



2025-0.489.183-16-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 des Vereins Österreichische Universitätenkonferenz (uniko) wegen Verletzung des ORF-Gesetzes (ORF-G) vom 18.06.2025 wie folgt entschieden:

I. Spruch

1. Die Beschwerde wird, soweit sie sich „gegen die Entscheidung der Bundesregierung vom 13. Mai 2025, dem Vortrag an den Ministerrat des Bundesministers für Wohnen, Kunst, Kultur, Medien und Sport, Andreas Babler, MSc, (zu GZ BMWKMS: 2025-0.367.681) zu folgen und Frau Mag.^a Dr.ⁱⁿ Beatrix Karl zum Mitglied des Publikumsrats des ORF zu bestellen“, richtet, gemäß § 35 Abs. 1 und § 36 iVm § 28 Abs. 4 bis 10 ORF-Gesetz (ORF-G), BGBl. Nr. 379/1984 idF BGBl. I Nr. 58/2025, wegen Unzuständigkeit zurückgewiesen.
2. Im Übrigen wird die Beschwerde gemäß § 35 Abs. 1 und § 36 Abs. 1 Z 1 lit. a ORF-G als unzulässig zurückgewiesen.

II. Begründung

1. Gang des Verfahrens

1.1. Beschwerde

Mit Schreiben vom 18.06.2025, bei der KommAustria am selben Tag eingelangt, erhob der Verein Österreichische Universitätenkonferenz (im Folgenden: Beschwerdeführer) Beschwerde wegen Verletzung des ORF-Gesetzes

„a) gegen die Entscheidung der Bundesregierung vom 13. Mai 2025, dem Vortrag an den Ministerrat des Bundesministers für Wohnen, Kunst, Kultur, Medien und Sport, Andreas Babler, MSc, (zu GZ BMWKMS: 2025-0.367.681) zu folgen und Frau Mag.^a Dr.ⁱⁿ Beatrix Karl zum Mitglied des Publikumsrats des ORF zu bestellen;

b) gegen sämtliche Entscheidungen des ORF-Publikumsrats, an denen Frau Mag.^a Dr.ⁱⁿ Beatrix Karl als Mitglied des Publikumsrats mitgewirkt hat, insb. die Bestellung der Mitglieder des ORF Stiftungsrats gemäß § 30 Abs 1 Z 2 ORF-G vom 5. Juni 2025.“

Der Beschwerdeführer führte im Wesentlichen aus, im Rahmen des Bestellungsverfahrens für den ORF-Publikumsrat gemäß § 28 ORF-G hätten zwei Einrichtungen Dreivorschläge iSd § 28 Abs. 4 ORF-G für den Bereich Hochschulen erstattet: Einerseits der Beschwerdeführer und andererseits die Rektorenkonferenz der Pädagogischen Hochschulen (im Folgenden: RÖPH). Die Bundesregierung habe mit Ministerratsbeschluss vom 13.05.2025 auf Basis des Ministerratsvortrags des Bundesministers für Wohnen, Kunst, Kultur, Medien und Sport (im Folgenden: BMWKMS) entschieden, dem Vorschlag der RÖPH den Vorzug zu geben, und in der Folge Mag.^a Dr.ⁱⁿ Beatrix Karl als Vertreterin des Bereichs Hochschulen zum Mitglied des ORF-Publikumsrats bestellt.

