

# TE Vfgh Erkenntnis 2002/6/27 G93/01

JUSLINE Entscheidung

© Veröffentlicht am 27.06.2002

## Index

16 Medienrecht

16/02 Rundfunk

## Norm

B-VG Art7 Abs1 / Gesetz

B-VG Art137

B-VG Art140 Abs1 / Individualantrag

B-VG Art140 Abs1 / Prüfungsgegenstand

BVG-Rundfunk Artl Abs2

ORF-G §31 Abs3

RundfunkG §20 Abs3 idF Art1 BudgetbegleitG 2001, BGBI I 142/2000

## Leitsatz

Zulässigkeit des Individualantrags des ORF auf Aufhebung des Entfalls der Abgeltungsregelung bei Gebührenbefreiung aufgrund rechtlicher Betroffenheit wegen Beseitigung des Rechtsanspruchs des ORF gegen den Bund; zulässiger Anfechtungsumfang; keine Gleichheitswidrigkeit der bekämpften Regelung; Spielraum des ORF bei Besorgung seiner gesetzmäßigen Aufgaben zur Minimierung seines Aufwands; keine Verletzung des Vertrauenschutzes; keine Verletzung der Unabhängigkeit des ORF

## Spruch

Die Anträge werden abgewiesen.

## Begründung

Entscheidungsgründe:

1.1. Mit seinem auf Art140 Abs1 letzter Satz B-VG gestützten Antrag vom 8. Februar 2001 begeht der Österreichische Rundfunk (im Folgenden: ORF)

"den gesamten Artikel 1 des Budgetbegleitgesetzes 2001, BGBI. I 2000/142; in eventu: §§20 Abs3 und 36 Abs2 RFG, beide idF BGBI. I 2000/142, unter Wiederinkrafttreten des §20 Abs3 RFG idF (des RFG)BGBI. I 2000/49 als gesetzwidrig aufzuheben und dem Antragsgegner aufzutragen, uns die Kosten des Verfahrens zu ersetzen."

1.2. Mit einem weiteren "ergänzenden Antrag" vom 9. Jänner 2002 begeht der ORF darüber hinaus

"-

festzustellen, daß §20 Abs3 RFG, wie er durchBGBI I 2000/142 geschaffen worden war, verfassungswidrig war,

-

§31 Abs3 ORF-G als verfassungswidrig aufzuheben und

- auszusprechen, daß der durch die als verfassungswidrig erkannte Rechtslage beseitigte §20 Abs3 RFG, wie er in seiner Fassung BGBI I 1999/159 lautete, wieder in Kraft tritt."

2. Zu den angefochtenen Bestimmungen ist vorweg auf Folgendes hinzuweisen:

2.1. Art1 BudgetbegleitG 2001, BGBI. I 2000/142 (dieses Stück des BGBI. wurde am 29. Dezember 2000 ausgegeben), lautete samt Überschriften wie folgt:

"1. Teil

Medien

Artikel 1

Änderung des Rundfunkgesetzes

Das Bundesgesetz über die Aufgaben und die Einrichtung des Österreichischen Rundfunks (Rundfunkgesetz - RFG), BGBI. Nr. 379/1984, zuletzt geändert durch das BundesgesetzBGBI. I Nr. 49/2000, wird die folgt geändert:

1. §20 Abs3 lautet:

'(3) Das Programmentgelt ist unabhängig von der Häufigkeit und der Güte der Sendungen oder ihres Empfanges zu zahlen. Der Beginn und das Ende der Pflicht zur Entrichtung des Programmentgelts sowie die Befreiung von dieser Pflicht richten sich nach den für die Rundfunkgebühren geltenden bundesgesetzlichen Vorschriften.'

2. Der bisherige Text des §36 erhält die Absatzbezeichnung '(1)'; folgender Abs2 wird angefügt:

'(2) §20 Abs3 in der Fassung des BundesgesetzesBGBI. I Nr. 142/2000 tritt mit 1. Jänner 2001 in Kraft.'"

2.2. §20 Abs3 RundfunkG, in der bis dahin geltenden Fassung BGBI. I 1999/159 (das betreffende Stück des BGBI. wurde am 17. August 1999 ausgegeben), lautete wie folgt (der von der angefochtenen Bestimmung abweichende Text ist hervorgehoben):

"(3) Das Programmentgelt ist unabhängig von der Häufigkeit und der Güte der Sendungen oder ihres Empfanges zu zahlen. Der Beginn und das Ende der Pflicht zur Entrichtung des Programmentgeltes sowie die Befreiung von dieser Pflicht richten sich nach den für die Rundfunkgebühren geltenden bundesgesetzlichen Vorschriften. Der durch solche Befreiungen dem Österreichischen Rundfunk nachweislich entstehende Entfall des Programmentgelts ist ihm nach Ablauf jedes Kalenderjahres vom Bund abzuzelten; die Abgeltung erfolgt erstmals für das Kalenderjahr 2001 im Ausmaß von 25 % des Entfalls an Programmentgelt; dieser Prozentsatz erhöht sich für das Kalenderjahr 2002 auf 50, für das Kalenderjahr 2003 auf 75, und beträgt in der Folge 100 % des Entfalls an Programmentgelt. Der Österreichische Rundfunk hat diese Abgeltung als Mittel im Sinne des §2c für die Beauftragung von Herstellern europäischer Werke, die von Fernsehveranstaltern unabhängig sind, zusätzlich zu verwenden; darüber ist dem Kuratorium jährlich zu berichten."

Gemäß ArtVII des Bundesgesetzes BGBI. I 1999/159 trat diese Bestimmung mit 1. Jänner 2000 in Kraft.

2.3. Bis zu der mit dem Bundesgesetz BGBI. I 1999/159 erfolgten Novellierung enthielt das RundfunkG keine Regelungen über eine Abgeltung des Bundes für den dem ORF durch Programmentgeltbefreiungen entstehenden Entfall von Programmentgelt.

