



2025-0.574.281-16-A

Bescheid

Die Kommunikationsbehörde Austria (KommAustria) hat durch Senat I, bestehend aus dem Vorsitzenden Mag. Michael Ogris als Senatsvorsitzenden und den weiteren Mitgliedern Dr. Katharina Urbanek und MMag. Martin Stelzl, über die Beschwerde von Martin Ladstätter, MA gegen den Österreichischen Rundfunk (ORF) wegen Verletzung des ORF-Gesetzes vom 17.07.2025 wie folgt entschieden:

I. Spruch

1. Die Beschwerde wird, soweit sie eine Verletzung des § 28 Abs. 2 Z 4 ORF-Gesetz (ORF-G), BGBl. Nr. 379/1984 idF BGBl. I Nr. 58/2025, behauptet gemäß § 35 Abs. 1 und § 36 Abs. 1 Z 1 lit. a ORF-G als unzulässig zurückgewiesen.
2. Der Beschwerde wird, soweit sie sich gegen den Beschluss des Publikumsrates in dessen Sitzung vom 05.06.2025 wendet, mit dem dieser gemäß § 30 Abs. 1 Z 2 ORF-G Mitglieder des Stiftungsrates bestellt hat, stattgegeben und gemäß § 35 Abs. 1 und § 36 Abs. 1 Z 1 lit. a iVm § 37 Abs. 1 ORF-G festgestellt, dass damit insoweit, als mit diesem Beschluss Mag. Gertrude Aubauer zum Mitglied des Stiftungsrates bestellt wurde, die Bestimmung des § 20 Abs. 3 Z 5 ORF-G verletzt wurde.
3. Im Übrigen wird die Beschwerde, soweit diese Verletzungen der Bestimmungen der § 19 Abs. 2 und § 20 Abs. 1a ORF-G behauptet, gemäß § 35 Abs. 1 und § 36 Abs. 1 Z 1 lit. a ORF-G als unbegründet abgewiesen.

II. Begründung

1. Gang des Verfahrens

1.1. Beschwerde

Mit Schreiben vom 17.07.2025 erhob Martin Ladstätter, MA (in der Folge: Beschwerdeführer) Beschwerde gemäß § 36 Abs. 1 Z 1 lit. a ORF-G wegen behaupteter unmittelbarer Schädigung durch Verletzungen von Bestimmungen des ORF-G bei der Beschlussfassung des Publikumsrates vom 05.06.2025.

Der Beschwerdeführer sei Vizepräsident des österreichischen Behindertenrates. Der Verein sei gesetzlicher Dachverband. Der Beschwerdeführer sei seit 2022 Mitglied des Publikumsrates und wäre am 13.05.2025 von der Bundesregierung aufgrund eines Vorschlags von Einrichtungen, die behinderte Menschen repräsentieren, gemäß § 28 ORF-G als Mitglied des Publikumsrates wiederbestellt worden.

Neben weiteren Mitgliedern seien von der Bundesregierung auch Andreas Harz, Matthias Hauser, Mag. Gertrude Aubauer und Mag. Dr. Beatrix Karl als Mitglieder des Publikumsrates bestellt worden. Vor der konstituierenden Sitzung des Publikumsrates am 05.06.2025 hätten Andreas Harz und Matthias Hauer ihre Mandate zurückgelegt, die Bundesregierung hätte statt ihnen Manuela Malecek und Andreas Krauter zu Mitgliedern des Publikumsrates bestellt.

Am 04.06.2025 habe der Beschwerdeführer schriftlich erklärt, für die Funktion des Stiftungsrates zur Verfügung zu stehen und im Fall seiner Bestellung durch den Publikumsrat diese anzunehmen.

Auch am 04.06.2025 habe Christoph Riedl, Generalsekretär der Caritas und Mitglied des Publikumsrates, den Beschwerdeführer gemäß § 8 der Geschäftsordnung des Publikumsrates (im Folgenden: GO) für die Bestellung in den Stiftungsrat nominiert. Seine schriftliche Nominierung habe Christoph Riedl dem Gremienbüro per E-Mail um 13:34 Uhr übermittelt. In der Sitzung am 05.06.2025 habe der Publikumsrat mit Beschluss neun Mitglieder für den Stiftungsrat bestimmt. Die Nominierung des Beschwerdeführers sei dabei nicht berücksichtigt worden. In der Sitzung seien die Vorschläge kurz vorgestellt worden, zu den Nominierten seien keine Fragen gestellt worden.

Gegen diesen Beschluss des Publikumsrates vom 05.06.2025 richte sich die gegenständliche Beschwerde. Durch diesen Beschluss werde der Beschwerdeführer in seinem Recht auf Bestellung als Mitglied des Stiftungsrates aufgrund besserer Qualifikationen entsprechend den Erfordernissen des ORF-G und mangels Vorliegens eines Grundes der Unvereinbarkeit gemäß § 20 Abs. 3 Z 5 ORF-G sowie in seinem Recht, dass über seine Nominierung zum Mitglied als Stiftungsrat ein gesetzeskonform zusammengesetzter Publikumsrat entscheide, verletzt.

Der Beschwerdeführer erachte sich als durch die Rechtsverletzung unmittelbar geschädigt und stütze seine Beschwerdelegitimation daher auf § 36 Abs. 1 Z 1 lit. a ORF-G.

Die Zuständigkeit der KommAustria werde durch § 36 Abs. 1 ORF-G, wonach die Regulierungsbehörde über die Verletzung von Bestimmungen dieses Bundesgesetzes entscheide, begründet.

Die Verletzung von Bestimmungen dieses Bundesgesetzes sei durch die Beschlussfassung des Publikumsrates in seiner Sitzung am 05.06.2025 erfolgt, die Beschwerde sei somit rechtzeitig.

An der Sitzung des Publikumsrates am 05.06.2025, in der der Beschluss über die Bestellung von neun Mitgliedern des Stiftungsrates gefasst worden sei, hätten Mag. Gertrude Aubauer und Mag. Dr. Beatrix Karl teilgenommen. Beide hätten an der Beschlussfassung über die Bestellung von Mitgliedern des Stiftungsrates mitgewirkt, Mag. Gertrude Aubauer sei darüber hinaus mit diesem Beschluss zum Mitglied des Stiftungsrates bestellt worden.

Hinsichtlich der behaupteten Verletzung von § 28 Abs. 2 Z 4 ORF-G führte der Beschwerdeführer aus, dass gemäß dieser Bestimmung dem Publikumsrat unter anderem Personen nicht angehören

dürfen, die Angestellte einer politischen Partei seien oder eine leitende Funktion einer Bundes- oder Landesorganisation einer politischen Partei bekleiden würden sowie Personen, die diese Funktion innerhalb der letzten vier Jahre ausgeübt hätten.

Diese Unvereinbarkeitsbestimmung gelte absolut, eine Bestellung von Personen zum Publikumsrat, die ihm nicht angehören dürften, sei nichtig. Der gesetzliche Ausschluss von der Zugehörigkeit zum Publikumsrat könne durch einen rechtswidrigen Bestellungsverfahren nicht aufgehoben werden.

Mag. Gertrude Aubauer sei zum Zeitpunkt ihrer Bestellung zum Mitglied des Publikumsrates stellvertretende Obfrau der ÖVP-Senioren, einer Teilorganisation der ÖVP gewesen, Mag. Dr. Beatrix Karl sei zu diesem Zeitpunkt stellvertretende Landesobfrau des steirischen ÖAAB (Arbeitnehmerinnen- und Arbeitnehmerbund), einer Teilorganisation der steirischen ÖVP gewesen.

Mag. Gertrude Aubauer und Mag. Dr. Beatrix Karl seien zu Mitgliedern des Publikumsrates bestellt worden, obwohl sie diesem gemäß § 28 Abs. 2 Z 4 ORF-G nicht angehören dürften. Sie hätten daher nie Mitglieder des Publikumsrates werden können, seien zur Teilnahme an der Sitzung des Publikumsrates am 05.06.2025 nicht berechtigt gewesen und hätten an Abstimmungen und Beschlussfassungen in dieser Sitzung nicht mitwirken dürfen.

Die Rechtsverletzung schädige den Beschwerdeführer unmittelbar, da zwei nicht stimmberechtigte Personen an der Beschlussfassung über die Bestellung von neun Mitgliedern des Stiftungsrates mitgewirkt hätten und die Nominierung des Beschwerdeführers durch Christoph Riedl, der den Beschwerdeführer als Mitglied des Stiftungsrates vorgeschlagen hätte, nicht berücksichtigt worden sei.

Mag. Gertrude Aubauer und Mag. Dr. Beatrix Karl hätten am 13.06.2025 ihre Funktion als Mitglieder des Publikumsrates zurückgelegt, Mag. Gertrude Aubauer auch ihre Funktion als Mitglied des Stiftungsrates.

Zur behaupteten Verletzung von § 19 Abs. 2 ORF-G brachte der Beschwerdeführer vor, dass gemäß § 19 Abs. 2 ORF-G die Mitglieder des Publikumsrates bei der Ausübung ihrer Funktion im ORF an keine Weisungen und Aufträge gebunden seien; sie hätten ausschließlich die sich aus den Gesetzen und der Geschäftsordnung ergebenden Pflichten zu erfüllen.

Im Vorfeld der Sitzung des Publikumsrates am 05.06.2025 sei in verschiedenen Medien über eine Einigung der drei Parteien der Koalitionsregierung und kolportierte Bestellungen zum Stiftungsrat berichtet worden. In der Sitzung am 05.06.2025 seien die neuen Mitglieder des Stiftungsrates entsprechend des im Vorfeld kolportierten Verhältnisses 4:4:1 (ÖVP-SPÖ-NEOS) bestellt worden.

Unter anderem sei Mag. Gertrude Aubauer mit Beschluss des Publikumsrates zum Mitglied des Stiftungsrates bestellt worden. Da sie weder dem Publikums- noch dem Stiftungsrat angehören dürfe, sei offenkundig, dass die Mitglieder des Publikumsrates bei der Beschlussfassung am 05.06.2025 mehrheitlich nicht ausschließlich die sich aus den Gesetzen und der Geschäftsordnung ergebenden Pflichten erfüllt hätten. Es sei naheliegend, dass aufgrund unzulässiger Absprachen im Vorfeld der Sitzung eine Einigung innerhalb der Parteien der Koalitionsregierung erzielt worden sei und Weisungen oder Aufträge erteilt sowie die in § 20 Abs. 1a ORF-G genannten Kriterien nicht berücksichtigt worden seien.

Der Beschwerdeführer sei persönlich und fachlich geeignet, zum Mitglied des Stiftungsrates bestellt zu werden, und verfüge über umfassendere Kenntnisse des österreichischen und internationalen Medienmarktes. Da er aufgrund offenkundiger Absprachen und Weisungen dennoch nicht zum Mitglied des Stiftungsrates bestellt worden sei, sei er durch die Rechtsverletzung in der Beschlussfassung des Publikumsrates am 05.06.2025 unmittelbar geschädigt.

Zur behaupteten Verletzung von § 20 Abs. 1a ORF-G führte der Beschwerdeführer aus, dass bei der Bestellung von Mitgliedern des Stiftungsrates nach Abs. 1 Z 4 darauf zu achten sei, dass diese erstens die persönliche und fachliche Eignung durch eine entsprechende Fortbildung oder einschlägige Berufserfahrung in den vom Stiftungsrat zu besorgenden Angelegenheiten aufweisen und zweitens über umfassende Kenntnisse des österreichischen und internationalen Medienmarktes verfügen würden oder sich aufgrund ihrer bisherigen Tätigkeit im Bereich der Wirtschaft, Wissenschaft, Kunst oder Bildung hohes Ansehen erworben hätten.

Damit sei erstmals ein genaueres Anforderungsprofil für Mitglieder des Stiftungsrates gesetzlich vorgesehen. Bei der Bestellung der neuen Mitglieder des Stiftungsrates durch den Publikumsrat seien die in § 20 Abs. 1a ORF-G normierten Kriterien zu berücksichtigen.

Der Beschwerdeführer sei seit 2022 Mitglied des Publikumsrates und bringe langjährige Erfahrung in gesellschaftspolitischer Interessensvertretung, insbesondere für Menschen mit Behinderungen, ein. Weiters verfüge er über eine mehr als 35-jährige journalistische Praxis und engagiere sich im ORF-Expertenbeirat zur Barrierefreiheit. Als Mitglied des Menschenrechtsbeirates der Volksanwaltschaft sei der Beschwerdeführer letztlich auch im Bereich Menschenrechte und demokratische Mitwirkung langjährig aktiv. Aufgrund dieser Erfahrung sei er sowohl gemäß § 20 Abs. 1a Z 1 als auch Z 2 ORF-G als Mitglied des Stiftungsrates besonderes geeignet.

Dennoch wären mit Beschluss des Publikumsrates am 05.06.2025 andere Personen zu Mitgliedern des Stiftungsrates bestellt worden, die den Kriterien des § 20 Abs. 1a ORF-G deutlich weniger entsprechen würden. Da andererseits diese Personen aufgrund ihrer Zuordnung der im Vorfeld der Sitzung des Publikumsrates am 05.06.2025 kolportierten Einigung innerhalb der Parteien der Regierungskoalition entsprechen würden, sei offenkundig, dass mit dem Beschluss des Publikumsrates vom 05.06.2025 § 20 Abs. 1a ORF-G verletzt worden sei. Durch diese Rechtsverletzung sei der Beschwerdeführer unmittelbar geschädigt, da er trotz besserer Qualifikation nicht zum Mitglied des Stiftungsrates bestellt worden sei.

Mit Schreiben vom 22.07.2025 übermittelte die KommAustria sowohl dem Bundesminister für Wohnen, Kunst, Kultur, Medien und Sport als auch dem ORF die Beschwerde vom 17.07.2025 samt Beilagen zur Stellungnahme.

1.2. Stellungnahme des Bundesministers für Wohnen, Kunst, Kultur, Medien und Sport

Mit Schreiben vom 19.08.2025 nahm der Bundesminister für Wohnen, Kunst, Kultur, Medien und Sport (in Folge: BMWKMS) zu dem ihm übermittelten Schreiben Stellung und führte aus, dass im Hinblick auf das Beschwerdevorbringen, das ausschließlich eine Rechtsverletzung durch den Publikumsrat behauptete, von einer Stellungnahme Abstand genommen werde.

1.3. Stellungnahme des ORF vom 20.08.2025

Mit Schreiben vom 20.08.2025 nahm der ORF (in Folge: Beschwerdegegner) Stellung und führte im Wesentlichen aus:

Der Beschwerdeführer begründe die Verletzung des ORF-G damit, dass an der Beschlussfassung erstens zwei Publikumsräte mitgewirkt hätten, bei denen Unvereinbarkeiten im Sinne des § 28 Abs. 2 ORFG vorgelegen seien, zweitens im Vorfeld der Wahl eine unzulässige Absprache zwischen den Koalitionsparteien stattgefunden hätte und Aufträge bzw. Weisungen erteilt worden seien, wie abzustimmen sei, und drittens der Beschwerdeführer zum Stiftungsrat zu wählen gewesen wäre, weil er die Kriterien des § 20 Abs. 1a ORF-G deutlich besser erfülle als zumindest einige der Gewählten.

Der Beschwerdegegner führte zunächst hinsichtlich der vom Beschwerdeführer nicht eindeutigen Bezeichnung des Beschwerdegegners aus, dass es nicht Aufgabe der KommAustria oder weiterer Verfahrensparteien seien könne festzustellen, wen der Beschwerdeführer als Beschwerdegegner ansehe. Es wäre seine Aufgabe gewesen, den oder die Beschwerdegegner(innen) eindeutig zu bezeichnen. Dies sei wohl deshalb unterblieben, weil zumindest hinsichtlich der ersten Beschwerdebegründung letztlich die Österreichische Bundesregierung Beschwerdegegnerin sei, für die die KommAustria nicht zuständig sei.

Der ORF, vertreten durch den Generaldirektor, könne nicht Beschwerdegegner sein, weil er weder bei der Bestellung von Mitgliedern des Publikumsrates durch die Bundesregierung noch bei der Bestellung von neun Mitgliedern des Stiftungsrates durch den Publikumsrat mitgewirkt habe und nach dem ORF-G gar nicht mitwirken habe können.

Bleibe der ORF-Publikumsrat: Die Beschwerde strebe die Feststellung an, dass ein konkreter Beschluss dieses ORF-Organs das ORF-G verletze, was nach der Rechtslage möglich sei (§ 37 ORF-G). Da der Publikumsrat gemäß § 30 Abs. 1 Z 2 ORF-G unter anderem für die Bestellung von neun Mitgliedern des Stiftungsrates zuständig sei, könnte, wenn der Beschwerdeführer mit seinem Antrag Erfolg hätte, die Rechtssphäre des Publikumsrates von einem solchen Ausgang des Verfahrens nachteilig betroffen sein, weil mit der Feststellung der Rechtsverletzung gemäß § 37 Abs. 2 ORF-G auch die Aufhebung einhergehen könne. Darauf gründe sich die Parteistellung des Publikumsrates gemäß § 8 AVG. Der Publikumsrat werde gemäß § 7 Abs. 7 seiner Geschäftsordnung durch seine Vorsitzende vertreten. Die Beschwerde hätte den Publikumsrat schon deshalb als Beschwerdegegner bezeichnen müssen, um eine wirksame Zustellung der Beschwerde an diesen durchführen zu können.

