



VERWALTUNGSGERICHT WIEN

1190 Wien, Muthgasse 62
Telefon: (+43 1) 4000 DW 38870
Telefax: (+43 1) 4000 99 38870
E-Mail: post@vgw.wien.gv.at

GZ: VGW-101/032/8442/2024-4
A. GmbH

Wien, 30. Juli 2024

Geschäftsabteilung: VGW-A

Das Verwaltungsgericht Wien hat durch seinen Richter Mag. Pühringer über die Beschwerde der A. GmbH vom 8. Februar 2024 betreffend ein an den Österreichischen Rundfunk gerichtetes Auskunftsbegehren vom 22. Jänner 2024 den

BESCHLUSS

gefasst:

- I. Die Beschwerde wird gem. § 31 Abs. 1 VwGVG als unzulässig zurückgewiesen.
- II. Gegen diesen Beschluss ist eine Revision an den Verwaltungsgerichtshof nach Art. 133 Abs. 4 B-VG zulässig.

Begründung

I. Verfahrensgang und festgestellter Sachverhalt

1. Die beschwerdeführende Gesellschaft beehrte mit Schreiben vom 22. Jänner 2024 vom Österreichischen Rundfunk (ab hier: ORF) gestützt auf Art. 20 Abs. 4 B-VG die Beantwortung elf näher ausgeführter Fragen in

Zusammenhang mit der Tätigkeit des Niederösterreichischen ORF-Landesdirektors und beantragte die Erlassung eines Bescheids iSd § 4 Auskunftspflichtgesetz – AuskunftspflichtG, falls ihrem Auskunftsbegehren nicht oder nur teilweise entsprochen werde.

2. Mit Schreiben eines Mitarbeiters des ORF Generaldirektion Recht und Regulierung vom 31. Jänner 2024 wurde der beschwerdeführenden Gesellschaft – näher begründet – mitgeteilt, dass der ORF nicht dem Anwendungsbereich des Art. 20 Abs. 4 B-VG unterliege und dass es sich beim ORF auch um keine Behörde handle, weshalb kein Bescheid erlassen werden könne.

3. In der Folge erhob die beschwerdeführende Gesellschaft die gegenständliche "Beschwerde gemäß Art 130 Abs 1 Z 1 B-VG", in welcher ausdrücklich der ORF als belangte Behörde und das Schreiben des Mitarbeiters des ORF vom 31. Jänner 2024 als Beschwerdegegenstand genannt wird. Diese Beschwerde wurde dem ORF am 9. Februar 2024 per E-Mail mit dem gleichzeitigen Ersuchen übermittelt, die Beschwerde an das Verwaltungsgericht Wien weiterzuleiten.

4. Eine Vorlage der Beschwerde durch den ORF erfolgte bis dato nicht. Mit am 18. Juni 2024 der Post übergebenem und am 21. Juni 2024 beim Verwaltungsgericht Wien eingelangtem Schreiben wurde die Beschwerde samt der vorangegangenen Korrespondenz von der beschwerdeführenden Gesellschaft dem Verwaltungsgericht Wien übermittelt.

5. Diese Feststellungen ergeben sich aus den von der beschwerdeführenden Gesellschaft mit der Beschwerde vorgelegten Unterlagen.

II. Rechtliche Beurteilung

1. Der vorliegenden Beschwerde liegt ein auf Art. 20 Abs. 4 B-VG gestütztes Auskunftsbegehren der beschwerdeführenden Gesellschaft an den ORF zugrunde.

Gemäß Art. 20 Abs. 4 B-VG haben alle mit Aufgaben der Bundes-, Landes- und Gemeindeverwaltung betrauten Organe sowie die Organe anderer Körperschaften des öffentlichen Rechts über Angelegenheiten ihres Wirkungsbereiches Auskünfte

zu erteilen, soweit eine gesetzliche Verschwiegenheitspflicht dem nicht entgegensteht; berufliche Vertretungen sind nur gegenüber den ihnen jeweils Zugehörigen auskunftspflichtig und dies insoweit, als dadurch die ordnungsgemäße Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben nicht verhindert wird. Die näheren Regelungen sind hinsichtlich der Organe des Bundes sowie der durch die Bundesgesetzgebung zu regelnden Selbstverwaltung in Gesetzgebung und Vollziehung Bundessache, hinsichtlich der Organe der Länder und Gemeinden sowie der durch die Landesgesetzgebung zu regelnden Selbstverwaltung in der Grundsatzgesetzgebung Bundessache, in der Ausführungsgesetzgebung und in der Vollziehung Landessache.