2.4. Mit dem Bundesgesetz BGBI. I 83/2001 wurde das RundfunkG erneut - und zwar weitgehend - geändert. Im vorliegenden Zusammenhang ist vor allem auf die folgenden Neuregelungen hinzuweisen (die die Verpflichtung zur Entrichtung des Programmentgeltes sowie die Befreiung davon betreffenden Bestimmungen sind hervorgehoben):

"Art I

Änderung des Rundfunkgesetzes

Das Bundesgesetz über die Aufgaben und die Einrichtung des Österreichischen Rundfunks (Rundfunkgesetz - RFG), BGBI. Nr. 379/1984, zuletzt geändert durch das BundesgesetzBGBI. I Nr. 49/2000, wird die folgt geändert:

1. Der Titel lautet:

'Bundesgesetz über den Österreichischen Rundfunk (ORF-Gesetz, ORF-G)'

...

6. Die §§30 bis 31 samt Abschnittsüberschriften und Überschriften lauten:

[']Aufgaben des Publikumsrats

§30. ...

6. Abschnitt

Programmentgelt

§31. (1) Jedermann ist zum Empfang der Hörfunk- bzw.

Fernsehsendungen des Österreichischen Rundfunks gegen ein fortlaufendes Programmentgelt (Radioentgelt, Fernsehentgelt) berechtigt. Die Höhe des Programmentgelts wird vom Stiftungsrat festgesetzt, wobei dafür zu sorgen ist, dass unter Zugrundelegung einer sparsamen Verwaltung die gesetzmäßigen Aufgaben des Rundfunks kostendeckend erfüllt werden können; hierbei ist auf die gesamtwirtschaftliche Entwicklung Bedacht zu nehmen.

(2) Der Beschluss, mit dem die Höhe des Programmentgelts festgesetzt wird, bedarf der Genehmigung des Publikumsrates. Wird innerhalb von acht Wochen nach der Beschlussfassung im Stiftungsrat vom Publikumsrat kein begründeter Einspruch erhoben, so gilt die Genehmigung als erteilt. Wird jedoch innerhalb dieser Frist vom Publikumsrat die Genehmigung ausdrücklich versagt, so wird der Beschluss des Stiftungsrates nur dann wirksam, wenn er einen Beharrungsbeschluss fasst.

(3) Das Programmentgelt ist unabhängig von der Häufigkeit und der Güte der Sendungen oder ihres Empfanges zu zahlen. Der Beginn und das Ende der Pflicht zur Entrichtung des Programmentgeltes sowie die Befreiung von dieser Pflicht richten sich nach den für die Rundfunkgebühren geltenden bundesgesetzlichen Vorschriften.

(4) Das Programmentgelt ist gleichzeitig mit den Rundfunkgebühren und in gleicher Weise wie diese einzuheben; eine andere Art der Zahlung tilgt die Schuld nicht.

(5) Rückständige Programmentgelte können zu Gunsten des Österreichischen Rundfunks von dem mit der Einbringung der Rundfunkgebühren beauftragten Rechtsträger in gleicher Weise wie rückständige Rundfunkgebühren im Verwaltungsweg hereingebracht werden.

(6) Das Tarifwerk des Werbefunks sowie die Höhe der Programmentgelte sind im 'Amtsblatt zur Wiener Zeitung' bekannt zu machen. Das Tarifwerk hat Bestimmungen über Preis, Leistung, Skonti und Rabatte aller Werbeaufträge zu enthalten. Entgeltliche oder tauschähnliche Gegengeschäfte sind nur unter genauen Bedingungen zulässig und gesondert auszuweisen.'

...

9. Folgende §§37 bis 49 samt Abschnittsüberschriften und Überschriften werden angefügt:

'...

In-Kraft-Treten

§49. (1) Der Titel und die Bestimmungen des §20a, §21 Abs1 Z2, 3 und 5, §22 Abs1 erster Satz und Abs2, §23 Abs2 Z2, 3 und 10, §24, §26, §28, §29b, §30 Abs1 Z2, §44 und §45 in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. I Nr. 83/2001 treten mit 1. August 2001 in Kraft.

(2) Die übrigen Bestimmungen treten mit 1. Jänner 2002 in Kraft. Gleichzeitig treten die §§2a, 2b, 2c, 2d, §3a, die §§5a bis h, §20, §29a in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. I Nr. 32/2001 außer Kraft.

(3) ..."

3.1. In seinem Antrag vom 8. Februar 2001 führte der ORF zu seiner Antragslegitimation Folgendes aus:

"Da das RFG die unmittelbare Grundlage für das Bestehen des ... ORF ist, greifen die Bestimmungen des §20 Abs3 und §36 Abs2 RFG in unsere Rechtssphäre unmittelbar und aktuell ein; einer verwaltungsbehördlichen oder gerichtlichen Entscheidung bedarf es nicht.

Es steht uns kein anderer zumutbarer Weg zur Verfügung, uns gegen die Novellierung der genannten Bestimmungen durch das Budgetbegleitgesetz 2001 zur Wehr zu setzen. Wir sind daher antragslegitimiert."

