



ORF-Zentrum, Würzburger Straße 30, A-1136 Wien

Bundeskanzleramt / Verfassungsdienst  
Ballhausplatz 2  
1010 Wien

Unser Zeichen: PK / GN-8  
Tel.: +43 1 87878 12315  
Fax.: +43 1 87878 12302  
E-Mail: [gra@orf.at](mailto:gra@orf.at)

Nur per E-Mail: [v@bka.gv.at](mailto:v@bka.gv.at)  
[elisabeth.dujmovits@bka.gv.at](mailto:elisabeth.dujmovits@bka.gv.at)  
 cc: [begutachtungsverfahren@parlament.gv.at](mailto:begutachtungsverfahren@parlament.gv.at)

Wien, am 6.5.2014

**Stellungnahme des ORF zum Entwurf 19/ME XXV.GP eines Bundesverfassungsgesetzes, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz geändert wird (GZ BKA-601.999/0001-V/1/2014)**

Sehr geehrte Damen und Herren!

Der ORF steht den drei Hauptforderungen des zur Begutachtung übermittelten Entwurfs eines Bundesverfassungsgesetzes, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz geändert wird (folgend „Entwurf“), nämlich

1. Sicherstellung von Transparenz staatlichen Handelns,
2. Gewährleistung des Zugangs zu Informationen und
3. allgemein zugängliche Zurverfügungstellung von Informationen von allgemeinem Interesse, grundsätzlich positiv gegenüber.

Durch den Umstand, dass der ORF vom Anwendungsbereich des Entwurfs erfasst ist und als Unternehmung, die der Kontrolle des Rechnungshofes unterliegt, eine informationspflichtige Stelle ist,<sup>1</sup> muss jedoch eindringlich auf die negativen Konsequenzen für den ORF hingewiesen werden.

<sup>1</sup> Vgl. hierzu Art. 22a Abs. 3 des Entwurfs der vorsieht, dass „jedermann [...] gegenüber Unternehmungen, die der Kontrolle des Rechnungshofes [...] unterliegen, das Recht auf Zugang zu Informationen [hat]“.

Der ORF soll daher vom Anwendungsbereich des Bundes-Verfassungsgesetzes explizit ausgenommen werden bzw. muss der Schutz der Privatsphäre, des Redaktionsgeheimnisses bzw. journalistischer Quellen sowie der Schutz von Geschäfts- und Betriebsgeheimnissen eines Medienunternehmens im Wettbewerb (Programmplanung, Rechteerwerb etc.) gesetzlich verankert werden.

Aus Sicht des ORF soll durch die Informationspflichten die **Transparenz staatlichen Handelns** sichergestellt werden. Als öffentlich-rechtliche Stiftung ist der ORF jedoch eine öffentlich-rechtliche Einrichtung, die **außerhalb der öffentlichen „Verwaltung“** steht (Wittmann, Rundfunkfreiheit, S. 94). Er besorgt zwar eine öffentliche Aufgabe (Art I Abs 3 B-VG Rundfunk), dies jedoch außerhalb des verfassungsrechtlichen Verwaltungsbegriffes (VfSlg 7716 und Twaroch/Buchner, Rundfunkrecht<sup>5</sup>, S. 44). Die Erfassung des ORF vom Anwendungsbereich des Entwurfs ist daher zur Verwirklichung der gesetzgeberischen Ziele nicht erforderlich.<sup>2</sup>

Diese Zielrichtung wird auch durch die Ausführungen zu den finanziellen Auswirkungen des Entwurfs belegt.<sup>3</sup> Die neuen **staatlichen Informationspflichten** sollen insofern keine finanziellen Auswirkungen haben, als zugleich das bisherige Modell der Auskunftspflicht samt den dazugehörigen Verfahren nach den Auskunftspflichtgesetzen des Bundes und der Länder abgeschafft werden soll. Dadurch wird deutlich, dass der Entwurf in Bezug auf den Anwendungsbereich jene Unternehmungen vor Augen hatte, die auch vom bisherigen Modell der Auskunftspflicht erfasst waren; der ORF war nicht darunter. Die wirtschaftlichen Auswirkungen für den ORF wären, würde er vom Anwendungsbereich des Entwurfs erfasst, jedenfalls auch nicht unwesentlich.