Hinsichtlich der Beschwerdelegitimation führte der Beschwerdegegner aus, dass § 36 Abs. 1 Z 1 lit. a ORF-G eine unmittelbare Schädigung durch die Rechtsverletzung voraussetze. Nach der Spruchpraxis der Aufsichtsbehörden und Gerichte genüge zur Beschwerdelegitimation die bloße Behauptung einer materiellen oder immateriellen Schädigung, die zumindest im Bereich des Möglichen liegen müsse. Das sei der Beschwerde allerdings nicht ansatzweise zu entnehmen, zumal es im ORF-G keinen Rechtsanspruch gebe, vom Publikumsrat zum Stiftungsrat bestellt zu werden.

Zu den vom Beschwerdegegner als Vorfrage formulierten Ausführungen betreffend die Kognitionsbefugnis der KommAustria zur Feststellung der Rechtswidrigkeit der Bestellung von Publikumsratsmitgliedern durch die Bundesregierung verwies dieser auf Bescheide der KommAustria, mit welchen diese entschieden habe, dass sich schon aus dem einfachen Gesetz

ergebe, dass die KommAustria für die allfällige Feststellung einer Rechtsverletzung wegen der Bestellung von Publikumsratsmitgliedern durch den Bundeskanzler (bzw. gegenständlich per Verordnung zuständig gemacht der Bundesminister für unter anderem Medien) nicht zuständig sei. Vielmehr erstrecke sich die Rechtsaufsicht lediglich auf den ORF und seine Tochtergesellschaften, nicht aber auf Rechtsverletzungen jedweden Akteurs. Dies folge im Übrigen auch aus verfassungsrechtlichen Überlegungen, wonach es unzulässig sei, kollegiale Verwaltungsbehörden mit richterlichem Einschlag einem obersten Organ der Vollziehung überzuordnen oder diesen – ohne verfassungsrechtliche Grundlage – die Befugnis einzuräumen, die Entscheidung oberster Organe nachzuprüfen. Eine entsprechende Norm gebe es aber für den hier maßgeblichen Bestellvorgang nicht.

Das Bundesverwaltungsgericht (BVwG) habe diese Beurteilung bestätigt, eine ordentliche Revision sei beim VfGH anhängig. Allerdings habe der Verfassungsgerichtshof (VfGH) die Richtigkeit der dargestellten Rechtsansicht im Erkenntnis vom 05.10.2023, G 215/2022, bestätigt, wenn er an mehreren Stellen dieses Erkenntnisses darauf verweise, dass die Entscheidungen oberster Organe der Verwaltung nicht der Rechtskontrolle der KommAustria unterliegen würden.

Dies gelte in gleicher Weise für die nun in Rede stehenden inkriminierten Bestellungen durch die Bundesregierung, die gleichsam die Vorfragen dafür bilden würden, ob durch die inkriminierte Beschlussfassung des Publikumsrates deshalb das ORF-G verletzt worden sei, weil an ihr Mitglieder teilgenommen hätten, die nicht zu Organmitgliedern hätten bestellt werden dürfen.

Weiters führte der Beschwerdegegner aus, dass Beschlüsse des Publikumsrates grundsätzlich der Kognitionsbefugnis der KommAustria unterstehen würden. Auch dies ver helfe dem Feststellungsbegehren aber nicht zur Berechtigung.

Die Beschwerde begründe die behauptete Rechtswidrigkeit der bekämpften Beschlussfassung des Publikumsrates vom 05.06.2025 an erster Stelle damit, dass die angeblich rechtswidrig bestellten Mitglieder Mag. Dr. Beatrix Karl und Mag. Gertrude Aubauer an der Beschlussfassung teilgenommen hätten. Es liege allerdings in der logischen Konsequenz der Unzulässigkeit der Kontrolle von obersten Organen durch andere Organe der Verwaltung, dass sich diese nicht bloß auf die eigentliche Rechtshandlung beschränke, sondern dies auch für sämtliche Handlungen, für welche die ursprüngliche Handlung die Rechtsgrundlage oder Voraussetzung darstelle, beziehe. Eine mittelbare Kontrolle eines obersten Organs durch ein anderes Organ der Verwaltung dadurch, dass nicht das eigentliche Handeln des obersten Organs einer Überprüfung zugeführt werde, sondern eine darauf aufbauende oder durch diese irgendwie beeinflusste Handlung, für welche die ursprüngliche Handlung als Vorfrage zu prüfen sei, müsse naturgemäß verfassungsrechtlich ebenso unzulässig sein. Die KommAustria könnte nach dem ORF-G prüfen, ob ein Beschluss des Publikumsrates unter Umständen deshalb rechtswidrig sei, weil bei der Stimmenausschüttung ein Fehler gemacht worden sei oder das bei einer Beschlussfassung einzuhaltende Vorbereitungsverfahren missachtet worden wäre – was in der Beschwerde in keiner Weise auch nur behauptet würde. Sie könne aber nicht prüfen, ob ein Beschluss deshalb rechtswidrig sei, weil an der Beschlussfassung eine Person teilgenommen habe, die von der Bundesregierung behauptetermaßen rechtswidrig bestellt worden sei. Denn hierfür sei sie aus den bereits dargelegten Gründen nicht zuständig. Folge man den Behauptungen des Beschwerdeführers müsste die KommAustria mittelbar eine unzulässige Kontrolle eines obersten Organs der Verwaltung vornehmen. Die angebliche rechtswidrige Bestellung von zwei Publikumsräten durch die Bundesregierung liefere daher keine Grundlage für das Feststellungsbegehren.

Selbst wenn man dem nicht folge, ändere sich das Ergebnis nicht. Denn auch aus materiellrechtlichen Gründen sei rechtlich nicht relevant, ob der Bestellvorgang rechtswidrig gewesen sei.

Die Beschwerde gehe davon aus, dass die Teilnahme einer nicht teilnahmebefugten oder rechtswidrig bestellten Person an der Beschlussfassung in den ORF-Organen (hier des Publikumsrates) zur Rechtswidrigkeit jeder Beschlussfassung führen würde. Dies sei verfehlt.

Zu den Grundsätzen des allgemeinen Gesellschaftsrechts führte der Beschwerdegegner weiter aus, dass nach herrschender Ansicht bei der Bestellung von ausgeschlossenen Personen oder solchen, welche die von Satzung oder Gesellschaftsvertrag geforderten Qualifikationen nicht aufweisen würden, zu Organmitgliedern der Bestellungsbeschluss nicht nichtig, sondern bloß anfechtbar sei. Das fehlerhaft bestellte Mitglied sei für die Beschlussfassung sowie für das sonstige organschaftliche Handeln bis zur Beendigung der Organstellung wie ein wirksam bestelltes Mitglied zu behandeln.

Weder das ORF-G noch gesellschaftsrechtliche Regelungen, wie insbesondere das Aktiengesetz (AktG) und das GmbH-Gesetz (GmbHG), würden die Frage näher behandeln, welche Auswirkungen die Teilnahme von ausgeschlossenen oder nicht teilnahmebefugten Personen auf die Willensbildung eines Organs habe. Allerdings gehe das gesellschaftsrechtliche Schrifttum einhellig davon aus, dass es sich hierbei um einen formellen Beschlussmangel handle. Zur Beurteilung der rechtlichen Relevanz derartiger Beschlussmängel wende die Rechtsprechung die sogenannte Kausalitätstheorie an. Das bedeute, dass bei der Gesetzes- oder Satzungsverletzung, die offensichtlich oder nachweisbar ohne Einfluss auf den Organbeschluss wäre, der geklagten Gesellschaft der Beweis der Einflusslosigkeit des Verstoßes gestattet sei. Dies gelte sowohl bei der verfehlten Zulassung einer Person zu einer Abstimmung als auch für den verfehlten Ausschluss von derselben. Ungeachtet eines allfälligen Verstoßes gegen ein Stimmverbot sei die gegen die Beschlussfassung gerichtete Anfechtungsklage daher abzuweisen, falls dieser Verstoß (etwa, weil die notwendige qualifizierte Stimmenmehrheit jedenfalls nicht erreicht worden wäre) ohne Einfluss auf das Beschlussergebnis geblieben sei. Werde daher die Anfechtung darauf gestützt, dass bei der Abstimmung in der Hauptversammlung Stimmen mitgezählt worden seien, die von nicht stimmberechtigten Personen abgegeben worden seien, werde wegen des abstrakt nicht schutzwürdigen Interesses an einer zahlenmäßig richtigen, aber ergebnisneutralen Berücksichtigung der Stimmen die Relevanz von Mängeln in der Stimmenauszählung, die zu einer erfolgreichen Anfechtung führen könne, auf jene Fälle eingeschränkt, in denen die zu Unrecht mitgezählten oder nicht mitgezählten Stimmen für das Abstimmungsergebnis ausschlaggebend gewesen wären.

Nach Lehre und ständiger Rechtsprechung scheitere eine Beschlussanfechtung daher, wenn die notwendige Mehrheit auch ohne die angeblich rechtswidrig abgegebenen Stimmen erreicht worden wäre. Diese hätten daher bei der Kausalitätsbeurteilung außer Betracht zu bleiben, das bedeute, sie seien wie Stimmenthaltungen zu behandeln. Das bedeute, dass bei Mehrheitsbeschlüssen auch die Unwirksamkeit einer oder mehrerer Stimmen nicht zwingend die Unwirksamkeit/Anfechtbarkeit des Beschlussergebnisses nach sich ziehe. Vielmehr sei zu prüfen, ob auch ohne diese Stimmen der Beschluss wirksam zu Stande gekommen sei. All das lasse der Beschwerdeführer außer Betracht.

Es seien keine tragfähigen Gesichtspunkte erkennbar, die Relevanz behaupteter formeller Beschlussmängel im ORF-G nach anderen Kriterien zu beurteilen. Dies umso mehr als viele Regelungen des ORF-G dem Aktienrecht nachgebildet seien. Das bedeute zunächst, dass zum Zeitpunkt der Beschlussfassung von wirksam bestellten Mitgliedern auszugehen gewesen sei.

Aber selbst andernfalls würde sich für die hier in Rede stehenden Beschlussfassungen keine Änderung ergeben. Nach der Kausalitätstheorie hätten die von der Beschwerde behaupteten Rechtswidrigkeiten keinen Einfluss auf die inkriminierten Beschlussfassungen im Publikumsrat. Es fehle in allen Fällen an der Relevanz des von der Beschwerde behaupteten formellen Mangels für die nachgelagerten Rechtshandlungen:

Die Beschwerde wende sich gegen die Beschlussfassung zu Tagesordnungspunkt 6 „6. Bestellung von neun Mitgliedern des Stiftungsrats (§ 30 Abs 1 Z 2 ORF-G)“. An der Sitzung haben sämtliche Mitglieder des Publikumsrates teilgenommen, wobei sich ein Mitglied durchgehend, ein weiteres zu Beginn habe vertreten lassen. Es gäbe daher für die Beschlussfassung maximal 28 Stimmen. Das Abstimmungsergebnis zum genannten Tagesordnungspunkt sei wie folgt gewesen:

„Es gab bei 28 abgegebenen Stimmen eine Enthaltung. Auf die einzelnen Kandidaten sind folgende Stimmen entfallen:

*Aubauer 26
Karmasin 4
Kolbe 21
Kratschmar 26
Ladstätter 7
Meryn 24
Riedl 11
Rupp 19
Schellner 24
Wiesinger 23
Zach 24
Zgubic-Engleder 27“*

Es seien daher die Kandidaten Mag. Gertrude Aubauer, Kolbe, Kratschmar, Meryn, Rupp, Schellner, Wiesinger, Zach und Zgubic-Engleder in den Stiftungsrat gewählt worden.

Nach § 29 Abs. 4 ORF-G fasse der Publikumsrat bei Beschlussgegenständen, wie sie am 05.06.2025 auf der Tagesordnung gewesen seien, seine Beschlüsse bei Anwesenheit von mindestens der Hälfte der Mitglieder mit der einfachen Mehrheit der abgegebenen Stimmen.

Selbst wenn man davon ausgehe, dass die eine Stimmenthaltung von einer der beiden Stiftungsrätinnen stamme, die nach der Beschwerde rechtswidrig bestellt gewesen seien, und man daher jeweils zwei weitere Stimmen als Enthaltung (oder auch als Kontravotum) werte, hätte sich das Abstimmungsergebnis nicht verändert. Der gewählte Kandidat mit den geringsten Pro-Stimmen sei Herbert Rupp mit 19 Stimmen gewesen. Am nächsten sei diesem Christoph Riedl mit elf Stimmen gekommen. Der Antragsteller habe sieben Stimmen erreicht. Ziehe man nun hypothetisch von den 19 Stimmen des Herbert Rupp zwei ab, habe er mit 17 Stimmen noch immer deutlich mehr als der ihm am nächsten gekommene Kandidat und jedenfalls mehr als der Beschwerdeführer. Für die übrigen gewählten Mitglieder gelte dies nur noch in einem noch deutlicheren Ausmaß. Daraus erkenne man, dass sich das Abstimmungsergebnis nicht verändert hätte, auch wenn man die zwei

Stimmen als Enthaltungen gewertet hätte. Es fehle daher im Sinne der dargelegten Rechtsprechung an der Kausalität der angeblich rechtswidrigen Mitwirkung für das Ergebnis der Abstimmung.

Zum Vorhalt der angeblichen Abstimmung im Vorfeld führte der Beschwerdegegner aus, dass es gefestigter Spruchpraxis der KommAustria entspreche, dass in einer Beschwerde, die eine Verletzung des Gebots der Weisungsfreiheit behaupte, konkret darzustellen sei, in welcher Weise das Gebot der Weisungsfreiheit missachtet worden sei. Ein bloß informeller Austausch sei nicht tatbestandsmäßig. Die pauschale und nicht weiter substantiierte Behauptung, es habe Anweisungen geben müssen, könne die in der Beschwerde begehrte Rechtsfolge nicht auslösen und sei daher insbesondere nicht geeignet, einen Verstoß gegen § 19 Abs 2 ORF-G bzw. eine Pflichtverletzung der Mitglieder des Publikumsrates zu belegen.

Zur behaupteten Verletzung von § 20 Abs. 1a ORF-G sei bei der Bestellung von Stiftungsratsmitgliedern nach Abs. 1 Z 1 bis 4 leg. cit. darauf zu achten, dass diese die persönliche und fachliche Eignung durch eine entsprechende Vorbildung oder einschlägige Berufserfahrung in den vom Stiftungsrat zu besorgenden Angelegenheiten aufweisen und über umfassende Kenntnisse des österreichischen und internationalen Medienmarktes verfügen oder sich aufgrund ihrer bisherigen Tätigkeit im Bereich der Wirtschaft, Wissenschaft, Kunst oder Bildung hohes Ansehen erworben haben müssen.

Diese Bestimmung sei nicht neu. Der Gesetzgeber habe gegenüber der langjährigen bisherigen Fassung lediglich das Wort „umfassende“ vor „Kenntnisse“ eingefügt. Nach dem Ausschussbericht zur ORF-G-Novelle 2025 sollten hiermit in Umsetzung der Vorgaben des VfGH die Bestellvorgänge der staatlichen Organe und auch des Publikumsrates im Hinblick auf die Anforderungen an die Qualifikation der zu bestellenden Mitglieder des Stiftungsrates stärker an die Qualifikation der zu bestellenden Mitglieder gebunden werden; sie sollten nicht in das Belieben des staatlichen Organs bzw. des Publikumsrates gestellt sein. Das Ziel bestehe darin, durch unterschiedliche fachliche Anforderungen eine aufgabenadäquate Entscheidungsfindung zu sichern. Insofern sollten auch die unterschiedlichen, allgemeinen persönlichen und fachlichen Anforderungen auf die zu bestellenden Mitglieder verteilt sein.

Es könne dahinstehen, ob § 20 Abs. 1a ORF-G lediglich eine Zielbestimmung sei oder sie unter gewissen Voraussetzungen einer behördlichen Kontrolle zugänglich sei. Denn klar sollte sein, dass hiermit nicht, wie der Beschwerdeführer möglicherweise meine, ein striktes „Bestbieterprinzip“ vorgegeben sei. Vielmehr stehe es insbesondere dem Organ Publikumsrat frei, die Qualifikationen der einzelnen sich um die Wahl zum Stiftungsrat bewerbenden Personen zu gewichten und abzuwägen, um dann zu entscheiden, in welcher Zusammensetzung die Interessen des ORF-Publikums im Stiftungsrat am besten repräsentiert seien. Das könne dazu führen, dass auch eine sehr qualifizierte Person nicht gewählt werde, weil ihre Kernkompetenzen schon von einem anderen Kandidaten ausreichend repräsentiert seien und daher anderen Kandidaten, die andere Qualifikationen hätten, der Vorzug gegeben werde. Da der Beschwerdeführer aber gar nicht behaupte, dass die zu Stiftungsräten gewählten Publikumsräte die Kriterien des § 20 Abs. 1a ORF-G nicht erfüllen, sondern nur, dass er sie besser erfülle, ergebe sich hieraus keine Verletzung des ORF-G.

Zudem würden die vorstehenden Überlegungen zeigen, dass sich die nachprüfende Kontrolle der KommAustria auf gravierende Verletzung der genannten Norm beschränken müsse. Die Entsendung von Stiftungsräten durch den Publikumsrat solle erkennbar sicherstellen, dass jene

Interessen und Aufgaben, die dem Publikumsrat zugewiesen seien, auch im Stiftungsrat artikuliert würden. Wer hierfür entsprechend geeignet sei, sei eine von vielfältigen Faktoren geprägte, einer demokratischen Entscheidungsfindung überantwortete Festlegung im Sinne eines gebundenen Ermessens. Diese Festlegung könne nicht durch eigene Anschauungen der Behörde ersetzt werden.