3.2. Die Bundesregierung hielt dem in ihrer Äußerung vom 8. April 2001 Folgendes entgegen:

"Die für die Zulässigkeit des vorliegenden Antrags ... (mit)entscheidenden Ausführungen des Österreichischen Rundfunks zur aktuellen Betroffenheit beschränken sich ausschließlich auf den bloßen Hinweis, dass die Bestimmungen der §§20 Abs3 und 36 Abs2 RFG in seine Rechtssphäre unmittelbar und aktuell eingreifen. In dem Anfechtungsschriftsatz wird jedoch nirgends eine Rechtssphäre des Österreichischen Rundfunks dargelegt, in die die bekämpften Bestimmungen eingreifen könnte[n]. Wohl trifft es offenkundig zu, dass durch die angefochtenen Gesetzesbestimmungen eine Rechtslage geschaffen wird, die dazu führt, dass bestimmte ... Personen zum Empfang der Hörfunk- und Fernsehsendungen des Österreichischen Rundfunks berechtigt werden, ohne dass sie hiefür ein fortlaufendes Programmentgelt zu entrichten haben, weshalb auch nicht zu bezweifeln ist, dass die angefochtenen Gesetzesbestimmungen den wirtschaftlichen Interessen des Österreichischen Rundfunks (die im gegebenen Zusammenhang darin liegen, möglichst hohe Einnahmen aus dem Programmentgelt zu erzielen) zuwiderläuft. Bloß faktische Auswirkungen einer Norm - wie etwa negative Auswirkungen auf wirtschaftliche Interessen des Antragstellers - können jedoch der ...

verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung zufolge mit Individualantrag

nicht bekämpft werden. Für die Zulässigkeit eines solchen Antrages

ist es nach der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes

vielmehr erforderlich, dass eine Rechtsnorm existiert, die den vom

Österreichischen Rundfunk ins Treffen geführten wirtschaftlichen

Interessen im Rechtsbereich Anerkennung verschaffen würde. Eine

solche Norm vermag der Anfechtungsschriftsatz jedoch nicht zu

benennen. Auch der Bundesregierung ist keine Rechtsnorm bekannt, die

den relevanten wirtschaftlichen Interessen im Bereich der

Rechtsordnung Anerkennung verschaffen würde. Im Lichte der ständigen

Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes ... erweist sich der

vorliegende Antrag daher schon aus diesem Grunde als zur Gänze unzulässig.

... Eine nähere Betrachtung des vorliegenden

Gesetzesprüfungsantrages zeigt überdies, dass der Anfechtungsumfang

falsch abgegrenzt wurde. Nach der ständigen Rechtsprechung des

Verfassungsgerichtshofes müssen nämlich auch in einem auf Antrag

eingeleiteten Gesetzesprüfungsverfahren die Grenzen des

Aufhebungsbegehrens so gezogen werden, dass im Falle der Aufhebung

der angefochtenen Bestimmungen als verfassungswidrig einerseits der

verbleibende Normteil nicht einen völlig veränderten Inhalt bekommt

und dass andererseits die mit der aufzuhebenden Rechtsvorschrift in

untrennbarem Zusammenhang stehenden Bestimmungen auch erfasst werden

... Die gebotene Abwegung obliegt dabei zunächst den Antragstellern

...

... Der Österreichische Rundfunk hat sich dazu entschlossen,

einen Antrag auf Aufhebung des gesamten Artikel 1 des Budgetbegleitgesetzes 2001 bzw. auf gänzliche Aufhebung der §§20 Abs3 und 36 Abs2 RFG idF dieses Budgetbegleitgesetzes zu stellen. Die in der Antragsbegründung vorgetragenen

Bedenken richten sich jedoch augenscheinlich ausschließlich gegen den durch diese Rechtslage geschaffenen Entfall der (erst mit 1. Jänner 2000 geschaffenen) Verpflichtung des Bundes, dem Österreichischen Rundfunk den durch die Befreiung bestimmter Personen von der Pflicht zur Leistung eines fortlaufenden Programmentgelts nachweislich entstehenden Entfall an Programmentgelt (teilweise) zu ersetzen. Würden die im Anfechtungsschriftsatz dargelegten verfassungsrechtlichen Bedenken zutreffen, so wäre es für die Herstellung einer unter dem Blickwinkel dieser Bedenken verfassungskonformen Rechtslage jedenfalls ausreichend, in §20 Abs3 RFG idFBGBI. I Nr. 142/2000 die Wortfolge 'sowie die Befreiung von dieser Pflicht' als verfassungswidrig aufzuheben. Dem vorliegenden Antrag sind nämlich weder Bedenken gegen die Vorschrift des §20 Abs3 erster Satz RFG, der anordnet, dass das Programmentgelt unabhängig von der Häufigkeit und der Güte der Sendungen oder ihres Empfanges zu zahlen ist, noch Bedenken dagegen zu entnehmen, dass sich Beginn und Ende der Pflicht zur Entrichtung des Programmentgelts nach den für die Rundfunkgebühren geltenden bundesgesetzlichen Vorschriften richten, wie dies §20 Abs3 zweiter Satz RFG vorsieht. Auf dem Boden der vom Österreichischen Rundfunk gegen die bestehende Rechtslage erhobenen verfassungsrechtlichen Bedenken ist es somit nicht verständlich, weshalb Art1 des Budgetbegleitgesetzes 2001 und damit die §§20 Abs3 und 36 Abs2 RFG in der Fassung dieses Gesetzes, deren Regelungsgehalt sohin weit über den Entfall der Verpflichtung des Bundes zur Leistung von Ersatz für entfallenes Programmentgelt hinausgeht, der Aufhebung verfallen sollten.

Die Bundesregierung ist daher der Auffassung, dass auf dem Boden des Antragsvorbringens der Antrag nur dann zulässig wäre, wenn mit ihm lediglich die Wortfolge 'sowie die Befreiung von dieser Pflicht' angefochten wäre. Dies ist jedoch nicht der Fall. Der Antrag erweist sich sohin als überschießend und daher auch aus diesem Grunde als zur Gänze unzulässig.

... Nur am Rande sei - im Hinblick auf die in dieser Hinsicht sehr strenge Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes - erwähnt, dass der Österreichische Rundfunk ausdrücklich den Antrag stellt, die angefochtenen Bestimmungen 'als gesetzwidrig' aufzuheben, obwohl im Antragsvorbringen die Gesetzwidrigkeit der angefochtenen Bestimmungen nicht einmal behauptet, geschweige denn dargetan wird. Auch dieser Umstand müsste im Lichte der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes zu §15 VerfGG 1953 die Unzulässigkeit des vorliegenden Antrages nach sich ziehen (vgl. aus jüngster Zeit spiegelbildlich VfGH 4.10.2000, G65/00 und VfGH 27.2.2001, G173/00, wo jeweils ein auf Art140 B-VG gestützter Verordnungsprüfungsantrag zurückgewiesen wurde, weil in der Anfechtungsschrift Art139 B-VG nicht zitiert wurde; im vorliegenden Fall wurde wohl Art140 B-VG zitiert, jedoch ein unzulässiges Begehrnis gestellt, weil die Aufhebung einer Norm als gesetzwidrig in einem Gesetzesprüfungsverfahren nicht begehrt werden kann.)"