Ein weiterer Beleg ist auch der Umstand, dass der Entwurf zwar vorsieht dass Detailregelungen auch in Materiengesetzen festgelegt werden können,<sup>4</sup> Art. 22a Abs. 4 des Entwurfs jedoch in Bezug auf den ORF keine Kompetenz zur Gesetzgebung und Vollziehung verteilt bzw. nur Organe sonstiger juristischer Personen einbezieht, soweit sie mit der Besorgung von Geschäften der Bundesverwaltung betraut sind. Der ORF besorgt aber, wie gezeigt, keine Geschäfte der Bundesverwaltung.<sup>5</sup>

---

<sup>2</sup> Die Ausgestaltung des Entwurfs findet auch insofern keine Deckung in der Empfehlung des Evaluierungsteams der Staatengruppe gegen Korruption des Europarates (GET), die postuliert, dass die gegenständliche Situation in Österreich vom Standpunkt der **Transparenz der staatlichen Behörden** betrachtet nicht befriedigend sei und diese Bürgern und Medien, **Kontrolle über die Verwaltung** auszuüben, erschwere.

<sup>3</sup> Vgl. hierzu den Punkt „Wesentliche Auswirkungen“ im Vorblatt und WFA auf S. 1.

<sup>4</sup> Auch das Arbeitsprogramm der österreichischen Bundesregierung 2013–2018 spricht davon, dass, um notwendigen Schutzinteressen in gewissen Bereichen zu entsprechen, Begleitregelungen auf einfachgesetzlicher Ebene erlassen werden müssen.

<sup>5</sup> Siehe hierzu auch jüngst das Erkenntnis des VfGH vom 27.9.2011, VfSlg 19.509/2011.

Der ORF regt daher an, ihn explizit vom Anwendungsbereich auszunehmen und nur jene Organe bzw. Personen einzubeziehen, die in Art 22a Abs. 4 des Entwurfs genannt sind.

Unabhängig von dem Umstand, dass der ORF nicht vom Anwendungsbereich des Entwurfs erfasst sein sollte, liegen auch die in den Erläuterungen des Entwurfs angeführten Voraussetzungen vor, den ORF explizit vom Anwendungsbereich auszunehmen. Die Erläuterungen sehen nämlich insofern vor, dass Unternehmungen im Sinne des Art. 22a Abs. 3 des Entwurfs dann gesetzlich vom Anwendungsbereich ausgenommen werden können, wenn der Zugang zu Informationen in vergleichbarer Weise, insbesondere im Fall bestehender börsen- bzw. wertpapierrechtlicher Verpflichtungen, gesetzlich sichergestellt ist.

Der Österreichische Rundfunk hat von allen seinen Sendungen und Online-Angeboten Aufzeichnungen herzustellen, diese mindestens 10 Wochen lang aufzubewahren und jeder Person, die ein rechtliches Interesse darzutun vermag, Einsicht in diese Aufzeichnungen zu gewähren.<sup>6</sup> Gemeinsam mit den weiteren durch Gesetz vorgeschriebenen Einsichtsrechten<sup>7</sup>, der Prüfung der wirtschaftlichen Gebarung des ORF durch die von der Regulierungsbehörde beauftragte Prüfungskommission und der Überwachung der Einhaltung der gesetzlichen Pflichten des ORF durch die Regulierungsbehörde einschließlich der umfassenden Veröffentlichung von deren Entscheidungen sowie der Einrichtung des Stiftungsrats und Publikumsrats als ständige Organe des ORF ist sichergestellt, dass einerseits die Unabhängigkeit des ORF und seiner Redakteure sowie das Redaktionsgeheimnis gewahrt bleibt und andererseits dem Wunsch nach Transparenz und dem Verlangen nach umfassender Kontrolle Rechnungen getragen wird, weshalb der ORF jedenfalls gesetzlich vom Anwendungsbereich des Entwurfs auszunehmen wäre.

Unabhängig von der Überzeugung des ORF, dass er vom Anwendungsbereich nicht umfasst bzw. ausdrücklich gesetzlich auszunehmen wäre, bestehen in Bezug auf die Ausgestaltung der Informationspflichten in Bezug auf den ORF erhebliche Bedenken.

Die gewählten Formulierungen sind geeignet, in einer nicht zu rechtfertigenden Weise in das Redaktionsgeheimnis und somit die Unabhängigkeit der Redakteure sowie des ORF einzugreifen. Dies deshalb, da der zu gewährende Zugang zu Informationen, von welchen Redakteure bei der Ermittlung, Sammlung und Sichtung von Material Kenntnis erlangen, dazu führen kann, dass Quellen abgeschreckt werden und diese aufhören, den ORF dabei zu unterstützen, die Öffentlichkeit über Angelegenheiten von öffentlichem Interesse zu informieren. Dies könnte zur

---

<sup>6</sup> Vgl. § 36 Abs. 4 ORF-G.