Ohne dass dies hierfür ausführlich dargelegt werden müsse, gelte der Grundsatz, dass sich bei einem eingeräumten Ermessen die gerichtliche Kontrolle darauf beschränke, ob das Ermessen im Sinne des Gesetzes ausgeübt worden sei. Das bedinge, dass sich die Kognitionsbefugnis der KommAustria bezogen auf die Wahl der Stiftungsräte durch den Publikumsrat auf formelle Wahlmängel und solche materiellen Mängel beschränke, die als Rechtsmissbrauch zu qualifizieren seien. Solche lägen im gegenständlichen Fall nicht vor und würden auch nicht behauptet.

Mit Schreiben vom 21.08.2025 übermittelte die KommAustria die Stellungnahme des BMWKMS vom 11.08.2025 sowie die Stellungnahme des Beschwerdegegners vom 20.08.2025 dem Beschwerdeführer zur Kenntnis und allfälligen Stellungnahme.

1.4. Stellungnahme des Beschwerdeführers vom 04.09.2025

Mit Schreiben vom 04.09.2025 nahm der Beschwerdeführer Stellung. Hinsichtlich der vom Beschwerdegegner aufgeworfenen Behauptung, der Beschwerdeführer hätte den Beschwerdegegner nicht eindeutig bezeichnet, brachte der Beschwerdeführer vor, dass das ORF-G die Rechtsaufsicht der Regulierungsbehörde über die Verletzung von Bestimmungen dieses Bundesgesetzes vorsehe. Mit anderen Beschwerdeverfahren vergleichbare Formerfordernisse seien nicht vorgesehen. Es sei daher nicht nachvollziehbar, wie der Beschwerdegegner zur Ansicht gelange, dass Beschwerdegegner eindeutig zu bezeichnen seien.

Zur Frage der Beschwerdelegitimation führte der Beschwerdeführer weiter aus, dass der Beschwerdegegner entgegen dem Gesetzeswortlaut davon ausgehe, dass die Beschwerdelegitimation voraussetze, dass der Beschwerdeführer durch die Rechtsverletzung unmittelbar geschädigt sei. Richtig sei demgegenüber, dass sich die Beschwerdelegitimation auf die Behauptung, durch eine Rechtsverletzung unmittelbar geschädigt zu sein, stützen könne.

Der Publikumsrat vertrete das Publikum gegenüber dem Beschwerdegegner. Die Publikumsratsmitglieder würden sohin als Repräsentanten des Publikums agieren. Gemäß § 28 Abs. 1 ORF-G würde der Publikumsrat zur Wahrung der Interessen der Hörer und Seher des Beschwerdegegners eingerichtet. Zweck des § 28 Abs. 2 ORF-G sei die gehörige Besetzung des Publikumsrates. Diese Bestimmung sei verletzt worden. Der Beschluss vom 05.06.2025 sei nichtig. Der Beschwerdeführer mache diese Nichtigkeit auch stellvertretend für das Publikum, das in seinen Entscheidungs- und Teilhaberechten verletzt worden sei, geltend. Zudem sei das Publikum in seinem Recht auf einen unabhängigen Publikumsrat verletzt worden. Der Beschwerdeführer selbst sei in seinem Recht auf wirksame Vertretung des Publikums im Sinne des § 28 Abs. 1 ORF-G verletzt worden. Der Beschwerdegegner ziehe recte Parallelen zum Gesellschaftsrecht, wobei auch gemäß den einschlägigen Normen (§ 41 GmbHG und § 195 AktG) die Mitglieder der Hauptversammlung bzw. die Aktionäre, vergleichbar zu den Mitgliedern des Publikumsrates (auch als Vertreter des Publikums), aktivlegitimiert seien.

Zur Kognitionsbefugnis der KommAustria zur Feststellung der Rechtswidrigkeit der Bestellung von Publikumsratsmitgliedern durch die Bundesregierung führte der Beschwerdeführer aus, dass abgesehen davon, dass der Beschwerdeführer die in den vom Beschwerdegegner angeführten

Entscheidungen vertretene Rechtsansicht nicht teile, sich der verfahrensgegenständliche Sachverhalt wesentlich von dem diesen Entscheidungen zugrunde liegenden Sachverhalt unterscheide:

Entgegen den Ausführungen des Beschwerdegegners werde die Bestellung der Publikumsratsmitglieder durch die Bundesregierung mit der Beschwerde nicht inkriminiert. Es werde die Teilnahme von Gesetzes wegen ausgeschlossener Personen an der Beschlussfassung im Publikumsrat inkriminiert. Somit sei der Hinweis auf eine Vorfrage bezüglich der fehlenden Kognitionsbefugnis zur Feststellung der Rechtswidrigkeit der Bestellung von Publikumsratsmitgliedern durch die Bundesregierung verfehlt.

Das Vorbringen des Beschwerdegegners, die Beschwerde begründe die Rechtswidrigkeit der bekämpften Beschlussfassung an erster Stelle damit, dass angeblich rechtswidrig bestellte Mitglieder an der Beschlussfassung teilgenommen hätten, sei unrichtig. Geltend gemacht werde eine Verletzung von § 28 Abs. 2 Z 4 ORF-G, weil zwei nicht stimmberechtigte Personen an der Beschlussfassung mitgewirkt hätten. Ob diese Personen von der Bundesregierung bestellt worden seien oder nicht, sei irrelevant und die Rechtswidrigkeit der Beschlussfassung werde nicht mit diesem Umstand begründet. Von einer mittelbaren Kontrolle eines obersten Organs der Bundesverwaltung könne daher nicht die Rede sein.

Würde das Vorbringen des Beschwerdegegners als wahr unterstellt werden, müsste dies zu dem Ergebnis führen, dass nur Beschlussfassungen des Publikumsrates der Rechtsaufsicht gemäß § 36 ORF-G unterliegen, an denen nicht stimmberechtigte Personen teilgenommen hätten, die gemäß § 28 Abs. 3 ORF-G bestellt worden seien. Ein entsprechend unsachlicher und damit verfassungswidriger Inhalt könne §§ 35 und 36 ORF-G nicht unterstellt werden.

Der VfGH habe sich in seiner Entscheidung vom 05.10.2023 unmissverständlich zum Gedanken der Staatsferne geäußert und den Publikumsrat als mit den rundfunkverfassungsrechtlichen Unabhängigkeitsgarantien ausgestattet angesehen. Er habe weiters klargestellt, dass der Publikumsrat bei der Bestellung von Mitgliedern des Stiftungsrates der Kontrolle durch die KommAustria unterworfen sei.

Weiters führte der Beschwerdeführer zur behaupteten mangelnden inhaltlichen Berechtigung aus, dass der Beschwerdegegner in seiner Stellungnahme die Ansicht vertrete, dass „auch aus materiell-rechtlichen Gründen“ nicht relevant sei, ob der Bestellvorgang rechtswidrig gewesen sei. Wiederum übersehe der Beschwerdegegner, dass es nicht um einen rechtswidrigen Bestellvorgang gehe, sondern um die Teilnahme von ausgeschlossenen Personen an der Beschlussfassung.

Vorausgeschickt werde, dass die durch den Beschwerdegegner ins Treffen geführte sogenannte reine Kausalitätstheorie überholt sei. Der OGH folge der sogenannten Relevanztheorie. Die Relevanztheorie betreffe jedoch nur die Anfechtbarkeit von Beschlüssen der Organe einer GmbH und einer Aktiengesellschaft. Bei Nichtigkeit hingegen sei irrelevant, ob der Fehler im Sinne der Relevanztheorie für das Beschlussergebnis kausal gewesen sei oder nicht.

Der Beschluss vom 05.06.2025 sei aus Sicht des Beschwerdeführers aus folgenden Gründen nichtig: Mit dem durch das ORF-G eingerichteten Beschwerdegegner komme der Bundesgesetzgeber seiner Verpflichtung nach, die Freiheit des öffentlichen Diskurses im Wege des Rundfunks zu

gewährleisten. Diese den Bundesgesetzgeber treffende Gewährleistungspflicht für den Rundfunk und seine Organisation (Art. I Abs. 2 erster Satz BVG Rundfunk) umfasse Bestimmungen, die die Objektivität und Unparteilichkeit der Berichterstattung unter Berücksichtigung der Meinungsvielfalt, die Ausgewogenheit der Programme sowie die Unabhängigkeit der Personen und Organe, die mit der Besorgung von Rundfunk betraut seien, gewährleisten. Rundfunk in diesem Sinne sei eine öffentliche Aufgabe. Für den in Art. I Abs. 1 BVG Rundfunk umschriebenen Rundfunk würden die institutionellen Garantien des Art. I Abs. 2 und 3 BVG Rundfunk in Verbindung mit dem, derartigen Rundfunk ebenso in seinen Schutzbereich miteinschließenden, Art. 10 EMRK gelten.

In der so verfassungsrechtlich eingehegten Rundfunkordnung müsse dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk seine nach Maßgabe des BVG Rundfunk und des Art. 10 EMRK funktionsadäquate Stellung zukommen. Bei den Gestaltungsvorgaben des Art. I Abs. 2 und 3 BVG Rundfunk komme es dabei auf die demokratische und kulturelle Bedeutung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in der Gesamtrundfunkordnung an. Auf diese beziehe sich die Funktions- und Finanzierungsverantwortung für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk. Diese Funktions- und Finanzierungsverantwortung für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk umfasse die Verpflichtung, die gesetzlichen Rahmenbedingungen so auszugestalten, dass eine den Grundsätzen des Art. I Abs. 2 zweiter Satz BVG Rundfunk entsprechende öffentlich-rechtliche Rundfunkveranstaltung gewährleistet sei, ebenso wie – damit nach dem Konzept des BVG Rundfunk untrennbar zusammenhängend – die institutionelle Verpflichtung, diese Programmveranstaltung durch einen öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstalter zu organisieren.

Dessen Organisation und interne Strukturen müssten den Anforderungen des Art. I Abs. 2 zweiter Satz BVG Rundfunk entsprechen. Form und Funktion des öffentlich-rechtlichen Rundfunks müssten also aufeinander abgestimmt den Anforderungen des Art. I Abs. 2 zweiter Satz BVG Rundfunk Rechnung tragen. Der VfGH habe diese institutionelle Seite der Rundfunkfreiheit des Beschwerdegegners betont, indem er in Bezug auf den Beschwerdegegner die Rundfunkfreiheit nur dann als gewährleistet sehe, „wenn die Möglichkeit zur Mitteilung von Nachrichten oder Ideen angesichts der Objektivität und Unparteilichkeit der Berichterstattung, der Berücksichtigung der Meinungsvielfalt und der Ausgewogenheit der Programme im Rahmen des Beschwerdegegners auch tatsächlich besteht“ (VfSlg. 10.948/1986; VfGH 05.10.2023, G 215/2022, Rz 63).

Die verfassungsrechtliche Vorgabe, die im genannten Sinne für die Organisation der in diesem Verfahren maßgeblichen Organe des Beschwerdegegners, also für den Stiftungs- und den Publikumsrat, von besonderer Bedeutung sei, sei das Unabhängigkeitsgebot des Art. I Abs. 2 zweiter Satz BVG Rundfunk, das sich ausdrücklich auch auf die Organe beziehe. Diese rundfunkverfassungsrechtliche Unabhängigkeitsgarantie schütze den Beschwerdegegner und seine Organe vor ihre Funktionsfähigkeit beeinträchtigenden staatlichen wie auch privaten Einflussnahmen und Abhängigkeiten. Die Unabhängigkeit der Leitungsorgane des Beschwerdegegners solle also auch gewährleisten, dass weder staatliche noch private Kräfte über Einflussnahme auf die Tätigkeit der Leitungsorgane die Tätigkeit der programmgestaltenden Mitarbeiter des Beschwerdegegners für ihre Zwecke beeinflussen könnten.

Zusammengefasst müsse der Bundesgesetzgeber Gewähr für die Freiheit des öffentlichen Diskurses im Wege des Rundfunks leisten, indem er für den Rundfunk und seine Organisation Bestimmungen beschließe, die die Objektivität und Unparteilichkeit der Berichterstattung unter Berücksichtigung der Meinungsvielfalt, die Ausgewogenheit der Programme sowie die

Unabhängigkeit der Personen und Organe, die mit der Besorgung von Rundfunk (iSd Art. I Abs. 1 BVG Rundfunk) betraut seien, gewährleisten.

Nach § 28 Abs 2 Z 4 ORF-G dürften dem Publikumsrat Personen nicht angehören, die eine der näher bezeichneten Funktionen ausüben oder in den letzten vier Jahren ausgeübt haben. Die Bestimmung solle die Freiheit des öffentlichen Diskurses im Wege des Rundfunks gewährleisten, indem sichergestellt sei, dass die mit der Besorgung des Rundfunks befassten Organe unabhängig seien.

Eine Anwendung der (bereits überholten) durch den Beschwerdegegner ins Treffen geführten reinen Kausalitätstheorie sei daher völlig verfehlt. Vorliegend entscheidend sei nicht, ob die Stimmabgabe durch dazu nicht berechnigte Personen einen Einfluss auf die Beschlussfassung gehabt habe oder nicht. Relevant sei, dass an der Beschlussfassung Personen teilgenommen haben, die daran wegen Ämterkumulation iSd § 28 Abs. 4 Z 2 ORF-G nicht hätten teilnehmen dürfen, die Beschlussfassung also nicht unter der geforderten Unabhängigkeit zustande gekommen sei. Es sei ein tragendes, die Freiheit des öffentlichen Diskurses im Wege des Rundfunks gewährleistendes Gebot verletzt worden.

Der Beschluss vom 05.06.2025 sei daher nichtig, das ORF-G sei verletzt worden. Der Beschluss sei anfechtbar im Sinne der Relevanztheorie.

Sollte die Behörde die Meinung vertreten, der Beschluss vom 05.06.2025 sei nicht nichtig, werde nachstehendes Vorbringen zur Anfechtbarkeit erstattet:

Der OGH folge der Relevanztheorie. Entscheidend sei, ob der Zweck der verletzten Norm die Anfechtbarkeit erfordere. Allgemein sei dies der Fall, wenn durch die Gesetzesverletzung ein konkretes Informations- und Partizipationsinteresse eines Aktionärs verletzt worden sei.

Der Publikumsrat vertrete die Anliegen des Publikums gegenüber dem Beschwerdegegner. Die Publikumsratsmitglieder würden somit als Repräsentanten des Publikums fungieren. Die sinnngemäße Geltung von § 95 Abs. 3 AktG sei ausdrücklich nur in § 21 Abs. 4 ORF-G vorgesehen. Diese Bestimmung regle auch, dass der Generaldirektor dem Stiftungsrat wie ein Vorstand dem Aufsichtsrat einer Aktiengesellschaft zu berichten habe und hierfür die §§ 81 und 95 Abs 2 AktG gelten würden. Für den Publikumsrat enthalte das ORF-G keine Verweise auf das AktG.

Zweck von § 28 ORF-G sei, dass das Publikum im Publikumsrat gehörig vertreten sei. Am 05.06.2025 seien zwei nicht zur Mitgliedschaft im Publikumsrat berechnigte Personen bei der Abstimmung anwesend gewesen. Damit sei das Publikum nicht gehörig vertreten gewesen und in seinem Informations- und Partizipationsinteresse verletzt worden.

Dem Publikum würde mittelbar die Möglichkeit genommen, durch seine Repräsentanten von dem Rede- und Auskunftsrecht Gebrauch zu machen. Die Tatsachenbasis für die Entscheidungen des Publikumsrates sei nicht ordnungsgemäß zustande gekommen. Eine Beschneidung des Teilnahmerechts durch einen rechtswidrigen Vorgang sei mit Anfechtbarkeit zu sanktionieren, ohne dass der Einwand gestattet wäre, dass die Hauptversammlung bzw. der Publikumsrat auch bei rechtmäßigem Verhalten nicht anders entschieden hätte.

Aus den angeführten Gründen sei der Beschluss daher zumindest anfechtbar und müsse folglich durch die Regulierungsbehörde die Rechtswidrigkeit des Beschlusses festgestellt werden.

Zur „Abstimmung im Vorfeld“ führte der Beschwerdeführer aus, die Verletzung des Gebots der Weisungsfreiheit sei offenkundig. Es sei bekannt, dass *„sich ÖVP, SPÖ und Neos auf eine Aufteilung 4:4:1 der neun Sitze geeinigt“* haben (Kleine Zeitung, Der nächste Schritt zur Neuaufstellung des ORF, 03.06.2025). In dem zitierten Artikel werde weiter ausgeführt, dass seitens der ÖVP Andreas Kratschmar, Petra Stolba, Mag. Dr. Beatrix Karl und Herbert Rupp wiederbestellt würden. Seitens der SPÖ hätten Siegfried Meryn und Willi Mernyi Chancen. Die Neos hätten Alexander Zach *„auf ihr Parteimandat nominiert“*.

Tatsächlich habe Andreas Kratschmar 26 Stimmen, Herbert Rupp 19 Stimmen, Siegfried Meryn 24 Stimmen und Alexander Zach 24 Stimmen erhalten.