3.3. Mit Schreiben vom 22. Mai 2001 replizierte der ORF darauf wie folgt:

"Da sich das RFG ausschließlich an uns wendet (siehe §1 RFG) und wir (somit auch unsere 'Rechtssphäre') erst durch dieses geschaffen wurden, greift jede Bestimmung bzw. Änderung des RFG in unsere Rechtssphäre ein. Überdies wird, wie wir in unserem Antrag ausgeführt haben, und was selbst die Bundesregierung als 'offenkundig' bezeichnet hat, durch die §§20 Abs3 und 36 Abs2 RFG in unsere gesetzlich geschaffenen und abgesicherten wirtschaftlichen Interessen ein[gegriffen]. Ein Eingriff in diese Norm und damit in unseren Entgeltanspruch ist daher ein direkter Eingriff in unsere Rechtssphäre und 'keine bloß faktische Auswirkung' einer Norm, wie die Bundesregierung meint; es geht um einen gesetzlich eingeräumten Rechtsanspruch.

... Die Behauptung der Bundesregierung ..., der Anfechtungsumfang sei falsch abgegrenzt worden, ist ebenfalls unzutreffend.

...

Tatsache ist, daß in [den] beiden [gemäß Art1 des BudgetbegleitG] weggefallenen Sätzen [in §20 Abs3 RundfunkG idFBGBI. I 2000/49] der Ersatz des Programmentgeltentfalls an uns geregelt war, dessen Wegfall wir bekämpfen. Wir haben den Aufhebungsantrag daher so formuliert, daß der gesamte Artikel 1 des Budgetbegleitgesetzes 2001, BGBI I 2000/142; in eventu: §§20 Abs3 und 36 Abs2 RFG, beide idFBGBI I 2000/142, unter Wiederinkrafttreten des §20 Abs3 RFG idF (des RFG) BGBI I 2000/49 aufgehoben werden sollen. Nur wenn die neue Fassung vollständig aufgehoben wird, tritt die alte Fassung vollständig wieder in Kraft und nur so ist gesichert, daß wir genau jenen Ersatz des Programmentgeltentfalls erhalten, der in der alten Fassung festgeschrieben war. §36 Abs2 RFG ist dabei mitaufzuheben, damit die in diesem enthaltene Inkrafttretensbestimmung, die sich ausschließlich auf die neue Fassung des §20 Abs3 RFG bezieht, nicht ohne Sinngehalt übrig bleibt.

Wenn, wie von der Bundesregierung vorgeschlagen, lediglich die Passage 'sowie die Befreiung von dieser Pflicht' (Programmentgelt zu zahlen) aufgehoben wird, kommt es zu keinem Wiederinkrafttreten der alten Version des §36 Abs2 RFG und damit nicht zum Ersatz des Programmentgeltentfalls nach dieser Bestimmung. Überdies würde es überhaupt keine Befreiung vom Programmentgelt mehr geben, da die Befreiung von der Pflicht, dieses zu zahlen, aufgehoben würde. In der Folge müßten die derzeit befreiten ... Haushalte Programmentgelt zahlen. Wir wollen aber keine Aufhebung der Befreiung vom Programmentgelt an sich und damit eine finanzielle Belastung der Haushalte, sondern einen Ersatz des von den Haushalten nicht bezahlten Programmentgeltes durch den Bund an uns. Die Bundesregierung verkennt, daß wir es für verfassungswidrig halten, daß wir keinen Ersatz des Entfaltes durch den Bund erhalten; wir haben nicht vorgebracht, daß wir die Programmentgeltbefreiung der Haushalte als verfassungswidrig ansehen.

... Zur an sich richtigen Bemerkung der Bundesregierung [, es sei der Antrag gestellt worden, die angefochtenen Bestimmungen 'als gesetzwidrig' aufzuheben]: Wie aus unserem gesamten Vorbringen, in dem wir jeweils ausschließlich von Verfassungswidrigkeit sprechen, eindeutig und unmißverständlich hervorgeht, handelt es sich um einen eindeutig als solchen erkennbaren Schreibfehler. Es muß richtig 'verfassungsgesetzwidrig' heißen. (Das aus der Rechtsgeschichte bekannte Phänomen 'Versprechen bedeutet Prozeßverlust' ist nicht Bestandteil unserer Rechtsordnung.)"

3.4. In einem weiteren, "ergänzenden Antrag" vom 9. Jänner 2002 führte der ORF

"[i]m Hinblick auf das Bundesgesetz BGBI I 2001/83, mit dem das Rundfunkgesetz (BGBI 1984/379) geändert wurde, ... Folgendes aus:

... Der Bundesgesetzgeber hatte mit BGBI I 1999/159 eine

Fassung des §20 Abs3 RFG eingeführt, die eine der Verfassung entsprechende Abgeltungsregelung für das uns durch die vom Bundesgesetzgeber eingeräumten Gebührenbefreiungen entfallende Programmentgelt vorsah.

... Mit Wirkung ab 1.1.2001 hat der Bundesgesetzgeber die verfassungskonforme Abgeltungsregelung durch Art1 Budgetbegleitgesetz 2001 (BGBI I 2000/142) bzw. §20 Abs3 iVm §36 RFG (beide in der durchBGBI I 2000/142 neu geschaffenen Fassung) wieder beseitigt. Bei dieser (nicht mehr verfassungskonformen) Rechtslage ist es nach der 'Verschiebung' des Inhaltes der mit BGBI I 2000/142 geschaffenen Fassung des §20 Abs3 RFG in den §31 Abs3 des nunmehr 'ORF-G' genannten RFG (BGBI 2001/83) - inhaltlich völlig unverändert - auch nach dem 31.12.2001 geblieben.