Gemäß § 1 Abs. 1 AuskunftspflichtG haben die Organe des Bundes sowie die Organe der durch die Bundesgesetzgebung zu regelnden Selbstverwaltung über Angelegenheiten ihres Wirkungsbereiches Auskünfte zu erteilen, soweit eine gesetzliche Verschwiegenheitspflicht dem nicht entgegensteht.

Gem. § 2 leg.cit. kann jedermann schriftlich, mündlich oder telephonisch Auskunftsbegehren anbringen. Dem Auskunftswerber kann die schriftliche Ausführung eines mündlich oder telefonisch angebrachten Auskunftsbegehrens aufgetragen werden, wenn aus dem Begehren der Inhalt oder der Umfang der gewünschten Auskunft nicht ausreichend klar hervorgeht.

Gem. § 4 leg.cit. ist, wenn eine Auskunft nicht erteilt wird, auf Antrag des Auskunftswerbers hierüber ein Bescheid zu erlassen. Als Verfahrensordnung, nach der der Bescheid zu erlassen ist, gilt das AVG, sofern nicht für die Sache, in der Auskunft erteilt wird, ein anderes Verfahrensgesetz anzuwenden ist.

2. Die vorliegende Beschwerde geht von der Prämisse aus, dass der ORF der Auskunftspflicht iSd Art. 20 Abs. 4 B-VG unterliege. Zwar sei bei Auskunftsbegehren zu redaktionellen Inhalten keine Verwaltungsaufgabe anzunehmen, zumal bei redaktionellen Inhalten kein ausreichend konkreter Zusammenhang zu staatlichen Aufgaben bestehe. Das gegenständliche Auskunftsbegehren betreffe jedoch die Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags, konkret die Objektivität und Unparteilichkeit bzw. Unabhängigkeit des ORF. Dies vor dem Hintergrund, dass durch den Vorwurf der parteipolitischen Einflussnahme eines ORF-Landesdirektors an der

Unabhängigkeit und Objektivität des staatlich finanzierten ORF bei der Programmgestaltung gezweifelt werden müsse. Bei Verweigerung der begehrten Auskunft sei daher nach § 4 AuskunftspflichtG ein die Auskunft verweigernder Bescheid zu erlassen gewesen. Einen solchen Bescheid erkennt die beschwerdeführende Gesellschaft in dem an sie gerichteten Schreiben des ORF vom 31. Jänner 2024.

2.1. Art. 20 Abs. 4 B-VG verpflichtet "alle mit Aufgaben der Bundes-, Landes- und Gemeindeverwaltung betraute Organe" zur Auskunftserteilung. Art. 20 Abs. 4 B-VG knüpft mit dieser Wendung in Satz 1 aber nicht an einen organisatorischen, sondern einen funktionellen Organbegriff an. Damit werden nicht nur Organe, die organisatorisch den Gebietskörperschaften zuzurechnen sind und Verwaltungsaufgaben besorgen, zur Auskunftserteilung verpflichtet, sondern auch solche, die ohne organisatorisch in die Verwaltungsorganisation eingegliedert zu sein, mit der Besorgung von Verwaltungsaufgaben betraut sind, zur Auskunftserteilung nach Art. 20 Abs. 4 B-VG verpflichtet (VwGH 24.5.2018, Ro 2017/07/0026).

Für den Beschwerdefall ist daher relevant, ob der ORF mit der Besorgung von Verwaltungsaufgaben betraut wurde. Nur in diesem Fall unterläge der ORF überhaupt dem Anwendungsbereich des Auskunftspflichtgesetzes und könnte der ORF einen Bescheid über die Verweigerung der Auskunft erlassen (VwGH 22.08.2023, Ra 2022/10/0166; 2.2.2023, Ro 2023/13/0001; 27.5.2020, Ra 2020/03/0019; uva).