„Die Presse“ habe zu dem Ergebnis der Abstimmung vom 05.06.2025 geschrieben:

„In den Stiftungsrat entsandt wurden Gertrude Aubauer, Andreas Kratschmar, Herbert Rupp, Bernhard Wiesinger, Rudolf Kolbe, Siegfried Meryn, Andrea Schellner, Gabriele Zgubic-Engleder und Alexander Zach. Damit trat ein, was seit langem kolportiert wurde: Vier der gewählten Personen stehen der ÖVP nahe, vier der SPÖ und eine den Neos.“ (Die Presse, ORF-Publikumsrat wähle Mitglieder für Stiftungsrat, 05.06.2025)

Der ORF selbst habe das Ergebnis der Abstimmung vom 05.06.2025 unter der Überschrift *„Kein Hauch von Entpolitisierung“* wie folgt kommentiert:

„Das gleiche Muster, nämlich Regierungsproporz, auch bei der Wahl der neun Vertreter des Publikumsrats im Stiftungsrat: Die SPÖ hat vier, die ÖVP auch vier und die NEOS einen Vertreter vorgeschlagen. Sie wurden mehrheitlich gewählt.“ (Ö1, Kein Hauch von Entpolitisierung, 06.06.2025).

Zudem sei Mag. Gertrude Aubauer bestellt worden, obwohl sie gemäß der Unvereinbarkeitsbestimmungen nicht Mitglied des Stiftungs- und Publikumsrates sein hätte können.

Die zitierten Presse-Artikel in Verbindung mit dem Abstimmungsergebnis würden verdeutlichen, die Regierungsparteien hätten sich im Vorfeld auf das Verhältnis der durch den Publikumsrat zu wählenden Stiftungsratsmitglieder geeinigt und dies den Publikumsratsmitgliedern kommuniziert. Es könne der Berichterstattung nicht unterstellt werden, die angeführten Namen erfunden zu haben.

§ 19 Abs. 2 ORF-G werde vom VfGH als zentrale Bestimmung, die die persönliche Unabhängigkeit der Mitglieder des Stiftungsrates bei Ausübung ihrer Tätigkeit insbesondere auch gegenüber den sie bestellenden staatlichen Organen gewährleisten solle, angesehen. Da die Bestimmung auch für Mitglieder des Publikumsrates gelte, hätten auch dessen Mitglieder ausschließlich die sich aus den Gesetzen und aus der Geschäftsordnung ergebenden Pflichten zu erfüllen.

Da eine Weisung oder ein Auftrag nur in Ausnahmefällen nachweisbar seien, sei im Rahmen der freien Beweiswürdigung deren Wahrscheinlichkeit zu beurteilen. Die die Vorberichte zur Beschlussfassung weitgehend bestätigte Stimmverteilung sowie der Umstand, dass auf deklariert parteifreie Kandidaten maximal 11 Stimmen (Riedl), auf parteinahe Kandidaten aber zumindest 19 Stimmen (Rupp) entfallen wären, lasse mit ausreichender Sicherheit auf Absprachen schließen.

Zur behaupteten Verletzung von § 20 Abs. 1a ORF-G führte der Beschwerdeführer aus, dass der Beschwerdegegner vermeine, die Behörde könne (wenn überhaupt) nur gravierende Verletzungen des ORF-G als solche feststellen. Ob dies der Wahrheit entspreche, sei dahingestellt. Die geltend gemachten Verstöße gegen das ORF-G seien jedenfalls gravierend:

Ziel und Zweck von § 20 Abs. 1a ORF-G sei, den Bestellvorgang an die Qualifikation der zu bestellenden Mitglieder des Stiftungsrates zu binden und nicht in das Belieben staatlicher Organe oder des Publikumsrates zu stellen. Die zu bestellenden Mitglieder des Stiftungsrates seien den Medien und der breiten Öffentlichkeit bereits vor der Abstimmung bekannt gewesen. Diese Prognose sei aufgrund vermeintlich geheimer Absprachen der Bundesregierung und nicht aufgrund von Qualifikationen iSd § 20 Abs. 1a ORF-G getroffen worden.

Die gerichtliche Kontrolle von Ermessensentscheidungen sei entgegen den Ausführungen des Beschwerdegegners nicht auf die Frage der Gesetzmäßigkeit beschränkt. Vielmehr liege bei einer Ermessensentscheidung eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung und damit eine Kontrolle durch den Verwaltungsgerichtshof (VwGH) vor, wenn im Einzelfall eine krasse Fehlbeurteilung ergangen sei.

Eine solch krasse Fehlbeurteilung sei bei der Abstimmung offenkundig geschehen. Es sei nicht anhand der Qualifikationen der Kandidaten entschieden worden, sondern anhand der Absprachen der Bundesregierung. Es hätten iSd § 20 Abs. 1a ORF-G sehr qualifizierte Mitglieder, wie Matthias Karmasin bloß vier Stimmen erhalten, wohingegen Mag. Gertrude Aubauer trotz Unvereinbarkeit 26 Stimmen erhalten habe.

Matthias Karmasin sei Medien- und Kommunikationswissenschaftler, lehre an der Universität Klagenfurt und leite das Institut für vergleichende Medien- und Kommunikationsforschung der Österreichischen Akademie der Wissenschaften. Seine umfassende Publikationsliste umfasse zahlreiche medien- und kommunikationswissenschaftliche Beiträge und Bücher.

Obwohl Matthias Karmasin somit dem Anforderungsprofil gemäß § 20 Abs. 1a ORF-G entspreche und in höchstem Maß als Mitglied des Stiftungsrates geeignet sei, seien auf ihn nur vier Stimmen entfallen. Hingegen hätte Mag. Gertrude Aubauer, die gemäß §§ 20 Abs. 3 und 28 Abs. 2 ORF-G von der Mitgliedschaft im Stiftungs- und Publikumsrat ausgeschlossen sei, 26 Stimmen erhalten. Es sei eine von der Zugehörigkeit zum Stiftungsrat von Gesetzes wegen ausgeschlossene Person bestellt worden, was jedenfalls eine gravierende Verletzung der Bestimmung des ORF-G bedeute.

Noch in der Veröffentlichung gemäß § 30 Abs. 1a ORF-G werde Mag. Gertrude Aubauer als für die Mitgliedschaft im Stiftungsrat persönlich und fachlich geeignet dargestellt, obwohl sie ihre Funktionen „in der Zwischenzeit zurückgelegt“ habe. §§ 20 Abs. 3 und 28 Abs. 2 ORF-G seien dabei stillschweigend übergangen worden.

Somit sei offenkundig, dass die maßgeblichen Kriterien der persönlichen und fachlichen Eignung durch eine entsprechende Vorbildung oder einschlägige Berufserfahrung sowie umfassende Kenntnisse des österreichischen und internationalen Medienmarkts nicht maßgeblich gewesen seien.

Der VfGH habe die Bedeutung der Unabhängigkeits- und Pluralismusanforderungen des Art. I Abs. 2 BVG Rundfunk auch für die Organe des Beschwerdegegners wiederholt hervorgehoben. Diese

Anforderungen würden maßgeblich die Auswahlentscheidung für die Mitglieder des Stiftungsrates bestimmen. Der Beschluss des Publikumsrates vom 05.06.2025 entspreche diesen Anforderungen in mehrfacher Hinsicht nicht und verletze daher das ORF-G.

Der Beschwerdeführer führte abschließend aus, dass im Hinblick auf die ursprüngliche Beschwerde nun richtigerweise der Antrag gestellt werde, gemäß § 36 Abs. 1 Z 1 lit. a iVm § 37 Abs. 1 ORF-G festzustellen, dass durch den Publikumsratsbeschluss vom 05.06.2025, mit dem neun Mitglieder zum Stiftungsrat bestellt worden seien, Bestimmungen des ORF-G verletzt worden seien.

Mit Schreiben vom 12.09.2025 übermittelte die KommAustria die Stellungnahme des Beschwerdeführers samt Beilagen dem Beschwerdegegner sowie dem BMWKMS auch die Stellungnahme des Beschwerdegegners vom 20.08.2025 zur Kenntnis und allfälligen Stellungnahme.

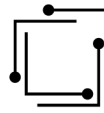
1.5. Stellungnahme des Beschwerdegegners vom 03.10.2025

Mit Schreiben vom 03.10.2025 nahm der Beschwerdegegner Stellung und legte seinem Schreiben das Protokoll der Sitzung des Publikumsrates vom 18.09.2025 bei.

Im Wesentlichen führte er aus, dass es aufgrund der fehlenden Kognitionsbefugnis der KommAustria letztlich nicht darauf ankomme, jedoch festgehalten sein solle, dass sowohl die Gerichte wie auch die Lehre in vergleichbaren Konstellationen bei Kapitalgesellschaften von der Kausalitätstheorie ausgehen würden. Das bedeute, dass bei einer Gesetzes- oder Satzungsverletzung, die offensichtlich oder nachweisbar ohne Einfluss auf den Organbeschluss wäre, der geklagten Gesellschaft der Beweis der Einflusslosigkeit des Verstoßes gestattet sei. Dies gelte sowohl bei der verfehlten Zulassung einer Person zu einer Abstimmung als auch für den verfehlten Ausschluss von derselben. Lediglich bei der Verletzung des Rede- und Auskunftsrechts sei der Beweis der fehlenden Kausalität nicht zuzulassen. Ein solcher Fall liege allerdings hier nicht vor, weshalb es aus dargelegten Gründen auch an der Relevanz der angeblichen ORF-G-Widrigkeit für das Beschlussergebnis fehle. Von einer generellen Maßgeblichkeit der Relevanztheorie könne keine Rede sein.

Weiters führte der Beschwerdegegner aus, dass in mehreren vor der KommAustria anhängigen Beschwerdeverfahren behauptet werde, dass der in der Sitzung des Publikumsrates am 05.06.2025 gefasste Beschluss, mit dem neun Stiftungsräte bestellt worden seien, deswegen rechtswidrig sei, weil an der Beschlussfassung zwei Publikumsrätinnen mitgewirkt hätten, bei denen Unvereinbarkeiten im Sinne des § 28 Abs. 2 ORF-G vorgelegen wären. Diese zwei Publikumsrätinnen seien zwischenzeitig zurückgetreten und es seien neue Mitglieder in den Publikumsrat berufen worden. Dass auch bei diesen eine Unvereinbarkeit vorliege, sei zumindest bislang von keiner Seite behauptet worden.

In dieser Zusammensetzung habe der Publikumsrat am 18.09.2025 neuerlich getagt und die Beschlüsse vom 05.06.2025 bestätigt (Tagesordnungspunkt 1.). Dies mit der Maßgabe, dass eine Bestätigung auch der Wahl von Dr. Gertrude Aubauer in den Stiftungsrat naturgemäß nicht bestätigt werden könne, zumal diese wie erwähnt aus dem Publikumsrat ausgeschieden sei. Insoweit sei ein neuer Beschluss gefasst worden und die Publikumsrätin Dr. Petra Stolba als weitere Vertreterin des Publikumsrates im Stiftungsrat gewählt worden.



Der Beschwerdegegenstand sei folglich während des Beschwerdeverfahrens dadurch weggefallen, als der inkriminierte Beschluss (Wahl der Stiftungsräte) ungeachtet der Frage, ob die behauptete Rechtswidrigkeit überhaupt vorgelegen sei bzw. relevant sei, durch neuerliche und jedenfalls ORF-G-konform zustande gekommene Beschlüsse bestätigt worden seien. Der Beschwerdeführer könne daher durch den verfahrensgegenständlichen Beschluss nicht mehr in seinen Rechten verletzt werden, weil dieser durch die neuen Beschlüsse überholt sei. Daran ändere sich auch dadurch nichts, dass nach § 37 ORF-G die Entscheidung der KommAustria auch in einer Feststellung bestehen könne. Denn nach § 36 Abs. 1 Z 1 lit. a ORF-G sei Voraussetzung für eine Individualbeschwerde einer Person, dass sie durch die Rechtsverletzung unmittelbar geschädigt sein könne. Der Beschwerdeführer habe seine Beschwerdelegitimation damit begründet, es sei ihm am 05.06.2025 rechtswidrig die Wahl zum Vertreter des Publikumsrates im Stiftungsrat verweigert worden bzw. wäre bei korrekter Besetzung des Publikumsrates ein anderes Ergebnis zumindest möglich gewesen. Selbst wenn es ursprünglich anders gewesen sein sollte: Jedenfalls seit dem 18.09.2025 gebe es den behaupteten Eingriff in die Rechtsstellung des Beschwerdeführers nicht mehr. Es fehle daher an jeder Eignung, dass der Beschwerdeführer durch den am 05.06.2025 gefassten Beschluss noch in seiner Rechtsstellung beeinträchtigt werde. Mangels Antragslegitimation sei die Beschwerde daher aus Sicht des Beschwerdegegners zurückzuweisen.

Mit Schreiben vom 06.10.2025 übermittelte die KommAustria die Stellungnahme des Beschwerdegegners vom 03.10.2025 dem Beschwerdeführer sowie dem BMWKMS zur Kenntnis und allfälligen Stellungnahme.

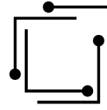
1.6. Stellungnahme des Beschwerdeführers vom 14.10.2025

Mit Schreiben vom 14.10.2025 nahm der Beschwerdeführer Stellung und führte im Wesentlichen aus, dass im Hinblick auf die Kausalitäts- und Relevanztheorie nicht nachvollziehbar sei, inwiefern die zitierten Entscheidungen des Obersten Gerichtshofes (OGH) zu 6 Ob 69/24a und 4 Ob 101/06s seinem Vorbringen entgegenstehen sollten.

Mit der Stellungnahme vom 04.09.2025 habe der Beschwerdeführer bezüglich der Anfechtbarkeit des angefochtenen Beschlusses ausgeführt, dass am 05.06.2025 zwei nicht zur Mitgliedschaft im Publikumsrat berechnete Personen anwesend gewesen seien. Somit würden zwei Publikumsratsmitglieder in ihrem Informations- und Partizipationsinteresse verletzt. Dem Publikum würde mittelbar die Möglichkeit genommen, durch seine Repräsentanten von dem Rede- und Auskunftsrecht Gebrauch zu machen. Die Tatsachenbasis für die Entscheidungen des Publikumsrates sei nicht ordnungsgemäß zustande gekommen. Die durch den Publikumsrat zitierten Entscheidungen würden dieses Vorbringen bestätigen. In der Entscheidung 6 Ob 69/24a führe der OGH wie folgt aus:

„In diesem Zusammenhang beurteilte der Oberste Gerichtshof das Teilnahmerecht an der Hauptversammlung als wesentliches (auch Minderheits-)Recht der Aktionäre, weil durch das in der Hauptversammlung auszuübende Rede- und Auskunftsrecht die Tatsachenbasis für die Entscheidungen der Hauptversammlung insgesamt verbreitert werde, was auch im Interesse der Gesellschaft liege. Der Beweis der fehlenden Kausalität der Rechtsverletzung, also der Beweis, dass der Ausschluss eines Aktionärs keinen Einfluss auf die Willensbildung der Hauptversammlung gehabt hätte, ist daher bei der Verletzung des Teilnahmerechts nicht zuzulassen (...).“

Auch in der Entscheidung 4 Ob 101/06s führe der OGH wie folgt aus:



„[Im] hier zu beurteilenden Fall ist allerdings die Relevanztheorie vorzuziehen. Sie entspricht nicht nur allgemeinen Grundsätzen zur Wahrung von Minderheitenrechten (vgl. RIS-Justiz RS0013383 zum Äußerungsrecht in Miteigentumssachen), sondern berücksichtigt auch den Umstand, dass die Teilnahme an der Hauptversammlung ein wesentliches (auch Minderheits-)Recht der Aktionäre ist. Durch das in der Hauptversammlung auszuübende Rede- und Auskunftsrecht wird die Tatsachenbasis für deren Entscheidungen verbreitert, was selbstverständlich auch im Interesse der Gesellschaft liegt. Wird dieses Teilnahmerecht durch einen rechtswidrigen Vorgang beeinträchtigt, erfordert daher auch das Interesse der Gesellschaft eine entsprechende Sanktionierung. Ließe man den letztlich nur mit Spekulationen begründbaren Nachweis der fehlenden Kausalität zu, würde zudem ein wesentliches Minderheitsrecht in das Belieben der Mehrheit gestellt (Thiery aaO). Das ist schon aus generalpräventiven Erwägungen abzulehnen.“

In diesem Fall sei der Vertreter von einer Aktionärin mittels Beschlusses nicht zur Teilnahme an der Hauptversammlung zugelassen gewesen. Der Vertreter habe dennoch teilgenommen. Es sei den Feststellungen der Vorinstanzen nicht zu entnehmen, ob der Vertreter dabei faktisch von seinem Fragerecht Gebrauch gemacht habe. Daher sei die Sache an das Erstgericht zur Verfahrensergänzung zurückverwiesen worden. Hätte er von seinem Fragerecht Gebrauch gemacht, wäre die vertretene Aktionärin nicht in ihrem Informations- und Partizipationsinteresse verletzt worden.

Im vorliegenden Fall sei das Publikum unstrittig in seinem Informations- und Partizipationsinteresse verletzt worden, da zwei ordnungsgemäß dem Publikumsrat anzugehörige Mitglieder faktisch von der Teilnahme an der Sitzung ausgeschlossen gewesen seien. Sie hätten daher von ihrem Rede- und Auskunftsrecht keinen Gebrauch machen können. Die Tatsachenbasis für die Entscheidungen des Publikumsrates sei nicht ordnungsgemäß zustande gekommen. Sollte also nicht die Nichtigkeit des angefochtenen Beschlusses festgestellt werden, sei zumindest nach Ansicht des Beschwerdeführers die Rechtswidrigkeit festzustellen.