... Die den Entfall der Abgeltungsregelung bewirkenden bundesgesetzlichen Regelungen sind unserer Auffassung nach verfassungswidrig; es hat nach deren Beseitigung die vorherige Regelung (§20 Abs3 RFG, wie er durch BGBI I 1999/159 geschaffen worden war) wieder in Kraft zu treten."

3.5. Dem hielt die Bundesregierung in ihrer (weiteren) Äußerung vom 1. Februar 2002 Folgendes entgegen:

"Nach Auffassung der Bundesregierung erweist sich der ... ergänzte Antrag aus den nachfolgenden Gründen [als] zur Gänze unzulässig:

... Mit der vorliegenden Äußerung wird der ursprüngliche Antrag zum einen dahingehend 'ergänzt', dass nunmehr die Aufhebung des §31 Abs3 ORF-G idFBGBI. I Nr. 83/2001 begehrte wird. Diese Antrags'ergänzung' - ein Antrag auf Aufhebung der in Rede stehenden Bestimmung war im ursprünglichen Antragsbegehren nicht enthalten - erweist sich im Lichte der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes offenkundig als unzulässig: Wie der Verfassungsgerichtshof schon mehrfach ausgesprochen hat (vgl. zB VfSlg. 13.398/1993, 13.794/1994 und 15.021/1997), ist 'der Gegenstand eines Gesetzesprüfungsverfahrens durch das ursprüngliche Anfechtungsbegehren im Sinne des §62 Abs1 VerfGG ('bestimmte Stellen des Gesetzes') festgelegt'..., weshalb für eine Ergänzung des Prüfungsgegenstandes in der von dem Österreichischen Rundfunk gewünschten Weise keinerlei gesetzliche Handhabe besteht. Der Vollständigkeit halber ist in diesem Zusammenhang auch auf den Beschluss VfSlg. 13.794/1994 hinzuweisen, wo der Verfassungsgerichtshof 'die der später erstatteten Äußerung zugrundeliegende Meinung des Antragstellers, das Gesetzesprüfungsverfahren sei in Ansehung der entsprechenden Bestimmung des neuen Gesetzes fortzusetzen', ausdrücklich als 'völlig verfehlt' qualifizierte.

... Nach seiner ständigen Rechtsprechung hat der Verfassungsgerichtshof über einen Individualantrag 'aufgrund der zum Zeitpunkt seiner Entscheidung anzuwendenden Rechtslage zu befinden, also nicht aufgrund jener, die zum

Zeitpunkt der Stellung des Antrages maßgebend war' (VfSlg. 15.116/1998 mit weiteren Rechtsprechungsnachweisen). In dem zitierten Erkenntnis führte der Verfassungsgerichtshof zu einer mit dem vorliegenden Sachverhalt vergleichbaren Fallkonstellation wörtlich aus:

'[O]bgleich es nicht von vornherein unmöglich ist, dass auch bereits außer Kraft getretene Gesetzesvorschriften die Rechtssphäre der Antragsteller aktuell berühren, muss für die Betroffenheit ... im Antrag eine Begründung gegeben werden.'

Die Einschreiter konnten hier zwar im Zeitpunkt der Antragstellung selbstredend nicht begründen, wodurch ihre Rechtssphäre durch die (erst später) außer Kraft getretenen Normen aktuell betroffen sind, sie haben aber auch in der Folge keine Begründung dafür nachgereicht, weshalb sie ... durch diese Normen (weiterhin) aktuell betroffen seien.'

Es ist offenkundig, dass der vorliegende Sachverhalt in entscheidungswesentlicher Hinsicht jenem Sachverhalt gleicht, der zu dem Zurückweisungsbeschluss VfSlg. 15.116/1998 geführt hat. Auch im vorliegenden Fall konnte der Österreichische Rundfunk im Zeitpunkt der Antragstellung nicht begründen, wodurch seine Rechtssphäre durch die (erst später) geänderten Normen der §§20 Abs3 und 36 Abs2 Rundfunkgesetz idF BGBI. Nr. 142/2000 auch nach der Novelle BGBI. I Nr. 83/2001 noch aktuell betroffen wird. Er hat jedoch auch in der Folge - und zwar auch im Rahmen seiner ergänzenden Äußerung - keine Begründung dafür nachgereicht, weshalb er durch die ursprünglich angefochtenen Normen trotz deren Änderung weiterhin aktuell in seiner Rechtssphäre betroffen ist.

Der Antrag auf Feststellung, dass §20 Abs3 RFG idF BGBI. I Nr. 142/2000 verfassungswidrig war, erweist sich sohin als unzulässig. Damit kommt aber auch ein Ausspruch, dass §20 Abs3 RFG idF BGBI. I Nr. 159/1999 wieder in Kraft tritt, nicht mehr in Betracht, weil dieser die Aufhebung der ursprünglich angefochtenen Bestimmung des §20 Abs3 RFG voraussetzt, was jedoch von vornherein nicht möglich ist, wenn sich der Gesetzesprüfungsantrag aus formellen Gründen als unzulässig erweist."