2.2. Der Verwaltungsgerichtshof hat sich in seinem Erkenntnis vom 24. Mai 2018, Ro 2017/07/0026, ausführlich damit auseinandergesetzt, ob die ausgegliederte Umweltbundesamt Gesellschaft mit beschränkter Haftung (ab hier: UBA-GmbH) iSd Art. 20 Abs. 4 B-VG Aufgaben der Verwaltung besorgt und daher dem Auskunftspflichtgesetz unterliegt. Der Verwaltungsgerichtshof hat dabei (die Auskunftspflicht bejahend) – unter anderem – darauf abgestellt, dass die UBA-GmbH keine Leistungen im Wettbewerb auf dem Markt erbringt, dass eine direkte Unterstellung unter den zuständigen Bundesminister als Eigentümervertreter erfolgte und dass die UBA-GmbH als Umweltschutzfachstelle des Bundes ausschließlich Aufgaben hat, die durch Gesetz übertragen werden und eng mit der Ausübung öffentlicher Gewalt verbunden sind. Im Erkenntnis vom 22. August 2023, Ra 2022/10/0166, hat der Verwaltungsgerichtshof in Zusammenhang mit dem Fonds

Soziales Wien für die Anwendung des Auskunftspflichtgesetzes zentral auf durch Gesetz übertragene (öffentliche) Aufgaben, auf die ein Rechtsanspruch besteht, abgestellt. Auch in Zusammenhang mit der Tätigkeit von Universitäten hat der Verwaltungsgerichtshof auf gesetzlich übertragene (öffentliche) Aufgaben für die Anwendung des Auskunftspflichtgesetzes abgestellt (VwGH 12.12.2022, Ro 2021/10/0009, unter Verweis auf VwGH 20.5.2015, Ro 2014/10/0095).

2.3. Werden diese in der Rechtsprechung aufgestellten Grundsätze auf den ORF angewandt, ergibt sich folgendes Bild:

Beim ORF handelt es sich als Stiftung des öffentlichen Rechts mit Rechtspersönlichkeit (vgl. § 1 Abs. 1 ORF-G) um eine Körperschaft öffentlichen Rechts (vgl. schon zur früheren Rechtslage zum ORF als Anstalt des öffentlichen Rechts VwGH 23.3.1994, 93/13/0285, mwN). Aus der Eigenschaft als Körperschaft öffentlichen Rechts ist für sich allein noch keine Betrauung mit Aufgaben der Bundes-, Landes- oder Gemeindeverwaltung abzuleiten. Dafür sind die konkret dem ORF übertragenen Aufgaben und Befugnisse näher zu betrachten.

Der gesetzliche Rahmen für die Tätigkeit des ORF wird maßgeblich durch das ORF-Gesetz abgesteckt. Grundsätzlich stellt das Handeln der Organe des ORF ein solches im Rahmen der Privatautonomie dar, das Gesetz ist nicht Voraussetzung für das Handeln des ORF, sondern Schranke (*Kogler/Traimer/Truppe*, Österreichische Rundfunkgesetze³, S. 8, mit Verweis auf Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes). Kompetenzrechtlich fußt das ORF-Gesetz auf dem Bundesverfassungsgesetz vom 10. Juli 1974 über die Sicherung der Unabhängigkeit des Rundfunks, BGBl. 396/1974 (ab hier: BVG Rundfunk), welches Rundfunk als eine "öffentliche Aufgabe" definiert (Art. I Abs. 3 BVG Rundfunk). Dem ORF kommt gemäß § 1 Abs. 2 ORF-G ein öffentlich-rechtlicher Auftrag zu, welcher in den §§ 3 bis 5 ORF-G näher definiert wird. Dieser öffentlich-rechtliche Auftrag bezieht sich etwa auf den Betrieb einer bestimmten Anzahl an Hörfunk- und Fernsehprogrammen (Versorgungsauftrag) oder die Erreichung bestimmter Informations- und Förderungsziele (öffentlich-rechtlicher Kernauftrag). Hoheitlich-behördliche Befugnisse werden dem ORF organisationsrechtlich nicht eingeräumt.

Hoheitliche Befugnisse sind jedoch nicht zwingende Voraussetzung für das Greifen der Auskunftspflicht iSd Art. 20 Abs. 4 B-VG. Die Auskunftspflicht trifft die Organe nicht nur im Bereich der Hoheitsverwaltung, sondern auch in jenem der Privatwirtschaftsverwaltung (VwGH 29.3.2017, Ra 2017/10/0021, uva). Der ORF könnte daher auch durch privatwirtschaftliches Handeln "Aufgaben der Verwaltung" iSd Art. 20 Abs. 4 B-VG verrichten.