Zu neuerlichen Beschlussfassung führte der Beschwerdeführer weiters aus, dass zu differenzieren sei. Erstens liege die Nichtigkeit des angefochtenen Beschlusses darin begründet, dass zwei Personen an der Beschlussfassung teilgenommen hätten, die wegen Unvereinbarkeit aufgrund von Ämterkumulation keine Mitglieder des Publikumsrates sein dürften. Die Beschlussfassung sei also nicht unter der verfassungsrechtlich gebotenen Unabhängigkeit zustande gekommen.

Zweitens liege die Rechtswidrigkeit des angefochtenen Beschlusses darin begründet, dass zwei Personen, die dazu berechtigt gewesen wären, nicht an der Sitzung des Publikumsrates und der Beschlussfassung teilgenommen hätten, das Publikum also in seinem Informations- und Partizipationsinteresse und seiner Rede- und Auskunftspflicht verletzt worden sei, und die Tatsachenbasis für den angefochtenen Beschluss somit nicht ordnungsgemäß zustande gekommen sei.

Es sei somit falsch, dass der angefochtene Beschluss nach dem Vorbringen des Beschwerdeführers *„deswegen rechtswidrig sei, weil an der Beschlussfassung Publikumsrät:innen mitgewirkt haben, bei denen Unvereinbarkeiten“* vorgelegen seien, wie der Beschwerdegegner in seiner Stellungnahme ausführe. Vielmehr entscheidend sei die Verletzung des Publikums in seinem Informations- und Partizipationsinteresse, da zwei dazu berechnete Personen nicht an der Sitzung und Beschlussfassung des Publikumsrates vom 05.06.2025 teilgenommen hätten.

Entgegen den weiteren Ausführungen des Beschwerdegegners sei der Beschwerdegegenstand nicht „dadurch weggefallen, dass der inkriminierte Beschluss (Wahl der Stiftungsräte) (...) durch neuerliche und jedenfalls ORF-G-konform zustande gekommene Beschlüsse bestätigt wurden“.

Ungeachtet der rechtlichen Qualifikation der erwähnten Beschlussfassung am 18.09.2025 sei unstrittig, dass der verfahrensgegenständliche Beschluss am 05.06.2025 rechtswirksam gewesen sei. Die KommAustria sei zuständig, festzustellen, ob das ORF-G verletzt worden sei. Unter keinen Umständen könne der Beschluss vom 18.09.2025 eine rückwirkende Wirkung entfalten, weshalb die Frage nach der Rechtsverletzung durch die Beschlussfassung am 05.06.2025 nicht obsolet geworden sei.

Unstrittig sei weiters, dass am 17.06.2025 eine Sitzung des Stiftungsrates stattgefunden habe, an dem Personen aufgrund des gegenständlichen Beschlusses des Publikumsrates vom 05.06.2025 teilgenommen hätten.

In dieser Sitzung sei unter anderem der Vorsitzende des Stiftungsrates gewählt worden. Darüber sei unter anderem in „Die Presse“ berichtet worden.

Der Beschwerdegegner verkenne zudem, dass das für jedes Feststellungsverfahren erforderliche rechtliche Interesse mit der neuerlichen Beschlussfassung vom 18.09.2025 nicht weggefallen sei:

Das verfassungsrechtlich gewährleistete Recht auf Unabhängigkeit des Beschwerdegegners nach Art. 1 Abs. 2 zweiter Satz BVG Rundfunk sei von besonderer Bedeutung für den Stiftungs- und Publikumsrat. Am 05.06.2025 sei dieser Grundsatz eklatant verletzt worden, da zwei Personen an einer Beschlussfassung mitgewirkt hätten, die wegen Ämterkumulation – das bedeute wegen des Anscheins der Befangenheit – nicht zur Mitgliedschaft im Publikumsrat berechtigt gewesen seien.

Hier zeige sich der Unterschied zwischen dem Beschwerdegegner und Kapitalgesellschaften: Kapitalgesellschaften würden den Zweck der Gewinn- bzw. Nennwertmaximierung verfolgen. Der Beschwerdegegner hingegen soll die Freiheit des öffentlichen Diskurses im Wege des Rundfunks gewährleisten. Dabei sei verfassungsrechtlich gewährleistet, dass die Objektivität und Unparteilichkeit der Berichterstattung unter Berücksichtigung der Meinungsvielfalt, die Ausgewogenheit der Programme sowie die Unabhängigkeit der Personen und Organe, die mit der Besorgung von Rundfunk betraut seien, gegeben sei.

Der Grundsatz der Unabhängigkeit der Personen und Organe, die mit der Besorgung von Rundfunk betraut seien, sei unstrittig verletzt worden. Diese Verletzung müsse als solche festgestellt werden. Daran bestehe ein rechtliches Interesse, um das Vertrauen des Publikums in den Beschwerdegegner zu sichern. Der Beschwerdegegner habe – anders als Kapitalgesellschaften – einen essenziellen öffentlichen Auftrag, der weit über das Ziel der Gewinn- bzw. Nennwertmaximierung hinausgehe.

Zudem habe der Stiftungsrat, der aufgrund des angefochtenen Beschlusses nicht nur rechtswidrig zusammengesetzt gewesen sei, sondern an dessen Wahl auch zwei davon ausgeschlossene Personen im Publikumsrat teilgenommen hätten, in der Zeit zwischen 05.06.2025 und 18.09.2025 jedenfalls Beschlüsse gefasst, die folglich ebenso nichtig, zumindest rechtswidrig seien.

Das rechtliche Interesse an der Erlassung der begehrten Feststellung bestehe sohin insgesamt trotz der Beschlussfassung vom 18.09.2025.

Abschließend führte der Beschwerdeführer zur Rechtspersönlichkeit des Publikumsrates aus, dass der Publikumsrat jedenfalls ein Organ des ORF sei und keine Rechtspersönlichkeit habe. Damit könne er kein Beschwerdegegner sein. Der Beschwerdeführer habe dem Beschwerdegegner nicht als solchen zu bezeichnen.

Mit Schreiben vom 16.10.2025 übermittelte die KommAustria die Stellungnahme des Beschwerdeführers vom 14.10.2025 dem Beschwerdegegner sowie dem Bundesministerium für Wohnen, Kunst, Kultur, Medien und Sport zur Stellungnahme.

Es langten keine weiteren Stellungnahmen ein.

2. Sachverhalt

Aufgrund der Beschwerde sowie des durchgeführten Ermittlungsverfahrens steht folgender entscheidungswesentlicher Sachverhalt fest:

Der Beschwerdeführer ist Vizepräsident des österreichischen Behindertenrates (ÖBR) und seit 2022 Mitglied des Publikumsrates.

Mit Verlautbarung in der Elektronischen Verlautbarungs- und Informationsplattform des Bundes (EVI) vom 22.04.2025 forderte der BMWKMS repräsentative Einrichtungen und Organisationen gemäß § 28 Abs. 4 iVm 5 ORF-G auf, Vorschläge für die Bestellung von Mitgliedern des Publikumsrates bis zum 05.05.2025 zu erstatten.

Am 06.05.2025 wurden die eingelangten Vorschläge repräsentativer Einrichtungen im EVI kundgemacht. Für den Bereich „Hochschulen“ wurde ein Dreivorschlag unter anderem von der Rektorinnen- und Rektorenkonferenz der österreichischen Pädagogischen Hochschulen (RÖPH), für den Bereich „Menschen mit Behinderungen“ ein Dreivorschlag des ÖBR und für den Bereich „ältere Menschen“ ein Dreivorschlag des Seniorenbundes eingebracht.

Die Bundesregierung bestellte auf Vorschlag des BMWKMS mit Ministerratsbeschluss vom 13.05.2025 unter anderem die von der RÖPH vorgeschlagene Mag. Dr. Beatrix Karl zum Mitglied des Publikumsrates für den Bereich „Hochschulen“, den vom ÖBR vorgeschlagenen Beschwerdeführer zum Mitglied des Publikumsrates für den Bereich „Menschen mit Behinderungen“ und die vom Seniorenbund vorgeschlagene Mag. Gertrude Aubauer zum Mitglied des Publikumsrates für den Bereich „ältere Menschen“.

Mag. Dr. Beatrix Karl ist Landesobmann-Stellvertreter des Steirischen Österreichischen Arbeitnehmerinnen- und Arbeitnehmerbundes (ÖAAB), einer Arbeitnehmer-Organisation der Österreichischen Volkspartei (ÖVP) und war dies bereits zum Zeitpunkt der Bestellung in den Publikumsrat am 13.05.2025.

Mag. Gertrude Aubauer ist Vizepräsidentin des Österreichischen Seniorenbundes, einer Teilorganisation der ÖVP, und war dies bereits zum Zeitpunkt der Bestellung in den Publikumsrat am 13.05.2025.

Mit Einverständniserklärung vom 04.06.2025 gab der Beschwerdeführer gemäß § 8 Abs. 3 Geschäftsordnung des Publikumsrates bekannt, für die Funktion des Stiftungsrates zur Verfügung zu stehen und im Falle seiner Bestellung durch den Publikumsrat diese anzunehmen. Mit Schreiben vom 04.06.2025 wurde der Beschwerdeführer gemäß § 8 Abs. 2 der Geschäftsordnung des Publikumsrates von einem weiteren Publikumsratsmitglied zum Mitglied des Stiftungsrates nominiert.

Der Publikumsrat konstituierte sich in seiner Sitzung vom 05.06.2025. An dieser Sitzung nahmen unter anderem Mag. Dr. Beatrix Karl, Mag. Gertrude Aubauer sowie der Beschwerdeführer teil. Die Tagesordnung der Sitzung des Publikumsrates vom 05.06.2025 enthielt folgende Punkte:

- Konstituierung des Publikumsrates
- Wahl des/der Vorsitzenden (§ 29 Abs. 2 ORF-G)
- Beschluss über die weitere Tagesordnung
- Wahl des/der Vorsitzenden-Stellvertreters/Stellvertreterin (§ 29 Abs. 2 ORF-G)
- Bestellung von neun Mitgliedern des Stiftungsrates (§ 30 Abs. 1 Z 2 ORF-G)
- Änderung der Geschäftsordnung (§ 29 Abs. 2 ORF-G)
- Wahl der Mitglieder der Ausschüsse (§ 4a Abs. 2 ORF-G, § 12 Abs. 1 Geschäftsordnung)
- Allfälliges

Zu Tagesordnungspunkt 6. „*Bestellung von neun Mitgliedern des Stiftungsrates (§ 30 Abs. 1 Z 2 ORF-G)*“ zitierte die Vorsitzende des Publikumsrates zunächst die gesetzlichen Bestimmungen der § 20 Abs. 2 Z 1a, § 30 Abs. 2 Z 1a und § 30f ORF-G sowie § 8 der Geschäftsordnung des Publikumsrates. Sodann führte sie aus, dass es eine Erklärung braucht, dass kein Ausschlussgrund gemäß § 28 Abs. 2 ORF-G vorliegt. Sie erläuterte, dass schriftliche Vorschläge vorliegen und die Kandidaten alle geforderten Erklärungen abgegeben haben.

Folgende Personen haben nach den Ausführungen der Vorsitzenden in der Sitzung des Publikumsrates vom 05.06.2025 für den Stiftungsrat kandidiert: „*Gertude Aubauer, Matthias Karmasin, Rudolf Kolbe, Andreas Kratschmar, Martin Ladstätter, Siegfried Meryn, Christoph Riedl, Herbert Rupp, Andrea Schellner, Bernhard Wiesinger, Alexander Zach, Gabriele Zgubic-Engleder*“

Nach einer Darstellung der Kandidaten und einer Erläuterung zum konkreten Ablauf der Wahl durch den Leiter des Gremienbüros wurden im Rahmen der Bestellung der Stiftungsratsmitglieder von den Publikumsräten insgesamt 28 gültige Stimmen und eine Enthaltung abgegeben. Auf die einzelnen Kandidaten entfielen folgende Stimmen:

„*Aubauer 26, Karmasin 4, Kolbe 21, Kratschmar 26, Ladstätter 7, Meryn 24, Riedl 11, Rupp 19, Schellner 24, Wiesinger 23, Zach 24, Zgubic-Engleder 27*“

Damit wurden Mag. Gertrude Aubauer, Baurat h.c. DI Rudolf Kolbe, Mag. Andreas Kratschmar, Univ.-Prof. Dr. Siegfried Meryn, Herbert Rupp, Mag. Andrea Schellner, MMag. Bernhard Wiesinger, MBA, MPA, Alexander Zach und Mag. Gabriele Zgubic-Engleder als Mitglieder in den Stiftungsrat gewählt.

Mag. Dr. Beatrix Karl und Mag. Gertrude Aubauer haben sich am 13.06.2025 aus dem Publikumsrat zurückgezogen. Mag. Gertrude Aubauer legte auch ihre Funktion als Mitglied des Stiftungsrates nieder.

In der Folge bestellte die Bundesregierung auf Vorschlag des BMWKMS mit Ministerratsbeschluss vom 13.06.2025 für den Bereich „ältere Menschen“ Heinz K. Becker zum Mitglied des Publikumsrates und Dr. Markus Fallenböck zum Mitglied des Publikumsrates für den Bereich „Hochschulen“.

Im Rahmen der Sitzung des Publikumsrates am 18.09.2025 wurden folgende Beschlüsse des Publikumsrates vom 05.06.2025 bestätigt:

- Wahl des/der Vorsitzenden (§ 29 Abs. 2 ORF-G)
- Beschlussfassung über die weitere Tagesordnung
- Wahl des/der Vorsitzenden-Stellvertreters/Stellvertreterin (§ 29 Abs. 2 ORF-G)
- Änderung der Geschäftsordnung (§ 29 Abs. 2 ORF-G)
- Bestellung von acht Mitgliedern des Stiftungsrates (§ 30 Abs. 1 Z 2 ORF-G)
- Wahl der Mitglieder der Ausschüsse (§ 4a Abs. 2 ORF-G, § 12 Abs. 1 Geschäftsordnung)

Der Tagesordnungspunkt „Bestellung von acht Mitgliedern des Stiftungsrats (§ 30 Abs 1 Z 2 ORF-G)“ wurde bei einer Stimmenthaltung (Ladstätter) einhellig bestätigt.

Weiters enthielt die Tagesordnung der Sitzung des Publikumsrates am 18.09.2025 unter 3. den Punkt „Bestellung eines Mitglieds des Stiftungsrats (§ 30 Abs. 1 Z 2 ORF-G)“.

Zu Tagesordnungspunkt „Bestellung eines Mitglieds des Stiftungsrats (§ 30 Abs. 1 Z 2 ORF-G)“ gab die Vorsitzende des Publikumsrates nach dem Wahlvorgang das folgende Ergebnis bekannt: „1 Stimmenthaltung. Auf Christoph Riedl entfielen 9 Stimmen, auf Petra Stolba 18 Stimmen“.

Der Beschwerdegegner ist gemäß § 1 Abs. 1 iVm Abs. 2 ORF-G eine Stiftung, deren Zweck die Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags gemäß den §§ 3 bis 5 ORF-G ist.

3. Beweiswürdigung

Die Feststellungen zum Beschwerdeführer ergeben sich aus dessen glaubwürdigen Ausführungen. Die Feststellungen zu seiner Funktion als Publikumsrat seit 2022 ergeben sich aus dem Sitzungsprotokoll des Publikumsrates vom 05.05.2022, abrufbar unter https://der.orf.at/unternehmen/gremien/publikumsrat/protokoll_plenum116.pdf.

Die Feststellungen zur Bekanntmachung der Einladung zur Erstattung von Vorschlägen repräsentativer Einrichtungen für die Bestellung von Mitgliedern des Publikumsrates durch den BMWKMS ergeben sich aus der Einsicht in die EVI unter <https://www.evi.gv.at/b/pi/bmj-473>.

Die Feststellungen zur Bekanntmachung der Vorschläge repräsentativer Einrichtungen für die Bestellung von Mitgliedern des Publikumsrates durch den BMWKMS ergeben sich aus der Einsicht in die EVI unter <https://www.evi.gv.at/b/pi/bmk-kns>.

Die Feststellungen zur Bestellung der jeweiligen Vertreter für die Bereiche „Hochschulen“, „Menschen mit Behinderung“ und „ältere Menschen“ in den Publikumsrat des ORF ergeben sich aus dem Beschwerdevorbringen, der Einsicht in den Ministerratsvortrag des BMWKMS vom 13.05.2025, 2025-0.367.681 (abrufbar unter <https://www.bundeskanzleramt.gv.at/medien/ministerraete/ministerraete-seit-maerz-2025/10->

mr-13-mai.html), und dem Beschlussprotokoll Nr. 10 über die Sitzung des Ministerrates vom 13.05.2025, 2025-0.371.178 (abrufbar unter <https://www.bundeskanzleramt.gv.at/bundeskanzleramt/die-bundesregierung/ministerratsprotokolle/ministerratsprotokolle-regierungsperiode-xxviii-2025/bp-10-13-mai.html>).

Die Feststellungen zur Tätigkeit von Mag. Dr. Beatrix Karl gründen sich auf der Darstellung des Teams des Landesvorstandes des Steirischen ÖAAB, abrufbar unter <https://www.steirischeroeaab.at/team-organisation/landesvorstand/>.

Die Feststellungen zum ÖAAB als eine Teilorganisation der ÖVP ergeben sich aus § 5 des Organisationsstatuts der Volkspartei, abrufbar unter <https://www.dievolkspartei.at/Files/Organisationsstatut-der-Volkspartei.pdf>.

Die Feststellungen zur Tätigkeit von Mag. Gertrude Aubauer ergeben sich aus ihrer Kurzbiografie, abrufbar unter <https://www.parlament.gv.at/person/35467>, sowie der Darstellung des Teams des Bundesvorstandes des Österreichischen Seniorenbundes, abrufbar unter <https://seniorenbund.at/unser-team>.