4. Der Verfassungsgerichtshof hat zur Zulässigkeit dieser Gesetzesprüfungsanträge Folgendes erwogen:

4.1. Gemäß Art140 B-VG erkennt der Verfassungsgerichtshof über die Verfassungswidrigkeit von Gesetzen auch auf Antrag einer Person, die unmittelbar durch diese Verfassungswidrigkeit in ihren Rechten verletzt zu sein behauptet, sofern das Gesetz ohne Fällung einer gerichtlichen Entscheidung oder ohne Erlassung eines Bescheides für diese Person wirksam geworden ist. Grundlegende Voraussetzung der Antragslegitimation im Normenprüfungsverfahren ist, dass die Norm nicht bloß faktische Wirkung zeitigt, sondern in die Rechtssphäre der betreffenden Person eingreift und sie im Fall der Rechtswidrigkeit verletzt. Anfechtungsberechtigter ist also - wie der Verfassungsgerichtshof in ständiger Rechtsprechung dargetan hat (vgl. zB VfSlg. 8009/1977, 8060/1977, 12.751/1991, 12.909/1991, 13.082/1992, 13.814/1994 und 14.488/1996) - von vornherein nur ein Rechtsträger, an den oder gegen den sich die angefochtene Norm wendet (Normadressat). Bei der Prüfung des Vorliegens dieser Voraussetzungen hat der Verfassungsgerichtshof vom Antragsvorbringen auszugehen und lediglich zu prüfen, ob die vom Antragsteller ins Treffen geführten Wirkungen solche sind, wie sie Art140 Abs1 letzter Satz B-VG als Voraussetzung für die Antragslegitimation fordert (vgl. zB VfSlg. 8594/1979, 10.353/1985, 11.730/1988).

Nach der ständigen Judikatur des Verfassungsgerichtshofes (zB VfSlg. 10.511/1985, 13.765/1994 und 15.116/1998) kommt die Anfechtungsbefugnis iSd. Art140 Abs1 letzter Satz B-VG weiters nicht jedem Normadressaten zu. Ein unmittelbarer Eingriff in die Rechtssphäre des Antragstellers ist nur dann anzunehmen, wenn er u.a. die (rechtlich geschützten) Interessen des Antragstellers aktuell beeinträchtigt.

4.2. Nach der Bestimmung des §20 Abs3 dritter Satz RundfunkG idF BGBI. I 1999/159, die gemäß ArtVII leg. cit. mit 1. Jänner 2000 in Kraft trat, war dem ORF der durch Befreiungen von der Pflicht zur Entrichtung des Programmentgeltes - diese Befreiungen richten sich im Hinblick auf §20 Abs3 zweiter Satz RundfunkG nach den für die Rundfunkgebühren geltenden bundesgesetzlichen Bestimmungen, sohin nach den §§47 bis 49 der Anlage zum FernmeldegebührenG (Fernmeldeordnung) - nachweislich entstehende Entfall des Programmentgeltes nach Ablauf jedes Kalenderjahres vom Bund abzugelten; die Abgeltung sollte erstmals für das Kalenderjahr 2001 im Ausmaß von 25 % des Entfalles an Programmentgelt erfolgen, für das Kalenderjahr 2002 sollte sich dieser Prozentsatz auf 50 %, für das Kalenderjahr 2003 auf 75 % erhöhen, und in der Folge 100 % des Entfalles an Programmentgelt betragen.

Mit Artl Z1 des BudgetbegleitG 2001, BGBl. I 2000/142, wurde diese Regelung - mit Wirkung vom 1. Jänner 2001 - wiederum aufgehoben, und zwar derart, dass §20 Abs3 RundfunkG in einer Weise neu gefasst wurde, die die soeben wiedergegebene Regelung des §20 Abs3 dritter Satz RundfunkG idF BGBl. I 1999/159 nicht (mehr) enthält.

§20 Abs3 RundfunkG idF des BudgetbegleitG 2001 wurde sodann gemäß §49 Abs2 ORF-G (vgl. Artl Z9 der RundfunkG-Novelle BGBl. I 2001/83) - mit Wirkung vom 1. Jänner 2002 - formell aufgehoben; materiell ist an die Stelle des §20 Abs3 RundfunkG idF BudgetbegleitG 2001 der - inhaltsgleiche - §31 Abs3 ORF-G (vgl. Artl Z6 der RundfunkG-Novelle BGBl. I 2001/83) getreten.

4.3. Die Bundesregierung ist mit ihrer Auffassung, die vorliegenden Gesetzesprüfungsanträge des ORF wären als unzulässig zurückzuweisen, auf Grund der folgenden Erwägungen nicht im Recht:

#### 4.3.1. Ausgehend vom Wortlaut des §20 Abs3 dritter Satz

RundfunkG idF BGBl. I 1999/159 (arg.: "Der ... dem Österreichischen

Rundfunk nachweislich entstehende Entfall des Programmentgeltes ist

ihm ... vom Bund abzugelten ...") besteht für den

Verfassungsgerichtshof kein Zweifel, dass dem ORF damit ein Rechtsanspruch auf Abgeltung des durch die einschlägigen Befreiungsbestimmungen entstehenden Entfalles an Programmentgelt eingeräumt wurde, und zwar derart, dass diese Abgeltung - wie schon oben näher dargestellt wurde - erstmals für das Kalenderjahr 2001 im Ausmaß von 25 % des Entfalles an Programmentgelt erfolgen sollte, für das Kalenderjahr 2002 sollte sich diese Abgeltung auf 50 %, für das Kalenderjahr 2003 auf 75 % erhöhen und ab dem Kalenderjahr 2004 100 % des Entfalles an Programmentgelt betragen. Insofern existierte aber sehr wohl - wie der ORF behauptet -

"eine Rechtsnorm, die den vom Österreichischen Rundfunk ins Treffen geführten wirtschaftlichen Interessen im Rechtsbereich Anerkennung"

verschaffte. Mit den nunmehr bekämpften gesetzlichen Bestimmungen des Art1 BudgetbegleitG 2001 und des §31 Abs3 ORF-G wurde dieser Rechtsanspruch, und zwar mit der erstgenannten Vorschrift für den Zeitraum zwischen dem 1. Jänner 2001 und dem 31. Dezember 2001 (vgl. §36 Abs2 RundfunkG idF BudgetbegleitG 2001) und mit der zweitgenannten Bestimmung für die Zeit ab dem 1. Jänner 2002 (vgl. §49 Abs2 ORF-G) wiederum beseitigt.