Der ORF ist einer von vielen Anbietern am österreichischen Medienmarkt. Auf Grund der Bestimmungen des Privatradiogesetzes und des Audiovisuelle Mediendienste-Gesetzes sind neben dem ORF zahlreiche andere Radio- und Fernsehanstalten für das Senden von Rundfunkprogrammen zugelassen, mit denen der ORF in direktem Wettbewerb steht. Die Verbreitung von Rundfunk ist demnach, wenngleich es sich bei Rundfunk um eine "öffentliche Aufgabe" handelt (vgl. erneut Art. I Abs. 3 BVG Rundfunk), nicht per se als Verwaltungshandeln einzustufen, kann es doch von jedem Privaten nach Erfüllen der gesetzlichen Voraussetzungen aufgenommen werden und weist keinen zwingenden Nahebezug zu staatlichem Handeln auf. Wenngleich der ORF als Körperschaft öffentlichen Rechts eingerichtet ist, kommt dem Bund lediglich ein Aufsichtsrecht über den ORF zu, die Rechtsaufsicht obliegt der Regulierungsbehörde (vgl. §§ 35ff ORF-G). Staatliche Organe haben keine unmittelbare Möglichkeit, auf die Tätigkeit des ORF Einfluss zu nehmen (vgl. dazu § 19 Abs. 2 ORF-G, wonach die Mitglieder der Kollegialorgane des ORF an keine Weisungen und Aufträge gebunden sind, § 22 Abs. 3 ORF-G, wonach der Generaldirektor außer an die sich aus den Gesetzen oder aus den Beschlüssen des Stiftungsrates ergebenden Pflichten an keinerlei Weisungen und Aufträge gebunden ist, und § 32 Abs. 1 ORF-G, der den journalistischen Mitarbeitern des ORF die Unabhängigkeit einräumt).

Demnach tritt der ORF als einer von vielen Mediendienstanbietern am Medienmarkt auf, steht mit diesen anderen Mediendienstanbietern im Wettbewerb und ist in seinem Handeln staatlichem Einfluss entzogen. Den ORF unterscheidet von anderen Mediendienstanbietern im Wesentlichen, dass er unmittelbar per Gesetz eingerichtet wurde und er einen besonderen öffentlich-rechtlichen Auftrag zu erfüllen hat. Zu beachten ist in diesem Zusammenhang aber, dass auch Mediendienstanbieter nach dem Audiovisuelle Mediendienste-Gesetz und dem Privatradiogesetz

bestimmte inhaltliche Anforderungen an ihre Programmgestaltung einhalten müssen, die sich einem öffentlich-rechtlichen Programmauftrag inhaltlich annähern (vgl. die §§ 30ff AMD-G sowie die §§ 16ff PrR-G).

2.4. Allein in dem Umstand, dass der ORF zur Erfüllung eines öffentlich-rechtlichen Auftrags verpflichtet ist, worauf die beschwerdeführende Gesellschaft ihre Argumentation zur Anwendung des Auskunftspflichtgesetzes im Wesentlichen stützt, kann das Verwaltungsgericht Wien angesichts der Konkurrenzsituation am Medienmarkt, der organisatorischen Unabhängigkeit des ORF und der fehlenden hoheitlichen Aufgaben, keine Aufgaben der Verwaltung iSd Art. 20 Abs. 4 B-VG erkennen. Das Auskunftspflichtgesetz ist auf den ORF daher nicht anwendbar. Folglich kann der ORF bzw. eines seiner Organe keinen Bescheid über die Verweigerung der Auskunft in Zusammenhang mit einem Auskunftsbegehren gem. § 4 AuskunftspflichtG erlassen. Dem von der beschwerdeführenden Gesellschaft in ihrer Beschwerde als Beschwerdegegenstand genannten Schreiben vom 31. Mai 2024 kommt demnach keine Bescheidqualität zu, weshalb kein tauglicher Anfechtungsgegenstand für eine Beschwerde vorliegt und die Beschwerde als unzulässig zurückzuweisen ist (VwGH 15.03.2018, Ra 2017/21/0254).