Die Feststellungen zum Österreichischen Seniorenbund, einer Teilorganisation der ÖVP, ergeben sich ebenfalls aus § 5 des Organisationsstatuts der Volkspartei, abrufbar unter <https://www.dievolkspartei.at/Files/Organisationsstatut-der-Volkspartei.pdf>.

Die Feststellungen zu den Tätigkeiten von Mag. Dr. Beatrix Karl und Mag. Gertrude Aubauer im Zeitpunkt der Bestellung zum Publikumsrat blieben unbestritten.

Die Feststellungen zur Einverständniserklärung des Beschwerdeführers, für die Funktion des Stiftungsrates zur Verfügung zu stehen und im Falle einer Bestellung durch den Publikumsrat diese anzunehmen, ergeben sich aus der vom Beschwerdeführer vorgelegten Einverständniserklärung vom 04.06.2025. Die Feststellungen zur Nominierung des Beschwerdeführers zum Mitglied des Stiftungsrates ergeben sich aus dem Beschwerdevorbringen sowie dem Sitzungsprotokoll des Publikumsrates vom 05.06.2025.

Die Feststellungen zur konstituierenden Sitzung des Publikumsrates am 05.06.2025, zur Tagesordnung und zu den Ausführungen der Vorsitzenden des Publikumsrates zu Tagesordnungspunkt 6. beruhen auf dem vom Beschwerdeführer vorgelegten Sitzungsprotokoll vom 05.06.2025, welches auch unter https://der.orf.at/unternehmen/gremien/publikumsrat/protokoll_plenum144.pdf abrufbar ist.

Die Feststellungen zur Bestellung von neun Mitgliedern des Stiftungsrates sowie dem Wahlergebnis ergeben sich ebenfalls aus diesem Sitzungsprotokoll der Sitzung des Publikumsrates vom 05.06.2025.

Die Feststellungen zu dem am 13.06.2025 erfolgten Rückzug von Mag. Dr. Beatrix Karl und Mag. Gertrude Aubauer aus dem Publikumsrat bzw. zu dem Rückzug von Mag. Gertrude Aubauer auch aus dem Stiftungsrat ergeben sich aus dem unbestrittenen Vorbringen des Beschwerdeführers sowie dem Ministerratsvortrag des BMWKMS vom 13.06.2025, 2025-0.451.999.

Die Feststellungen zur Bestellung der zwei Vertreter für die Bereiche „Hochschulen“ und „ältere Menschen“ in den Publikumsrat des Beschwerdegegners ergeben sich aus der Einsicht in den Ministerratsvortrag des BMWKMS vom 13.06.2025, 2025-0.451.999, und dem Beschlussprotokoll Nr. 14a über dem Umlaufbeschluss des Ministerrates vom 13.06.2025, 2025-0.471.746 (abrufbar unter <https://www.bundeskanzleramt.gv.at/bundeskanzleramt/die-bundesregierung/ministerratsprotokolle/ministerratsprotokolle-regierungsperiode-xxviii-2025/bp-14a-13-jun.html>).

Die Feststellungen zur Sitzung des Publikumsrates vom 18.09.2025, der Bestätigung der Beschlüsse vom 05.06.2025 sowie der Bestellung von Dr. Petra Stolba in den Stiftungsrat ergeben sich aus einer Einsichtnahme in das Sitzungsprotokoll vom 18.09.2025, welches unter https://der.orf.at/unternehmen/gremien/publikumsrat/protokoll_plenum142.pdf abrufbar ist.

4. Rechtliche Beurteilung

4.1. Zuständigkeit der Behörde

Gemäß § 35 ORF-G obliegt die Rechtsaufsicht über den Österreichischen Rundfunk der Regulierungsbehörde. Gemäß § 35 Abs. 3 ORF-G ist die Regulierungsbehörde die KommAustria.

4.2. Rechtsgrundlagen

Das ORF-Gesetz (ORF-G), BGBl. I 379/1984 idF BGBl. I Nr. 58/2025, lautet auszugsweise wie folgt:

„Organe des Österreichischen Rundfunks

§ 19. (1) *Die Organe des Österreichischen Rundfunks sind:*

1. *der Stiftungsrat,*
2. *der Generaldirektor,*
3. *der Publikumsrat;*

(2) Die Mitglieder der Kollegialorgane gemäß Abs. 1 sind bei der Ausübung ihrer Funktion im Österreichischen Rundfunk an keine Weisungen und Aufträge gebunden; sie haben ausschließlich die sich aus den Gesetzen und der Geschäftsordnung ergebenden Pflichten zu erfüllen.

[...]

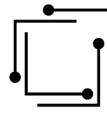
Stiftungsrat

§ 20. (1) *Die Mitglieder des Stiftungsrates werden nach Maßgabe der nachfolgenden Bestimmungen bestellt:*

[...]

4. *neun Mitglieder bestellt der Publikumsrat;*

(1a) Bei der Bestellung von Mitgliedern nach Abs. 1 Z 1 bis 4 ist darauf zu achten, dass diese



1. die persönliche und fachliche Eignung durch eine entsprechende Vorbildung oder einschlägige Berufserfahrung in den vom Stiftungsrat zu besorgenden Angelegenheiten aufweisen und

2. über umfassende Kenntnisse des österreichischen und internationalen Medienmarktes verfügen oder sich auf Grund ihrer bisherigen Tätigkeit im Bereich der Wirtschaft, Wissenschaft, Kunst oder Bildung hohes Ansehen erworben haben.

[...]

(3) Zum Mitglied des Stiftungsrats dürfen nicht bestellt werden:

1. – 4. ...

5. Mitglieder der Bundesregierung, Staatssekretäre, Mitglieder einer Landesregierung, Mitglieder des Nationalrates, des Bundesrates oder sonst eines allgemeinen Vertretungskörpers oder des Europäischen Parlaments, ferner Personen die Angestellte einer politischen Partei sind oder eine leitende Funktion einer Bundes- oder Landesorganisation einer politischen Partei bekleiden sowie Volksanwälte, der Präsident des Rechnungshofes und Personen, die eine der genannten Funktionen innerhalb der letzten vier Jahre ausgeübt haben;

[...]

Publikumsrat

§ 28. (1) Zur Wahrung der Interessen der Hörer und Seher ist am Sitz des Österreichischen Rundfunks ein Publikumsrat einzurichten.

(2) Dem Publikumsrat dürfen nicht angehören:

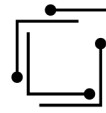
[...]

4. Mitglieder der Bundesregierung, Staatssekretäre, Mitglieder einer Landesregierung, Mitglieder des Nationalrates, des Bundesrates oder sonst eines allgemeinen Vertretungskörpers oder des Europäischen Parlaments, ferner Personen, die Angestellte einer politischen Partei sind oder eine leitende Funktion einer Bundes- oder Landesorganisation einer politischen Partei bekleiden sowie Volksanwälte, der Präsident des Rechnungshofes und Personen, die eine der genannten Funktionen innerhalb der letzten vier Jahre ausgeübt haben;

[...]

(3) Der Publikumsrat ist wie folgt zu bestellen:

1. Die Wirtschaftskammer Österreich, die Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreichs, die Bundesarbeitskammer, der Österreichische Gewerkschaftsbund sowie der Dachverband der Sozialversicherungsträger bestellen je ein Mitglied;
2. die Kammern der freien Berufe bestellen gemeinsam ein Mitglied;
3. die römisch-katholische Kirche bestellt ein Mitglied;
4. die evangelische Kirche bestellt ein Mitglied;
5. fünf Mitglieder werden durch die Rechtsträger der staatsbürgerlichen Bildungsarbeit im Bereich der politischen Parteien (§ 1 Abs. 1 PubFG, BGBl. Nr. 369/1984) bestellt, wobei jeder



Rechtsträger durch mindestens eine von ihm bestellte Person im Publikumsrat vertreten sein muss;

6. die Akademie der Wissenschaften bestellt ein Mitglied.

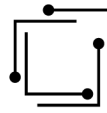
(4) Die Bundesregierung hat nach Maßgabe der folgenden Absätze in Verbindung mit § 30f 14 weitere Mitglieder zu bestellen. Dazu sind für die weiteren Mitglieder Dreivorschläge von Einrichtungen bzw. Organisationen, die für die nachstehenden Bereiche bzw. Gruppen repräsentativ sind, einzuholen: Hochschulen, Bildung, Kunst und Kultur, Sport, Jugend, Schülerinnen und Schüler, ältere Menschen, Menschen mit Behinderungen, Eltern bzw. Familien, Volksgruppen, Touristik, Kraftfahrerinnen und Kraftfahrer, Konsumentinnen und Konsumenten sowie Umweltschutz. Für jeden Bereich bzw. jede Gruppe ist ein Mitglied zu bestellen. Im Sinne von Art. 29 und 30 des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen, BGBl. III Nr. 155/2008, müssen im Publikumsrat die Interessen von Menschen mit Behinderungen durch eine selbst behinderte Person vertreten werden.

(5) Der Bundesminister für Wohnen, Kunst, Kultur, Medien und Sport hat die in Frage kommenden Einrichtungen bzw. Organisationen gemäß Abs. 4 durch Verlautbarung auf der elektronischen Verlautbarungs- und Informationsplattform des Bundes zur Erstattung von Dreivorschlägen unter Darlegung der Repräsentativität der Einrichtung bzw. Organisation für den betreffenden Bereich, insbesondere durch Darstellung des Wirkungsbereichs und der für den betreffenden Bereich bzw. die betreffende Gruppe relevanten Aktivitäten, binnen einer Frist von drei Wochen einzuladen. Die eingelangten Dreivorschläge einschließlich einer Darstellung über die Repräsentativität sind mindestens zwei Wochen vor der Bestellung auf der elektronischen Verlautbarungs- und Informationsplattform des Bundes bekannt zu machen.

[...]

(8) Liegen für einen Bereich bzw. eine Gruppe Dreivorschläge von zwei oder mehr für den betreffenden Bereich bzw. die betreffende Gruppe repräsentativen Einrichtungen bzw. Organisationen vor, so sind

- 1. in einer ersten Stufe des Auswahlverfahrens jene Dreivorschläge in die engere Auswahl zu nehmen, die von Einrichtungen bzw. Organisationen stammen, die aufgrund ihres Wirkungsbereichs von zumindest überregionaler Bedeutung sind und jedenfalls einen bedeutenden Teil an Personen des betreffenden, in Abs. 4 genannten Bereichs bzw. der betreffenden Gruppe repräsentieren, und ist*
- 2. in einer zweiten Stufe unter diesen in die engere Wahl genommenen Dreivorschlägen dem Vorschlag jener Einrichtung bzw. Organisation der Vorzug zu geben, die umfangreichere und vielfältigere Aktivitäten im Interesse des repräsentierten Bereichs bzw. der repräsentierten Gruppe aufweist;*
- 3. lässt sich unter Anwendung der Kriterien nach Z 1 und 2 weiterhin keine eindeutige Präferenz begründen, so ist in einer dritten Stufe des Auswahlverfahrens jenem Dreivorschlag der Vorrang einzuräumen, von dem auf Grund von Ausbildung, Erfahrung und Berufstätigkeit der zur Bestellung vorgeschlagenen Personen und deren Engagement im von der Einrichtung bzw. Organisation repräsentierten Bereich insgesamt eine bessere Gewähr für eine den Aufgaben des Publikumsrates entsprechende Qualifikation geboten wird.*



[...]

(10) Die von der Bundesregierung getroffene Auswahl und die tragenden Gründe für die Entscheidung zugunsten der ausgewählten Einrichtung bzw. Organisation und der ausgewählten Personen ist auf der elektronischen Verlautbarungs- und Informationsplattform des Bundes leicht und unmittelbar auffindbar für zumindest vier Wochen bekannt zu machen. Auch die allfällige Tatsache, dass für einen Bereich bzw. eine Gruppe keine Vorschläge eingebracht wurden (Abs. 7), ist dabei bekannt zu machen.

Funktionsdauer, Vorsitz und Beschlussfassung

§ 29. [...]

(2) Der Publikumsrat gibt sich seine Geschäftsordnung selbst. Er wählt aus seiner Mitte einen Vorsitzenden und einen Vorsitzenden-Stellvertreter.

[...]

(4) Der Publikumsrat fasst seine Beschlüsse bei Anwesenheit von mindestens der Hälfte der Mitglieder und mit der einfachen Mehrheit der abgegebenen Stimmen. Für Beschlüsse gemäß § 41 Abs. 1 ist eine Zweidrittelmehrheit erforderlich. Die für den Stiftungsrat geltenden Bestimmungen zur Feststellung der Beschlussfähigkeit bei Nichtbestellung und über die Vertretung im Fall der Verhinderung bei einer Sitzung gelten sinngemäß.

(5) Hat ein Mitglied des Publikumsrates drei aufeinander folgenden Einladungen zu einer Sitzung ohne genügende Entschuldigung keine Folge geleistet oder tritt bei einem Mitglied nachträglich ein Ausschlussgrund gemäß § 28 Abs. 2 ein, so hat dies nach seiner Anhörung der Publikumsrat durch Beschluss festzustellen. Diese Feststellung hat den Verlust der Mitgliedschaft zur Folge und es ist unverzüglich für den Rest der Funktionsperiode ein neues Mitglied zu bestellen.

[...]

Aufgaben des Publikumsrats

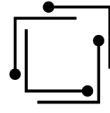
§ 30. (1) Dem Publikumsrat obliegt

[...]

2. die Bestellung von neun Mitgliedern des Stiftungsrates;

[...]

(1a) Bei der Bestellung der neun Mitglieder des Stiftungsrates ist – unbeschadet der Anforderungen nach § 20 Abs. 1a – darauf zu achten, dass die einzelnen ausgewählten Personen aufgrund ihrer bisherigen beruflichen Tätigkeit so weit wie möglich unterschiedliche Erfahrungen für ihre Funktion als Stiftungsrat im Sinne einer ausgewogenen Zusammensetzung des zu beschickenden Kollegialorgans einbringen können. Der Publikumsrat hat seine Entscheidung zugunsten bestimmter Personen zu begründen und in geeigneter Weise öffentlich bekannt zu machen.



[...]

Rechtliche Kontrolle

Regulierungsbehörde

§ 35. (1) Die Aufsicht des Bundes über den Österreichischen Rundfunk beschränkt sich auf eine Aufsicht nach Maßgabe dieses Bundesgesetzes, unbeschadet der Prüfung durch den Rechnungshof. Die Rechtsaufsicht obliegt der Regulierungsbehörde. Ferner entscheidet die Regulierungsbehörde über Einsprüche gemäß § 33 Abs. 6.

[...]

(3) Regulierungsbehörde im Sinne dieses Bundesgesetzes ist, soweit nicht Abweichendes bestimmt wird, die KommAustria.

Rechtsaufsicht

§ 36. (1) Die Regulierungsbehörde entscheidet neben den anderen in diesem Bundesgesetz und im KommAustria-Gesetz genannten Fällen – soweit dafür nicht eine andere Verwaltungsbehörde oder ein Gericht zuständig ist – über die Verletzung von Bestimmungen dieses Bundesgesetzes mit Ausnahme der Bestimmungen des 5a. Abschnittes oder über die Verletzung des Umfangs eines Angebotskonzepts einschließlich allfälliger nach § 6b Abs. 2 erteilten Auflagen

1. auf Grund von Beschwerden

a. einer Person, die durch eine Rechtsverletzung unmittelbar geschädigt zu sein behauptet;

[...]

(2) [...]

(3) Beschwerden sind innerhalb von sechs Wochen, Anträge sind innerhalb von sechs Monaten, gerechnet vom Zeitpunkt der behaupteten Verletzung dieses Bundesgesetzes, einzubringen. Offensichtlich unbegründete Beschwerden und Anträge sind ohne weiteres Verfahren zurückzuweisen.

[...].

Entscheidung

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

(2) Wird von der Regulierungsbehörde eine Verletzung des ORF-Gesetzes durch eines der im § 19 genannten Organe festgestellt, die im Zeitpunkt dieser Feststellung noch andauert, dann kann die Regulierungsbehörde die Entscheidung des betreffenden Organs aufheben. Das betreffende Organ hat unverzüglich einen der Rechtsansicht der Regulierungsbehörde entsprechenden Zustand herzustellen; kommt das betreffende Organ dieser Verpflichtung nicht nach, dann kann die Regulierungsbehörde unter gleichzeitiger Verständigung des Stiftungsrates, erfolgt die Verletzung des ORF-Gesetzes 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) Die Regulierungsbehörde hat über Beschwerden und Anträge ohne unnötigen Aufschub, spätestens aber innerhalb von sechs Monaten, gerechnet vom Zeitpunkt des Einlangens, zu entscheiden.

[...].“

Gemäß § 8 GO des Publikumsrates können schriftliche Vorschläge für die Bestellung von Mitgliedern des Stiftungsrates an den Vorsitzenden bzw. die Vorsitzende erstattet werden. Bestellt werden kann nur, wer eine schriftliche Einverständniserklärung abgibt, dass er die Bestellung annimmt. Gewählt ist, wer die einfache Mehrheit der Stimmen erreicht.

4.3. Beschwerde Voraussetzungen

4.3.1. Zur Beschwerdelegitimation

Der Beschwerdeführer stützt seine Legitimation für die Geltendmachung von Verletzungen der Bestimmungen der §§ 19 Abs. 2, 20 Abs. 1a und 28 Abs. 2 Z 4 ORF-G durch den Beschluss des Publikumsrates vom 05.06.2025 zur Bestellung von Mitgliedern in den Stiftungsrat auf § 36 Abs. 1 Z 1 lit. a ORF-G.