#### 4.3.2. Es kann auch keine Rede davon sein, dass der - primär

-

auf die Aufhebung des gesamten Art1 des BudgetbegleitG 2001 gerichtete Antrag des ORF vom 8. Februar 2001 - wie die Bundesregierung meint - insoferne den "Anfechtungsumfang falsch abgrenzt", als bloß die Aufhebung der Wortfolge "sowie die Befreiung von dieser Pflicht" in §20 Abs3 zweiter Satz RundfunkG beantragt hätte werden dürfen. Dazu genügt es darauf hinzuweisen, dass Gegenstand dieses Antrages und der darin vorgetragenen Bedenken eindeutig nicht die Aufhebung der Bestimmungen über die Befreiung von der Verpflichtung zur Entrichtung des Programmentgeltes ist, sondern vielmehr die Aufhebung jener Regelung, die einen Anspruch des ORF auf Abgeltung des hiedurch bedingten Entfalles an Programmentgelt seitens des Bundes vorsah. Dieses Anliegen lässt sich aber nur mit einem auf Art1 des BudgetbegleitG 2001 insgesamt gerichteten Antrag verfolgen; dies wegen der vom Gesetzgeber für die bekämpfte Neuregelung verwendeten Gesetzestehnik, derzufolge nicht etwa bloß die Aufhebung des §20 Abs3 dritter (und allenfalls auch vierter) Satz RundfunkG angeordnet wurde, sondern §20 Abs3 RundfunkG insgesamt - mit einem auf die beiden ersten Sätze der früheren Regelung beschränkten Inhalt

-

neu gefasst und im Zusammenhang damit in §36 Abs2 RundfunkG das Inkrafttreten dieser neu gefassten Bestimmung geregelt wurde.

4.3.3. Dass der genannte Antrag deshalb als unzulässig zurückzuweisen wäre, weil er begehrt, die angefochtenen Bestimmungen "als gesetzwidrig" aufzuheben, dürfte selbst die Bundesregierung nicht ernsthaft vertreten (arg.: "Nur am Rande sei ... erwähnt ..."). Der ausdrücklich auf Art140 B-VG gestützte Antrag bringt mit hinreichender Deutlichkeit

zum Ausdruck, dass es ihm um die Aufhebung einer bundesgesetzlichen Regelung wegen behaupteter Verfassungswidrigkeit geht, sodass bloß ein Vergreifen im Ausdruck vorliegt, dessetwegen der Antrag nicht als unzulässig zurückzuweisen ist.

4.3.4. Anders als die Bundesregierung meint, trifft es aber auch nicht zu, dass der ORF

"keine Begründung dafür nachgereicht [habe], weshalb er durch die ursprünglich angefochtenen Normen trotz deren Änderung weiterhin aktuell in seiner Rechtssphäre betroffen ist."

Der Antrag des ORF vom 8. Februar 2001 richtet sich nämlich gegen die - behauptetermaßen verfassungswidrige - bundesgesetzliche Aufhebung jener Bestimmung des RundfunkG (idFBGBI. I 1999/159), derzufolge dem ORF für das jeweilige Kalenderjahr, beginnend mit 2001, ein Anspruch auf - vorerst teilweise, ab 2004 gänzliche - Abgeltung des ihm durch (Programmentgelt-)Befreiungen entstehenden Entfaltes von Programmentgelt eingeräumt wurde. Im Hinblick auf diesen - oben näher dargestellten - spezifischen (einen auf einzelne Kalenderjahre bezogenen, gesetzlichen Abgeltungsanspruch aufhebenden) Regelungsgehalt der bekämpften bundesgesetzlichen Bestimmungen reicht aber auch die Begründung des "ergänzenden Antrages" des ORF vom 9. Jänner 2002 - es sei "nach der 'Verschiebung' des Inhaltes der mit BGBI. I 2000/142 [also des BudgetbegleitG 2001] geschaffenen Fassung des §20 Abs3 RFG in den §31 Abs3 des ... 'ORF-G'" bei der "(nicht mehr verfassungskonformen) Rechtslage ... geblieben" - in Verbindung

mit dem diesbezüglichen Vorbringen im Antrag vom 8. Februar 2001 aus, um darzutun, dass der ORF auch von der behaupteten Verfassungswidrigkeit des Art1 BudgetbegleitG 2001 (die den in Rede stehenden gesetzlichen Abgeltungsanspruch für das Kalenderjahr 2001 beseitigt[e]) weiterhin in seiner Rechtssphäre aktuell betroffen ist.

4.4. Es ist dem ORF auch nicht zumutbar, die Frage der Verfassungsmäßigkeit der hier bekämpften gesetzlichen Bestimmungen, mit denen der dem ORF durch §20 Abs3 dritter Satz RundfunkG idF BGBI. I 1999/159 eingeräumte Rechtsanspruch auf Abgeltung des durch die einschlägigen Befreiungsbestimmungen entstehenden Entfaltes an Programmentgelt beseitigt wurde (s. dazu oben Pkt. 4.3.1.), im Wege einer Klage gemäß Art137 B-VG an den Verfassungsgerichtshof heranzutragen.

