellt aber §13 Abs5 ORF-G die gesetzliche Grundlage für die von der belangten Behörde vorgenommene Beurteilung, ob es sich bei dem "Spot" der Arbeiterkammer um einen Beitrag im Dienste der Allgemeinheit handelt, dar.

6.2. Wenn die belangte Behörde davon ausgeht, dass es sich auch bei Beiträgen im Dienste der Allgemeinheit um (wenn auch nicht kommerzielle) Werbung handelt (vgl. zB VwGH 12.12.2007, 2005/04/0244 zum ebenfalls in §13 Abs5 ORF-G genannten Begleitmaterial; siehe oben 5.2.), auf die der Trennungs- und Erkennbarkeitsgrundsatz des §13 Abs3 ORF-G anzuwenden ist, und es dementsprechend für die Frage eines Verstoßes gegen §13 Abs3 ORF-G gar nicht darauf ankommt, ob es sich um einen Beitrag im Dienste der Allgemeinheit handelt, so wendet sie die Regelung zumindest nicht denkunmöglich an. Jedenfalls bei Beiträgen, die - mögen sie ungeachtet ihres werblichen Charakters auch noch als Beiträge im Dienste der Allgemeinheit zu qualifizieren sein (eine Frage, die der Verfassungsgerichtshof aus Anlass dieser Beschwerde nicht zu klären hat) - ihrem Inhalt und ihrer Aufmachung nach eine inhaltliche Botschaft aufweisen, mit der für bestimmte Leistungen, Produkte oder Ideen geworben wird, kann der Verfassungsgerichtshof der belangten Behörde nicht entgegentreten, wenn sie ein Kennzeichnungsgebot annimmt.

6.2. Wenn die belangte Behörde davon ausgeht, dass es sich auch bei Beiträgen im Dienste der Allgemeinheit um (wenn auch nicht kommerzielle) Werbung handelt vergleiche zB VwGH 12.12.2007, 2005/04/0244 zum ebenfalls in §13 Abs5 ORF-G genannten Begleitmaterial; siehe oben 5.2.), auf die der Trennungs- und Erkennbarkeitsgrundsatz des §13 Abs3 ORF-G anzuwenden ist, und es dementsprechend für die Frage eines Verstoßes gegen §13 Abs3 ORF-G gar nicht darauf ankommt, ob es sich um einen Beitrag im Dienste der Allgemeinheit handelt, so wendet sie die Regelung zumindest nicht denkunmöglich an. Jedenfalls bei Beiträgen, die - mögen sie ungeachtet ihres werblichen Charakters auch noch als Beiträge im Dienste der Allgemeinheit zu qualifizieren sein (eine Frage, die der Verfassungsgerichtshof aus Anlass dieser Beschwerde nicht zu klären hat) - ihrem Inhalt und ihrer Aufmachung nach eine inhaltliche Botschaft aufweisen, mit der für bestimmte Leistungen, Produkte oder Ideen geworben wird, kann der Verfassungsgerichtshof der belangten Behörde nicht entgegentreten, wenn sie ein Kennzeichnungsgebot annimmt.

6.3. Wenn die belangte Behörde davon ausgeht, dass der Begriff der Beiträge im Dienste der Allgemeinheit iSd §13 Abs5 ORF-G vor dem Hintergrund des Europäischen Übereinkommens über das grenzüberschreitende Fernsehen (BGBl. III 164/1998 idF BGBl. III 64/2002), insbesondere seines Art12 Abs4, und des Erläuternden Berichts zu diesem restriktiv auszulegen ist, und aus dem Übereinkommen ableitet, dass auch entgeltliche Beiträge im Dienste der Allgemeinheit vom Begriff der Werbung umfasst sein können, so unterstellt sie dem Gesetz jedenfalls keinen verfassungswidrigen Inhalt.

6.3. Wenn die belangte Behörde davon ausgeht, dass der Begriff der Beiträge im Dienste der Allgemeinheit iSd §13 Abs5 ORF-G vor dem Hintergrund des Europäischen Übereinkommens über das grenzüberschreitende Fernsehen Bundesgesetzblatt Teil 3, 164 aus 1998, in der Fassung Bundesgesetzblatt Teil 3, 64 aus 2002,), insbesondere seines Art12 Abs4, und des Erläuternden Berichts zu diesem restriktiv auszulegen ist, und aus dem Übereinkommen ableitet, dass auch entgeltliche Beiträge im Dienste der Allgemeinheit vom Begriff der Werbung umfasst sein können, so unterstellt sie dem Gesetz jedenfalls keinen verfassungswidrigen Inhalt.

6.4. Auch aus den Art120a bis 120c B-VG kann nicht abgeleitet werden, dass die belangte Behörde das Gesetz denkunmöglich angewendet hat, da die Möglichkeit der Ausstrahlung einer Informationskampagne eines Selbstverwaltungskörpers durch §13 ORF-G in keiner Weise in Frage gestellt wird. Aus den Bestimmungen über die nichtterritoriale Selbstverwaltung folgt insbesondere nicht, dass die Annahme der Anwendbarkeit des Trennungs- und Erkennbarkeitsgebots iSd §13 Abs3 ORF-G verfassungswidrig ist.

7. Soweit die beschwerdeführende Partei die Verletzung im verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht auf Gleichheit vor dem Gesetz behauptet, vermag der Verfassungsgerichtshof im Lichte der Ausführungen unter 5. und 6. auch diesem Vorbringen nicht zu folgen.

IV.römisch vier.

1. Die behauptete Verletzung verfassungsgesetzlich gewährleisteter Rechte hat nicht stattgefunden.

2. Das Beschwerdeverfahren hat auch nicht ergeben, dass der Beschwerdeführer in einem von ihm nicht geltend gemachten verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht verletzt worden wäre; ebenso wenig sind - aus der Sicht dieser Beschwerdesache - verfassungsrechtliche Bedenken gegen die dem bekämpften Bescheid zugrunde

liegenden Rechtsvorschriften entstanden. Der Beschwerdeführer wurde mithin auch nicht wegen Anwendung einer rechtswidrigen generellen Norm in seinen Rechten verletzt.

3. Die Beschwerde ist daher als unbegründet

abzuweisen und gemäß Art144 Abs3 B-VG antragsgemäß dem Verwaltungsgerichtshof abzutreten.

4. Diese Entscheidung konnte gemäß §19 Abs4 erster Satz VfGG ohne mündliche Verhandlung in nichtöffentlicher Sitzung getroffen werden.

Schlagworte

Rundfunk, Objektivitätsgebot, Meinungsäußerungsfreiheit, Informationsfreiheit, Rundfunkfreiheit, Werbung, Selbstverwaltung

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VFGH:2011:B1672.2010

Zuletzt aktualisiert am

20.09.2012

Quelle: Verfassungsgerichtshof VfGH, <http://www.vfgh.gv.at>

© 2026 JUSLINE

JUSLINE® ist eine Marke der ADVOKAT Unternehmensberatung Greiter & Greiter GmbH.

www.jusline.at