Der Beschwerdeführer bringt dazu im Wesentlichen vor, er sei unmittelbar geschädigt, da zwei nicht stimmberechtigte Personen an der Beschlussfassung über die Bestellung von neuen Mitgliedern des Stiftungsrates mitgewirkt hätten und seine Nominierung als Mitglied des Stiftungsrates nicht berücksichtigt worden sei.

Er sei seit 2022 Mitglied des Publikumsrates und verfüge über langjährige Erfahrung in gesellschaftspolitischer Interessensvertretung, insbesondere für Menschen mit Behinderungen. Er sei persönlich und fachlich geeignet, zum Mitglied des Stiftungsrates bestellt zu werden, und verfüge über umfassendere Kenntnisse des österreichischen und internationalen Medienmarktes. Dennoch sei er aufgrund offenkundiger Absprachen und Weisungen nicht zum Mitglied des Stiftungsrates bestellt worden.

Gemäß § 36 Abs. 1 Z 1 lit. a ORF-G ist für die Beschwerdelegitimation wesentlich, dass eine Person unmittelbar geschädigt zu sein behauptet, wobei eine „unmittelbare Schädigung“ nach ständiger Spruchpraxis des Bundeskommunikationssenates (BKS) neben materieller auch eine immaterielle Schädigung umfasst, die zumindest im Bereich der Möglichkeit liegen muss (vgl. etwa BKS 18.10.2010, 611.929/0002-BKS/2010). Nach ebenfalls ständiger Rechtsprechung ist in Fällen der Bewerbung um eine Funktion beim Beschwerdegegner die Beschwerdelegitimation des unterlegenen Kandidaten gemäß § 36 Abs. 1 Z 1 lit. a ORF-G als gegeben anzusehen (vgl. BKS 15.11.2006, 611.951/0007-BKS/2006). Nichts anderes kann daher im gegenständlichen Fall gelten, da es sich beim Beschwerdeführer um den Unterlegenen bei der Wahl zum Stiftungsrat handelt. Eine unmittelbare Schädigung liegt daher im Bereich des Möglichen und kommt grundsätzlich in Betracht.

Die Beschwerdelegitimation des Beschwerdeführers nach § 36 Abs. 1 Z 1 lit. a ORF-G ist vor diesem Hintergrund daher zu bejahen.

4.3.2. Zur Rechtzeitigkeit der Beschwerde

Die Beschlussfassung zur Wahl der Mitglieder des Stiftungsrates fand im Rahmen der konstituierenden Sitzung des Publikumsrates am 05.06.2025 statt. Die am 17.07.2025 erhobene Beschwerde ist somit rechtzeitig.

4.3.3. Beschwerdegegner

Der Beschwerdegegner ist gemäß § 1 Abs. 1 iVm Abs. 2 ORF-G eine Stiftung, deren Zweck die Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags gemäß den §§ 3 bis 5 ORF-G ist.

Gemäß § 19 Abs. 1 ORF-G sind die Organe des ORF unter anderem der Stiftungsrat und der Publikumsrat. Der Wortlaut des § 37 Abs. 2 ORF-G normiert die Feststellung einer Rechtsverletzung durch die Regulierungsbehörde für den Fall einer Verletzung des ORF-G durch eines der in § 19 ORF-G genannten Organe des ORF. Die Handlungen dieser Organe sind daher der Stiftung zuzurechnen. Verantwortlich für eine Verletzung des ORF-G durch seine Organe ist damit nach § 36 ORF-G der ORF. Als Beschwerdegegner kommt im Sinne des § 36 ORF-G somit nur die Stiftung (ORF) in Betracht.

4.4. Zu den behaupteten Rechtsverletzungen

Der Beschwerdeführer behauptet zusammengefasst, dass die Bestimmungen der §§ 19 Abs. 2, 20 Abs. 1a und 28 Abs. 2 Z 4 ORF-G durch die erfolgte Beschlussfassung im Publikumsrat am 05.06.2025 zur Wahl von Mitgliedern in den Stiftungsrat verletzt worden seien.

Aufgrund der Teilnahme von zwei Publikumsratsmitgliedern an der Wahl zu Mitgliedern in den Stiftungsrat am 05.06.2025 behauptet der Beschwerdeführer eine Verletzung von § 28 Abs. 2 Z 4 ORF-G, aufgrund kolportierter Absprachen der drei Koalitionsparteien im Vorfeld der Sitzung des Publikumsrates läge zudem eine Verletzung von § 19 Abs. 2 ORF-G sowie aufgrund seiner behaupteten besseren Qualifikation als Stiftungsrat im Vergleich zu den gewählten Stiftungsratsmitgliedern auch eine Verletzung von § 20 Abs. 1a ORF-G vor.

4.4.1. Behauptete Verletzung von § 28 Abs. 2 Z 4 ORF-G

Dem Vorbringen des Beschwerdeführers zufolge, hätten an der Sitzung des Publikumsrates am 05.06.2025, in der der Beschluss über die Bestellung von neun Mitgliedern des Stiftungsrates gefasst worden sei, Mag. Dr. Beatrix Karl und Mag. Gertrude Aubauer teilgenommen und mitgewirkt. Beide seien von der Bundesregierung zu Mitgliedern des Publikumsrates bestellt worden, obwohl sie diesem gemäß § 28 Abs. 2 Z 4 ORF-G nicht angehören hätten dürfen, weshalb diese Bestimmung verletzt worden sei.

Wie sich aus § 28 Abs. 4 ORF-G ergibt, hat die Bundesregierung 14 Publikumsratsmitglieder zu bestellen. Am 13.05.2025 wurden unter anderem Mag. Dr. Beatrix Karl und Mag. Gertrude Aubauer von der Bundesregierung gemäß § 28 Abs. 4 ORF-G zu Mitgliedern des Publikumsrates bestellt. Gemäß § 28 Abs. 2 Z 4 ORF-G dürfen dem Publikumsrat unter anderem Personen, die eine leitende Funktion einer Bundes- oder Landesorganisation einer politischen Partei bekleiden, nicht angehören.

Zunächst ist festzuhalten, dass die Überprüfung der Bestellung der Publikumsratsmitglieder durch die Bundesregierung vorliegend nicht verfahrensgegenständig ist und der KommAustria vor dem

Hintergrund der Textierung des § 35 Abs.1 ORF-G sowie der einschlägigen Rechtsprechung auch keine Zuständigkeit zukäme (vgl. hierzu BVwG 05.03.2024, W271 2266166-1/10E und W271 2266361-1/10E, sowie VwGH 15.10.2025, Ro 2025/03/0004 bis 0005).

In Bezug auf das Vorbringen des Beschwerdeführers, wonach § 28 Abs. 2 Z 4 ORF-G durch die Mitwirkung von zwei Personen an der Beschlussfassung vom 05.06.2025, die wegen Ämterkumulation nicht zur Mitgliedschaft im Publikumsrat berechtigt gewesen seien, verletzt worden sei, ist zu beachten, dass die Einhaltung der Voraussetzungen des § 28 Abs. 2 ORF-G von den zur Bestellung der Mitglieder berufenen Gruppen bzw. Organen (§ 28 Abs. 3 und 4 ORF-G) zu prüfen ist (zur grundsätzlichen Bedeutung der Einhaltung dieser Unvereinbarkeitsbestimmungen vgl. VfSlg. 20.640/2023, Rz 80). Vor dem Hintergrund, dass eine Überprüfung der Einhaltung der Bestimmung des § 28 Abs. 2 ORF-G wiederum zu einer (mittelbaren) Kontrolle der obersten Organe der Vollziehung (im vorliegenden Fall der Bundesregierung) führen würde, ist aus den der oben zitierten Rechtsprechung zugrundeliegenden Gründen auch eine diesbezügliche Zuständigkeit der KommAustria auszuschließen (vgl. dazu außerdem BVwG 05.03.2024, W271 2266166-1/10E und W271 2266361-1/10E), weshalb die Beschwerde insoweit als unzulässig zurückzuweisen war (vgl. Spruchpunkt 1.).

4.4.2. Behauptete Verletzung von § 28 Abs. 2 Z 4 bzw. § 20 Abs. 3 Z 5 ORF-G

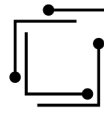
Mit dem Vorbringen, wonach Mag. Gertrude Aubauer aufgrund des Vorliegens eines Unvereinbarkeitstatbestandes auch unzulässigerweise mit Beschluss des Publikumsrates vom 05.06.2025 zum Mitglied des Stiftungsrates bestellt worden sei, macht der Beschwerdeführer abgesehen von der behaupteten Verletzung des § 28 Abs. 2 Z 4 ORF-G implizit eine Verletzung des § 20 Abs. 3 Z 5 ORF-G geltend.

Zu beachten ist in diesem Zusammenhang zunächst, dass der Publikumsrat zwar eine bei Bestellung seiner Mitglieder bestehende Unvereinbarkeit nicht aufgreifen kann, jedoch hat er eine nach Bestellung seiner Mitglieder neu eintretende Unvereinbarkeit eines Mitglieds im Sinne des § 29 Abs. 5 ORF-G wahrzunehmen. Eine solche zu treffende Entscheidung, stünde unzweifelhaft einer Überprüfung durch die KommAustria offen.

Da der Publikumsrat somit eine im Zeitpunkt seiner Bestellung vorliegende – im Unterschied zu einer nachträglich eintretenden – Unvereinbarkeit eines Mitglieds gemäß § 28 Abs. 2 ORF-G nicht aufgreifen kann, ist im vorliegenden Fall davon auszugehen, dass der Publikumsrat bei seiner konstituierenden Sitzung am 05.06.2025 beschlussfähig war.

Unter Tagesordnungspunkt 6. wurden in der Sitzung des Publikumsrates vom 05.06.2025 neun Mitglieder des Stiftungsrates gewählt, unter ihnen die Publikumsrätin Mag. Gertrude Aubauer.

Der VfGH hat in VfSlg. 20.640/2023 (Rz 74) im Rahmen der Aufhebungen von Bestimmungen zur Bestellung von Mitgliedern des Stiftungsrates bzw. Publikumsrates zur Bestellmöglichkeit von Mitgliedern des Stiftungsrates durch den Publikumsrat festgehalten: *„Einer pluralistischen Zusammensetzung des Stiftungsrates soll sodann grundsätzlich die Bestellung von Mitgliedern des Stiftungsrates durch den Publikumsrat Rechnung tragen, ist der Publikumsrat doch erstens selbst nach Grundsätzen gesellschaftlicher Repräsentation zusammengesetzt, zweitens mit den rundfunkverfassungsrechtlichen Unabhängigkeitsgarantien ausgestattet und drittens – anders als die Bundesregierung oder die Länder – bei seiner Bestellung von Mitgliedern des Stiftungsrates der Rechtskontrolle durch die KommAustria unterworfen (vgl. Kogler/Trainer/Truppe, Österreichische*



Rundfunkgesetze [2018]⁴, § 35 ORF-G, zu Abs. 1 bzw. § 37 ORF-G, zu Abs. 2). Weiters ist die Bestellung von Mitgliedern des Stiftungsrates durch den Publikumsrat als nicht-staatliches Organ Ausdruck des Gedankens der Staatsferne.“

Gemäß § 30 Abs. 1 Z 2 ORF-G obliegt dem Publikumsrat als Organ des Beschwerdegegners im Sinne des § 19 ORF-G die Bestellung von neun Stiftungsräten, bei deren Auswahl er tatsächlich frei, aber – wie der VfGH festgehalten hat – der Rechtskontrolle der KommAustria unterworfen ist. Es handelt sich dabei um ein genuines Recht des Publikumsrates, mit einfacher Mehrheit gemäß § 29 Abs. 4 ORF-G geeignete Personen für den Stiftungsrat auszuwählen, die nicht zwingend Mitglieder des Publikumsrates sein müssen (vgl. zum ORF-G idF vor der Novelle BGBl. I Nr. 16/2025 *Kogler/Traimer/Truppe*, Österreichische Rundfunkgesetze [2018]⁴, 271). Die Bestimmung des § 30 ORF-G wurde zwar aufgrund des Erkenntnisses VfSlg. 20.640/2023 mit BGBl. I Nr. 16/2025 hinsichtlich der Anzahl der vom Publikumsrat zu bestellenden Mitglieder (Abs. 2) und deren persönlichen Voraussetzungen (Abs. 1a) abgeändert, an dem zuvor unter Bezugnahme auf die Fassung vor der Novelle Gesagten ändert dies jedoch nichts.

§ 20 Abs. 3 ORF-G regelt, welche Personen nicht zu Stiftungsräten bestellt werden dürfen. Gemäß Z 5 leg.cit. sind unter anderem Personen, die eine leitende Funktion einer Bundes- oder Landesorganisation einer politischen Partei bekleiden, von einer Bestellung zum Mitglied des Stiftungsrates ausgeschlossen. Die Bestimmung ist hinsichtlich ihrer Ausschlussgründe deckungsgleich mit § 28 Abs. 2 Z 4 ORF-G.

Da der Publikumsrat in seiner Auswahl an von ihm in den Stiftungsrat „bestellbaren“ Personen nach dem Gesetz an keine Vorauswahl oder einen „Pool“ – wie es zum Beispiel der Fall wäre, wenn der Publikumsrat nur Publikumsräte bestellen könnte – von Personen gebunden ist, kann – und muss – dieser die zu bestellenden Personen in jedem Fall aus eigenem hinsichtlich der Unvereinbarkeiten des § 20 Abs. 3 ORF-G überprüfen und gegebenenfalls von einer Bestellung von Personen, die gemäß dieser Bestimmung nicht zum Stiftungsrat bestellt werden dürfen, Abstand nehmen.

Mag. Gertrude Aubauer war zum Zeitpunkt der Bestellung in den Stiftungsrat Vizepräsidentin des Österreichischen Seniorenbundes, eine Teilorganisation der ÖVP. Damit lag bei Mag. Gertrude Aubauer ein Unvereinbarkeitsgrund im Sinne des § 20 Abs. 3 Z 5 ORF-G vor. Im Sitzungsprotokoll des Publikumsrates vom 05.06.2025 findet sich der Hinweis der Vorsitzenden des Publikumsrates, dass es einer Erklärung bedürfe, dass kein Ausschlussgrund gemäß § 28 Abs. 2 ORF-G vorliegt, sowie dass schriftliche Vorschläge vorlägen und die Kandidaten alle geforderten Erklärungen abgegeben hätten. Dass das Organ Publikumsrat bzw. dessen Mitglieder jedoch aus eigenem überprüft hat, ob Unvereinbarkeiten gemäß § 20 Abs. 3 Z 5 ORF-G bei den einzelnen zur Wahl stehenden Kandidaten vorlagen, ist aus der Aktenlage nicht ersichtlich und – aufgrund des unterlaufenen Fehlers – wohl auch nicht (ausreichend) erfolgt.

In der Sitzung des Publikumsrates vom 05.06.2025 wurde im Vorfeld der Bestellung der Stiftungsratsmitglieder und als Konsequenz der mit BGBl. I Nr. 16/2025 vorgenommenen Gesetzesänderung die GO unter anderem insofern abgeändert, als der Publikumsrat neun statt sechs Mitglieder für den Stiftungsrat zu bestellen hat. Somit hat der Publikumsrat gemäß § 8 Abs. 1 GO in der konstituierenden Sitzung neun Mitglieder des Stiftungsrates zu bestellen. Gemäß § 8 Abs. 4 GO findet die Bestellung mit Hilfe von (personalisierten bzw. – bei geheimer Bestellung – nicht personalisierten) Stimmzetteln statt, auf denen alle Vorgeschlagenen aufgelistet sind. Jedes Mitglied kann je nach Anzahl der zu bestellenden Mitglieder des Stiftungsrates bis zu neun

Personen ankreuzen. Werden mehr Personen angekreuzt als Mitglieder zu bestellen sind, ist der Stimmzettel ungültig. Stimmenthaltung kann durch Abgabe eines unausgefüllten Stimmzettels erfolgen. Gemäß § 8 Abs. 5 GO ist gewählt, wer die einfache Mehrheit der Stimmen auf sich vereinen kann. Verbleiben nach dem ersten Wahlgang noch zu bestellende Plätze, finden gemäß § 8 Abs. 6 GO weitere Wahlgänge mit den verbleibenden Kandidaten statt.

Wie sich aus den Feststellungen ergibt, wurde die Bestellung der Publikumsratsmitglieder zu Stiftungsratsmitgliedern in der Sitzung des Publikumsrates vom 05.06.2025 vorgenommen, wobei ein Mitglied trotz Bestehens einer Unvereinbarkeit bestellt wurde.

Der Beschwerde war daher, soweit sie sich gegen den Beschluss des Publikumsrates vom 05.06.2025 zur Bestellung der Mitglieder in den Stiftungsrat wendet, gemäß § 30 Abs. 1 Z 2 iVm § 20 Abs. 3 Z 5 ORF-G stattzugeben. Gemäß § 36 Abs. 1 Z 1 lit. a iVm § 37 Abs. 1 ORF-G war festzustellen, dass der in der Sitzung des Publikumsrates am 05.06.2025 gefasste Beschluss zur Bestellung von Mitgliedern in den Stiftungsrat rechtswidrig war, und zwar (vgl. § 37 Abs. 1 ORF-G: „*ob und durch welchen Sachverhalt*“) insoweit, als mit diesem die gemäß § 20 Abs. 3 Z 5 ORF-G ausgeschlossene Mag. Gertude Aubauer zum Mitglied des Stiftungsrates bestellt wurde (Spruchpunkt 2.).