<sup>7</sup> Vgl. bspw. § 40 ORF-G.

Folge haben, dass die grundrechtlich geschützte Funktion des ORF als „public watchdog“ beeinträchtigt wird.<sup>8</sup>

Dass zur Wahrung überwiegender berechtigter Interessen eines anderen und zur Vermeidung einer Beeinträchtigung der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmung,<sup>9</sup> der Zugang zu Informationen verweigert werden kann, reicht dabei nicht aus, die negativen Konsequenzen abzuwenden.<sup>10</sup>

Der ORF regt daher – sollte er vom Anwendungsbereich nicht ausgenommen werden – die Schaffung einer ausdrücklichen gesetzlichen Bestimmung an, dass er Informationen, die nicht der Sicherung der Transparenz staatlichen Handelns dienen und solche Informationen, die den Schutz der Privatsphäre, des Redaktionsgeheimnisses bzw. journalistischer Quellen sowie die Wettbewerbsfähigkeit des ORF gefährden, nicht herauszugeben hat.

Der ORF weist darüber hinaus darauf hin, dass die auferlegten Informationspflichten – neben den bereits angesprochenen Bedenken – auch urheberrechtliche Fragen aufwerfen. Durch den weitläufigen Begriff Information und den Umstand, dass es auf die Art der Speicherung der Informationen nicht ankommt, ist unklar, ob der ORF verpflichtet wäre, urheberrechtlich geschütztes Material Dritter herauszugeben ohne hierfür die Rechte eingeräumt bekommen zu haben. In diesem Fall würden die geplanten Bestimmungen einer gesetzlichen (Zwangs)Lizenz gleichkommen, die durch den Entwurf auch aus europarechtlichen Gründen<sup>11</sup> keinesfalls beabsichtigt gewesen sein kann.

Es ist Aufgabe der Geschäftsführung des ORF gemäß den Bestimmungen des BVG-Rundfunk und des ORF-G die Unabhängigkeit des ORF zu verteidigen und den Redakteuren Schutz zu gewähren.<sup>12</sup> Die Unabhängigkeit der Berichterstattung des ORF, dessen wirtschaftliche Existenz und Vertrauenswürdigkeit bzw. die seiner Redakteure sowie das Redaktionsgeheimnis sind durch den geplanten Entwurf massiv gefährdet und wir regen daher an – angesichts des eigentlichen Ziel des Vorhabens, für mehr Transparenz staatlichen Handelns zu sorgen – den ORF von den geplanten Bestimmungen explizit auszunehmen bzw. aus Sicht des ORF zumindest den Schutz der Privatsphäre, des Redaktionsgeheimnisses bzw. journalistischer Quellen sowie klarere Regeln

<sup>8</sup> Vgl. die Entscheidung des OGH vom 16. Dezember 2010 zu 13 Os 130/10g und 13 Os 136/10i.

<sup>9</sup> Die Erläuterungen verstehen hierunter insbesondere, den Schutz des Berufs-, Geschäfts- oder Betriebsgeheimnisses.

<sup>10</sup> Daran ändert sich auch nicht dadurch, dass die Erläuterungen davon sprechen, dass auch Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse juristischer Personen zu berechtigten Interessen eines anderen zählen.

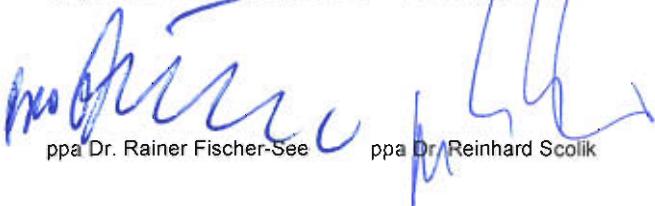
<sup>11</sup> Vgl. bspw. die Bestimmungen der Richtlinie 2001/29/EG zur Harmonisierung bestimmter Aspekte des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte in der Informationsgesellschaft, ABl. EG Nr. L 167/10, 22.6.2001.

<sup>12</sup> Vgl. § 4 des Redakteursstatuts des ORF.

in Hinblick auf den Schutz von Geschäfts- und Betriebsgeheimnissen eines Medienunternehmens im Wettbewerb (Programmplanung, Rechteerwerb etc.) gesetzlich zu verankern.

Mit freundlichen Grüßen

ÖSTERREICHISCHER RUNDFUNK



ppa Dr. Rainer Fischer-See      ppa Dr. Reinhard Scolik