3. Der Vollständigkeit halber ist darauf hinzuweisen, dass sich die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts Wien für die Zurückweisung der Beschwerde aus der Generalklausel des Art. 131 Abs. 1 B-VG ergibt, nachdem mangels Vollziehens von Verwaltung jedenfalls keine Vollziehung von Bundesverwaltung vorliegt (vgl. VwGH 25.02.2020, Ro 2019/11/0010). Es ist auch kein anderes zuständiges Verwaltungsgericht ersichtlich, an welches die Beschwerde zuständigkeitshalber weitergeleitet werden könnte. Im Übrigen hat die beschwerdeführende Gesellschaft ausdrücklich eine Entscheidung über ihre Beschwerde durch das Verwaltungsgericht Wien begehrt (vgl. zur Notwendigkeit über die Erlassung einer zurückweisenden Entscheidung bei Beharren auf eine Zuständigkeitsentscheidung aus der ständigen Rechtsprechung VwGH 25.5.2023, Ra 2021/05/0066). Die Beschwerde, welche gem. § 12 VwGVG grundsätzlich bei der belangten Behörde einzubringen ist, kann auch an keine Verwaltungsbehörde weitergeleitet werden, da der Beschwerde keine als Bescheid zu qualifizierende behördliche Entscheidung einer Behörde zugrunde liegt.

4. Diese Entscheidung konnte gemäß § 24 Abs. 2 Z 1 VwGVG ohne Durchführung einer – von keiner Verfahrenspartei beantragten – öffentlichen mündlichen Verhandlung getroffen werden.

5. Soweit für das Verwaltungsgericht Wien überblickbar, liegt keine Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes dazu vor, ob der Österreichische Rundfunk der Auskunftspflicht iSd Art. 20 Abs. 4 B-VG unterliegt. Diese Frage ist weder aus dem Gesetzeswortlaut noch aus der vorliegenden Rechtsprechung zweifelsfrei zu beantworten und könnte sich in einer Vielzahl weiterer Verfahren stellen, weshalb eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung vorliegt. Die ordentliche Revision nach Art. 133 Abs. 4 B-VG ist deshalb zuzulassen.

Belehrung

Gegen diesen Beschluss besteht die Möglichkeit der Erhebung einer Beschwerde beim Verfassungsgerichtshof und/oder einer ordentlichen Revision beim Verwaltungsgerichtshof. Die Beschwerde bzw. Revision ist innerhalb von sechs Wochen ab dem Tag der Zustellung der Entscheidung durch eine bevollmächtigte Rechtsanwältin bzw. einen bevollmächtigten Rechtsanwalt abzufassen und ist die Beschwerde beim Verfassungsgerichtshof und/oder die ordentliche Revision an den Verwaltungsgerichtshof beim Verwaltungsgericht Wien einzubringen. Für die Beschwerde bzw. die Revision ist eine Eingabengebühr von je € 240,— beim Finanzamt für Gebühren, Verkehrsteuern und Glücksspiel zu entrichten.

Es besteht die Möglichkeit, Verfahrenshilfe für das Verfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof bzw. Verfassungsgerichtshof zu beantragen. Einer juristischen Person oder einem sonstigen parteifähigen Gebilde ist die Verfahrenshilfe zu bewilligen, wenn die zur Führung des Verfahrens erforderlichen Mittel weder von ihr (ihm) noch von den an der Führung des Verfahrens wirtschaftlich Beteiligten aufgebracht werden können und die beabsichtigte Rechtsverfolgung oder Rechtsverteidigung nicht als offenbar mutwillig oder aussichtslos erscheint.

Der Antrag auf Verfahrenshilfe ist für ein Beschwerdeverfahren vor dem Verfassungsgerichtshof unmittelbar beim Verfassungsgerichtshof einzubringen. Für ein ordentliches Revisionsverfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof ist der Antrag beim Verwaltungsgericht Wien einzubringen. Dies in beiden Fällen jeweils innerhalb der oben genannten sechswöchigen Beschwerde- bzw. Revisionsfrist.

Ferner besteht die Möglichkeit, auf die Revision beim Verwaltungsgerichtshof und die Beschwerde beim Verfassungsgerichtshof zu verzichten. Der Verzicht hat ausdrücklich zu erfolgen und ist bei einem Verzicht auf die Revision dem Verwaltungsgericht, bei einem Verzicht auf die Beschwerde bis zur Zustellung der Entscheidung dem Verwaltungsgericht, nach Zustellung der Entscheidung dem Verfassungsgerichtshof schriftlich bekanntzugeben oder zu Protokoll zu erklären. Der Verzicht hat zur Folge, dass eine Revision bzw. Beschwerde nicht mehr zulässig ist. Wurde der

Verzicht nicht von einem berufsmäßigen Parteienvertreter oder im Beisein eines solchen abgegeben, so kann er binnen drei Tagen schriftlich oder zur Niederschrift widerrufen werden.

Verwaltungsgericht Wien

Mag. Pühringer