4.5. Die vorliegenden Gesetzesprüfungsanträge sind somit zulässig.

5. In der Sache hat der Verfassungsgerichtshof über die Gesetzesprüfungsanträge Folgendes erwogen:

5.1. Der ORF begründet die behauptete Verfassungswidrigkeit der angefochtenen gesetzlichen Bestimmungen - auf das Wesentliche zusammengefasst - wie folgt:

5.1.1. Der ORF sei nach §20 Abs3 RFG verpflichtet, seine Dienstleistungen gegenüber Personen bzw. Einrichtungen, die von der Entrichtung des Programmentgeltes befreit sind, unentgeltlich zu erbringen. Er könne sich dieser gesetzlichen Verpflichtung nicht entziehen. Der ORF habe auch keinen Einfluss darauf, wie groß der Kreis der befreiten Rundfunkteilnehmer ist. Der Gesetzgeber lege somit dem ORF erhebliche vermögenswerte Belastungen auf, die sozialpolitischen Zielen (dem Gemeinwohl) dienten, mit dem gesetzlichen Unternehmensgegenstand des ORF aber nichts zu tun hätten. Von rund 2,3 Millionen Haushalten seien in Österreich etwa 14 % oder genau 324.704 Haushalte von der Leistung des Programmentgelts befreit. Der jährliche Einnahmenausfall gemäß §20 Abs3 RundfunkG betrage ATS 643 Millionen, was einen Entgeltausfall des ORF von exakt 6 % der für das Jahr 2001 budgetierten Erträge bedeute. Die bis 31. Dezember 2000 gültige Fassung des §20 Abs3 RundfunkG habe vorgesehen, dass dem ORF der ihm durch die gesetzlichen Programmentgeltbefreiungen nachweislich entstehende Entfall des Programmentgelts nach Ablauf

jedes Kalenderjahres vom Bund abzugelten sei. Die Abgeltung hätte erstmals für das Kalenderjahr 2001 im Ausmaß von 25 % des Entfalls an Programmentgelt erfolgen sollen. Dieser Prozentsatz hätte sich für das Kalenderjahr 2002 auf 50 %, für das Kalenderjahr 2003 auf 75 % erhöhen und in der Folge 100 % des Entfalls an Programmentgelt betragen sollen. Mit der angefochtenen Gesetzesstelle sei dem ORF diese Abgeltung ersatzlos gestrichen worden. Dies sei nicht verfassungskonform. Der ORF werde mit einer gemeinnützigen Aufgabe belastet, nämlich mit der Befreiung vom Programmentgelt für sozial Bedürftige. Das Programmentgelt sei das Entgelt des ORF für seine Dienstleistung. Die Befreiung vom Programmentgelt habe ihren sachlichen Grund in der Verfolgung sozialpolitischer Zwecke durch den Bund, die im Allgemeininteresse liege. Sicher gehöre es nicht zu den Aufgaben des ORF, sozialpolitische Anliegen zu verfolgen. Die bekämpfte Neuformulierung des §20 Abs3 RundfunkG zwinge den ORF, Gemeinwohlaufgaben des Bundes zu finanzieren. Eine solche Regelung entbehre der sachlichen Rechtfertigung.

Selbst im besonderen öffentlichen Interesse gelegene Verpflichtungen, die mit einer nicht unerheblichen Vermögensbelastung verbunden seien, dürften einem Rechtssubjekt - unabhängig von seinem persönlichen, die Verpflichtung auslösenden Verhalten - nur dann auferlegt werden, wenn dies dem Betroffenen unter Bedachtnahme auf das Prinzip der Verhältnismäßigkeit zumutbar sei. In Anbetracht der Höhe der absoluten (ATS 643 Millionen jährlich) wie auch der relativen (exakt 6 % des Jahresertrages für das Jahr 2001) Belastung, die dem ORF durch den Entfall des Programmentgelts entstehe, sei diese Belastung jedoch keinesfalls verhältnismäßig und daher unzumutbar.

5.1.2. Im Hinblick auf das verfassungsrechtliche Gleichheitsgebot sei es auch nötig, den ORF und das RundfunkG mit anderen Institutionen der Republik Österreich und deren gesetzlichen Grundlagen zu vergleichen. §20 Abs3 RundfunkG verweise hinsichtlich der Programmentgeltbefreiung auf §3 Abs5 RundfunkgebührenG, welcher seinerseits auf die §§47 bis 49 der Fernmeldegebührenordnung, Anlage zum FernmeldegebührenG, weiterverweise. Diese Regelung sei bis 31. Dezember 2000 auch die Rechtsgrundlage für die Befreiung von den Telefongebühren gewesen. Seit 1. Jänner 2001 gelte das FernsprechentgeltzuschussG, demzufolge das bisher bestehende Befreiungssystem durch ein System von Zuschüssen zur Telefongebühr ersetzt werde. Es sei sachlich nicht gerechtfertigt, für das Erbringen von Dienstleistungen auf dem Sprachtelefoniesektor - mit dem Argument, es habe sich bisher um eine Art Transferzahlung des Staates an bedürftige Personengruppen gehandelt - ein neues System von Zuschüssen als Ersatz für das bestehende Befreiungssystem einzuführen, und gleichzeitig dem ORF als Erbringer von Dienstleistungen im Rundfunkbereich einen gleichartigen Zuschuss ersatzlos zu streichen; dies - noch dazu - obwohl in beiden Fällen die Anspruchsberechtigung für die Befreiung von den Entgelten in exakt denselben Normen, nämlich in den §§47 bis 49 Fernmeldegebührenordnung, geregelt gewesen sei.

Auch §27 TelekommunikationsG sehe vor, dass den Betreibern öffentlicher Telekommunikationsdienste aus regional- oder sozialpolitischen Gründen besondere Versorgungsaufgaben auferlegt werden könnten, sofern deren Finanzierung durch den Auftraggeber sichergestellt sei. Solche besondere Versorgungsaufgaben könnten insbesondere in der Reduktion von Tarifen für bestimmte Benutzergruppen bestehen. Die durch die Reduktion entstandenen Mehrkosten des Dienstleisters, die dieser trotz wirtschaftlicher Betriebsführung nicht wieder hereinbringen könne, würden ihm auf Antrag vom Bund abgegolten.

Nach §15 PostG 1997 zähle der Postzeitungsversand zu jenen Leistungen, für die der Bund dem Betreiber eine Abgeltung dafür gewähre, dass er gemeinwirtschaftliche Leistungen im Interesse des Bundes erbringe. Die Post biete dabei den Postzeitungsversand verbilligt an, da dieser im Gemeinwohl liege

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