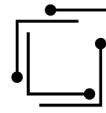
Von einer Aufhebung des Beschlusses gemäß § 37 Abs. 2 ORF-G konnte Abstand genommen werden, da nach dem Ausscheiden von Mag. Dr. Beatrix Karl und Mag. Gertude Aubauer aus dem Publikumsrat sowie von Mag. Gertude Aubauer auch aus dem Stiftungsrat mit Beschluss vom 18.09.2025 von einem neu zusammengesetzten Publikumsrat die Mitglieder des Stiftungsrates (neu) bestellt wurden.

4.4.3. Behauptete Verletzung von § 19 Abs. 2 ORF-G

Der Beschwerdeführer brachte vor, dass im Vorfeld der Sitzung des Publikumsrates am 05.06.2025 in verschiedenen Medien über eine Einigung der drei Parteien der Koalitionsregierung und kolportierte Bestellungen zum Stiftungsrat berichtet worden sei. In der Sitzung am 05.06.2025 seien die neuen Mitglieder des Stiftungsrates entsprechend des im Vorfeld kolportierten Verhältnisses bestellt worden. Durch diese unzulässigen Absprachen im Vorfeld der Sitzung sei eine Einigung innerhalb der Parteien der Koalitionsregierung erzielt worden. Damit seien Weisungen und Aufträge erteilt worden, wodurch § 19 Abs. 2 ORF-G verletzt worden sei.

§ 19 Abs. 2 ORF-G sieht eine Weisungsfreistellung der Mitglieder der Kollegialorgane gemäß Abs. 1 vor; diese haben ausschließlich die sich aus den Gesetzen und der Geschäftsordnung ergebenden Pflichten zu erfüllen.

Der VfGH hat zu den die Unabhängigkeit der Mitglieder des Stiftungsrates gewährleistenden Regelungen in VfSlg. 20.640/2023, Rz 80 ausgeführt: „*Das ORF-G sieht eine Reihe von Regelungen vor, die die persönliche Unabhängigkeit der Mitglieder des Stiftungsrates bei Ausübung ihrer Tätigkeit insbesondere auch gegenüber den sie bestellenden staatlichen Organen bzw den vorschlagsberechtigten politischen Parteien gewährleisten sollen. Hier ist zunächst die zentrale Bestimmung des § 19 Abs 2 ORF-G zu nennen, derzufolge unter anderem die Mitglieder des Stiftungsrates bei der Ausübung ihrer Funktion an keine Weisungen und Aufträge gebunden sind; sie haben ausschließlich die sich aus den Gesetzen und der Geschäftsordnung ergebenden Pflichten zu erfüllen. Die Unabhängigkeit der Mitglieder des Stiftungsrates gegenüber (staatlichem) Einfluss, insbesondere durch die sie bestellenden staatlichen Organe bzw zur Einbringung entsprechender*



Vorschläge berechtigten politischen Parteien, sichern des Weiteren die Unvereinbarkeitsbestimmungen gemäß § 20 Abs 3 ORF-G, die – über die Inkompatibilität einer sonstigen Tätigkeit für den ORF in einem Arbeitsverhältnis oder vergleichbar hinaus – vor allem im Blick haben, Personen in einem Naheverhältnis zu den vorschlagsberechtigten politischen Parteien oder der bestellenden Bundesregierung von der Tätigkeit als Stiftungsrat auszuschließen (zu den Ausschlussgründen als Umsetzung der Unabhängigkeitsgarantie des BVG Rundfunk siehe Kogler/Trainer/Truppe, aaO, § 20 ORF-G, zu Abs 3). Ergänzt werden diese Regelungen durch die Verschwiegenheitsverpflichtung der Mitglieder des Stiftungsrates in § 19 Abs 4 ORF-G (insbesondere auch gegenüber den sie bestellenden oder vorschlagenden Organen bzw Einrichtungen) sowie durch die Sorgfaltspflichten und die daraus resultierende persönliche Verantwortung für Mitglieder des Stiftungsrates gemäß § 20 Abs 2 ORF-G.“

Der Beschwerdeführer bringt zur behaupteten Verletzung von § 19 Abs. 2 ORF-G lediglich vor, dass in verschiedenen Medien über eine Einigung der drei Koalitionsparteien und kolportierte Bestellungen zum Stiftungsrat berichtet worden sei. Damit fehlt es der Beschwerde allerdings an der Darstellung einer tatsächlich erfolgten Pflichtverletzung von Mitgliedern der Kollegialorgane gemäß § 19 Abs. 2 ORF-G. Allein aufgrund der Berichterstattung zu kolportierten Absprachen der Koalitionsparteien im Vorfeld der Stiftungsratswahl kann keine konkrete Verletzung des ORF-G durch Mitglieder der Kollegialorgane im Sinne des § 19 Abs. 2 leg.cit. festgestellt werden.

Die KommAustria hat zur Bildung von sogenannten „Freundeskreisen“ unter den Mitgliedern des Stiftungsrates festgestellt, dass die Organisation solcher „Freundeskreise“ und die Abstimmung untereinander per se noch keinen Verstoß gegen die in § 19 Abs. 2 ORF-G festgelegte Unabhängigkeitsgarantie darstellt. Die bloße informelle Organisation in „Freundeskreisen“ vermag für sich genommen ebenso wenig eine konkrete Pflichtverletzung zu begründen, wie dies auch bei einer allfälligen Mitgliedschaft zu sonstigen Vereinigungen bzw. Rechtsträgern – von den in § 20 Abs. 3 ORF-G ausdrücklich geregelten Konstellationen abgesehen – nicht der Fall wäre. Genauso verhält es sich mit Absprachen einzelner Stiftungsräte während oder im Vorfeld einer Stiftungsratssitzung untereinander, die ihr Stimmverhalten allenfalls aufeinander abstimmen. Anders wären konkrete Aufträge gegenüber einzelnen Mitgliedern hinsichtlich des Stimmverhaltens bzw. eine Einflussnahme von außerhalb des Unternehmens stehenden Dritten zu behandeln (vgl. KommAustria 14.08.2012, KOA 11.400/12-020).

Da im vorliegenden Fall keine Hinweise zu konkret erteilten Weisungen und Aufträgen gegenüber einzelnen Mitgliedern des Publikumsrates oder Einflussnahmen von außen zum Stimmverhalten dargelegt wurden, kann keine Verletzung des Gebots der Weisungsfreiheit der Mitglieder des Publikumsrates gemäß § 19 Abs. 2 ORF-G erblickt werden. Eine Pflichtverletzung im Sinne des § 19 Abs. 2 ORF-G kann damit nicht begründet werden.

Die Beschwerde war daher insoweit gemäß § 19 Abs. 2 iVm § 36 Abs. 1 Z 1 lit. a ORF-G abzuweisen (Spruchpunkt 3.).

4.4.4. Behauptete Verletzung von § 20 Abs. 1a ORF-G

Der Beschwerdeführer behauptete schließlich, es seien Personen zu Stiftungsratsmitgliedern bestellt worden, die den Kriterien des § 20 Abs. 1a ORF-G deutlich weniger entsprechen würden als er. Da diese Personen aufgrund ihrer Zuordnung der im Vorfeld der Sitzung des Publikumsrates am 05.06.2025 kolportierten Einigung innerhalb der Parteien der Regierungskoalition entsprechen würden, sei offenkundig, dass mit diesem Beschluss auch § 20 Abs. 1a ORF-G verletzt worden sei.

Gemäß § 20 Abs. 1a ORF-G ist bei der Bestellung von Mitgliedern nach Abs. 1 Z 1 bis 4 darauf zu achten, dass diese die persönliche und fachliche Eignung durch eine entsprechende Vorbildung oder einschlägige Berufserfahrung in den vom Stiftungsrat zu besorgenden Angelegenheiten aufweisen sowie über umfassende Kenntnisse des österreichischen und internationalen Medienmarktes verfügen oder sich aufgrund ihrer bisherigen Tätigkeit im Bereich der Wirtschaft, Wissenschaft, Kunst oder Bildung hohes Ansehen erworben haben.

§ 20 Abs. 1a ORF-G wurde in Entsprechung des Erkenntnisses VfSlg. 20.640/2023 mit der Novelle BGBl. I Nr. 16/2025 ins ORF-G eingefügt. Gemäß dem Ausschussbericht zur Novelle BGBl. I Nr. 16/2025 (47 BlgNR 28. GP) sollten in Umsetzung der Vorgaben des VfGH die Bestellvorgänge der staatlichen Organe und auch des Publikumsrates stärker an die Qualifikation der zu bestellenden Mitglieder des Stiftungsrates gebunden werden. Die Bestellungsentscheidung soll nicht in das Belieben des staatlichen Organs bzw. des Publikumsrates gestellt sein. Das Ziel besteht darin, durch unterschiedliche fachliche Anforderungen eine aufgabenadäquate Entscheidungsfindung zu sichern. Insofern sollen auch die unterschiedlichen, allgemeinen persönlichen und fachlichen Anforderungen auf die zu bestellenden Mitglieder verteilt sein.

Der VfGH hat in VfSlg. 20.640/2023 zur damals in Geltung stehenden Fassung des § 20 Abs. 1 erster Satz ORF-G und der damals in § 20 Abs. 1 letzter Satz ORF-G enthaltenen Vorgängerregelung des § 20 Abs. 1a ORF-G festgehalten: *„So ist insbesondere die Bundesregierung bei der Bestellung von neun Mitgliedern gemäß § 20 Abs 1 erster Satz Z 3 ORF-G bei ihrer Bestellungsentscheidung gesetzlich nicht näher bestimmt, ob und wie sich die unterschiedlichen, allgemeinen persönlichen und fachlichen Anforderungen, auf die § 20 Abs 1 letzter Satz ORF-G abstellt, auf die von ihr auf dieser gesetzlichen Grundlage zu bestellenden Mitglieder verteilen. § 20 Abs 1 erster Satz Z 3 ORF G lässt eine nähere Regelung darüber vermissen, dass und wie sich die in § 20 Abs 1 letzter Satz ORF-G angesprochenen unterschiedlichen Kenntnisse bzw das in unterschiedlichen Bereichen erworbene Ansehen innerhalb der zu bestellenden neun Mitglieder widerspiegeln sollen. Das Gesetz enthält damit keine Vorkehrungen dafür, dass die in § 20 Abs 1 letzter Satz ORF-G zum Ausdruck kommende, Pluralismusaspekten Rechnung tragende Anforderung einer gewissen Vielfalt an persönlicher und fachlicher Qualifikation der Mitglieder des Stiftungsrates bei der Bestellung gesichert oder zumindest angestrebt wird. Dabei wird in der Literatur darauf hingewiesen, dass der Bundesregierung gerade im Hinblick auf die gemäß § 20 Abs 1 erster Satz Z 3 ORF-G zu bestellenden neun Mitglieder eine besondere Verantwortung hinsichtlich der Sicherstellung der Vorgaben des § 20 Abs 1 und 2 ORF-G bei der Zusammensetzung des Stiftungsrates zukommt (siehe Kogler/Traimer/Truppe, aaO, § 20 ORF-G, zu Abs 2).“*

Der VfGH kam daher zu dem Schluss, dass die Ziffern 3 und 4 des § 20 Abs. 1 erster Satz ORF-G den Unabhängigkeits- und Pluralismusanforderungen des Art. 1 Abs. 2 BVG Rundfunk widersprechen, weil diese Bestimmungen nicht hinreichend sicherstellen, dass Bundesregierung wie Publikumsrat bei ihrer Auswahlentscheidung für neun bzw. sechs Mitglieder des Stiftungsrates den in § 20 Abs. 1 letzter Satz ORF-G verankerten Pluralismusaspekten auch Rechnung tragen, sondern diesbezüglich den bestellenden Organen die Auswahlentscheidung völlig freistellen. Damit verfehlt aber nach Auffassung des VfGH die – an und für sich im Hinblick auf Art. 1 Abs. 2 BVG Rundfunk nicht zu beanstandende – Regelung des § 20 Abs. 1 letzter Satz ORF-G ihre im Hinblick auf Art. 1 Abs. 2 BVG Rundfunk maßgebliche pluralismus- und damit auch unabhängigkeitssichernde Wirkung, weil eine, die unterschiedlichen allgemeinen persönlichen und fachlichen Anforderungen effektuierende

Berücksichtigungsverpflichtung bei der Bestellung der einzelnen Mitglieder gemäß § 20 Abs. 1 erster Satz Z 3 und 4 ORF-G fehlt.

Die Behauptung des Beschwerdeführers, er wäre aufgrund seiner langjährigen Erfahrungen und Kompetenzen als Mitglied des Stiftungsrates besser geeignet als die schlussendlich bestellten Mitglieder, geht jedoch vor dem Wortlaut der Bestimmung [*„...darauf zu achten, dass diese die persönliche und fachliche Eignung (...) aufweisen und über umfassende Kenntnisse (...) verfügen oder Ansehen erworben haben.“*], der keine Gewichtung von Eignungen oder Kenntnissen vorsieht sowie der Rechtsprechung des VfGH zur Auswahlentscheidung bei der Bestellung von Stiftungsratsmitgliedern ins Leere.

Wie auch der Beschwerdegegner zutreffend ausführt, ist mit der Bestimmung des § 20 Abs. 1a ORF-G kein „Bestbieterprinzip“ vorgegeben. Vielmehr steht es dem bestellenden Organ (im vorliegenden Fall dem Publikumsrat) frei, eine Gewichtung und Abwägung der Qualifikationen der einzelnen sich um die Wahl zum Stiftungsrat bewerbenden Personen auch unter Berücksichtigung des § 30 Abs. 1a ORF-G durchzuführen.

Der Beschwerdeführer bringt im gegenständlichen Fall nicht vor, die zu Mitgliedern des Stiftungsrates gewählten Personen hätten die Voraussetzungen nach § 20 Abs. 1a ORF-G gar nicht erfüllt, sondern behauptet lediglich, dass er diese besser erfüllen würde, wodurch er keine Rechtsverletzung aufzeigt.

Im Hinblick auf den Spielraum des Beschwerdegegners und seiner Organe im Zusammenhang mit Auswahlverfahren ist zudem festzuhalten, dass der VfGH im Erkenntnis vom 14.01.2009, 2006/04/0241, zu § 14 Abs. 2 RFG, der Vorgängerbestimmung von § 27 Abs. 2 ORF-G (Stellenausschreibung), festgehalten hat, dass weil das Gesetz für Organe des Beschwerdegegners nicht Voraussetzung, sondern bloß Schranke des Handelns sei, eine vom BKS (nunmehr: von der KommAustria) aufzugreifende Gesetzesverletzung nur dann vorliegen könne, soweit das Gesetz die Organe des Beschwerdegegners bindet. Im ORF-G fänden sich keine verfahrensrechtlichen Bestimmungen, die den Organen des Beschwerdegegners bindend vorgeben, wie sie bei der Prüfung der fachlichen Eignung vorzugehen haben (vgl. dazu auch BVwG 10.09.2025, W603 2285657-1/38E).

Nichts anderes kann im vorliegenden Fall gelten. Es ist nicht erkennbar, dass der Publikumsrat im gegenständlichen Bestellungsverfahren die Schranken des ORF-G überschritten und die Voraussetzungen des § 20 Abs. 1a ORF-G bei der Bestellung von Mitgliedern in den Stiftungsrat nicht beachtet hat. Das Organ des Beschwerdegegners hat sich damit im Rahmen seines Spielraumes bewegt. Sohien kann insoweit keine Verletzung des ORF-G erblickt werden.

Die Beschwerde ist damit hinsichtlich der behaupteten Verletzung von § 20 Abs. 1a ORF-G abzuweisen (Spruchpunkt 3.).

Es war daher spruchgemäß zu entscheiden.

III. Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Bescheid steht der/den Partei/en dieses Verfahrens das Rechtsmittel der Beschwerde gemäß Art. 130 Abs. 1 Z 1 B-VG beim Bundesverwaltungsgericht offen. Die Beschwerde ist binnen vier Wochen nach Zustellung dieses Bescheides schriftlich, telegraphisch, fernschriftlich, im Wege automationsunterstützter Datenübertragung oder in jeder anderen technisch möglichen Weise bei der Kommunikationsbehörde Austria einzubringen. Die Beschwerde hat den Bescheid, gegen den sie sich richtet, ebenso wie die belangte Behörde, die den Bescheid erlassen hat, zu bezeichnen und die Gründe, auf die sich die Behauptung der Rechtswidrigkeit stützt, das Begehren sowie die Angaben zu enthalten, die erforderlich sind, um zu beurteilen, ob die Beschwerde rechtzeitig eingebracht wurde.

Für die Beschwerde ist eine Gebühr in Höhe von EUR 50,- an das Finanzamt Österreich (IBAN: AT830100000005504109, BIC: BUNDATWW, Verwendungszweck: „Bundesverwaltungsgericht / GZ 2025-0.574.281-16-A“, Vermerk: „Name des Beschwerdeführers“) zu entrichten. Bei elektronischer Überweisung der Beschwerdegebühr mit der „Finanzamtszahlung“ sind die Steuernummer/Abgabenkontonummer 109999102, die Abgabenart „EEE – Beschwerdegebühr“, das Datum des Bescheides als Zeitraum und der Betrag anzugeben. Die Entrichtung der Gebühr ist durch einen Zahlungsbeleg oder einen Ausdruck über die erfolgte Erteilung einer Zahlungsanweisung nachzuweisen.

Wien, am 18.03.2026

Kommunikationsbehörde Austria
Der Senatsvorsitzende

Mag. Michael Ogris
(Vorsitzender)