Mag.^a Dr.ⁱⁿ Karl habe nach ihrer Bestellung an Sitzungen des Publikumsrats – zumindest an der konstituierenden Sitzung vom 05.06.2025 – teilgenommen und unter anderem an der Beschlussfassung über die Bestellung von neun Mitgliedern des ORF-Stiftungsrats gemäß § 30 Abs. 1 Z 2 ORF-G am 05.06.2025 mitgewirkt. Erst mit Schreiben vom 13.06.2025 habe Mag.^a Dr.ⁱⁿ Karl erklärt, auf die Ausübung der Funktion eines Mitglieds im ORF-Publikumsrat zu verzichten. Grund dafür gewesen sei, dass sie gemäß § 28 Abs. 2 Z 4 ORF-G von der Ausübung dieser Funktion ausgeschlossen gewesen sei. Mit Ministerratsvortrag vom 13.06.2025 (zur GZ: 2025-0.451.999) habe daraufhin der BMWKMS an die Bundesregierung den Antrag gestellt, die Bundesregierung wolle Dr. Markus Fallenböck, einem Kandidaten aus dem Dreivorschlag des Beschwerdeführers, zu einem Mitglied des Publikumsrats für den Bereich Hochschulen bestellen. Dieser Bestellungsbeschluss sei auch von der Bundesregierung im Umlaufweg am 13.06.2025 gefasst worden. Eine Begründung dafür, warum nun aus dem Dreivorschlag des Beschwerdeführers eine Person bestellt werden solle, sei dem Ministerratsvortrag nicht zu entnehmen. Der Bestellvorgang hinsichtlich Mag.^a Dr.ⁱⁿ Karl vom 13.05.2025 sei krass rechtswidrig, weil im Bereich Hochschulen dem gemäß § 28 Abs. 5 ORF-G eingebrachten Dreivorschlag des Beschwerdeführers der Vorzug gegenüber jenem der RÖPH zu geben gewesen wäre. Darüber hinaus sei Mag.^a Dr.ⁱⁿ Karl gemäß § 28 Abs. 2 Z 4 ORF-G von der Mitgliedschaft im Publikumsrat ausgeschlossen, da sie als stellvertretende Obfrau des ÖAAB Steiermark eine leitende Funktion in einer Teilorganisation einer politischen Partei ausübe. Ihre Bestellung sei daher aus zwei Gründen gesetz- und damit rechtswidrig. Infolge des rechtswidrigen Bestellvorgangs und insbesondere der offensichtlichen Unvereinbarkeit von Mag.^a Dr.ⁱⁿ Karl seien alle Beschlüsse des ORF-Publikumsrats, an denen Mag.^a Dr.ⁱⁿ Karl mitgewirkt habe – insbesondere der Beschluss vom 05.06.2025 über die Bestellung von neun Mitgliedern des ORF-Stiftungsrats gemäß § 30 Abs. 1 Z 2 ORF-G – nichtig, da sie unter Mitwirkung einer auf rechtswidrige Weise bestellten und von Gesetzes wegen ausgeschlossenen Person zustande gekommen seien.

Die Zuständigkeit der KommAustria zur Entscheidung über die vorliegende Beschwerde ergebe sich unmittelbar aus dem ORF-Gesetz. § 35 ORF-G ordne an, dass die Aufsicht des Bundes über den ORF ausschließlich als Rechtsaufsicht nach Maßgabe des ORF-Gesetzes ausgeübt werde und diese Rechtsaufsicht der Regulierungsbehörde – der angerufenen Behörde – obliege. Damit sei festgelegt, dass nicht die Bundesregierung selbst den ORF (und seine Organe) überwache, sondern diese Funktion einer weisungsfreien Regulierungsbehörde – nämlich der angerufenen KommAustria – zukomme. § 35 Abs. 1 ORF-G beschränke also die Aufsicht des Bundes über den ORF auf eine gesetzliche Kontrolle durch die unabhängige Behörde, unbeschadet der

Prüfkompetenz des Rechnungshofs. Die KommAustria sei gemäß § 35 Abs. 3 ORF-G iVm § 1 KommAustria-Gesetz (KOG) die zuständige Regulierungsbehörde; sie sei als „Kollegialbehörde mit richterlichem Einschlag“ eingerichtet und in Ausübung ihres Amtes unabhängig und keinen Weisungen unterworfen (Art. 20 Abs. 2 B-VG). Die materielle Kernbestimmung für die Rechtsaufsicht finde sich in § 36 ORF-G („Rechtsaufsicht“). Nach § 36 Abs. 1 ORF-G entscheide die Regulierungsbehörde – soweit nicht eine andere Behörde oder ein Gericht zuständig sei – über die Verletzung von Bestimmungen dieses Bundesgesetzes (mit Ausnahme des 5a. Abschnitts). Diese Entscheidungsbefugnis bestehe neben den in ORF-G und KOG sonst genannten Fällen insbesondere aufgrund von Beschwerden oder Anträgen bestimmter Berechtigter sowie von Amts wegen. Im Beschwerdeweg könnten einerseits direkt Betroffene eine Verletzung des ORF-G geltend machen (§ 36 Abs. 1 Z 1 lit. a) und andererseits auch Zuschauer/Hörer mittels Popularbeschwerde (samt 120 Unterstützern) eine Gesetzesverletzung rügen (§ 36 Abs. 1 Z 1 lit. b ORF-G). Die hier einschlägige Beschwerde stütze sich auf § 36 Abs. 1 Z 1 ORF-G (konkret mache der Beschwerdeführer – der Dachverband aller 22 öffentlicher Universitäten in Österreich – Verletzungen des ORF-Gesetzes geltend). Entscheidend sei, dass die KommAustria nach § 36 ORF-G über jedwede Verletzung des ORF-Gesetzes zu befinden habe, sofern keine andere Stelle zuständig sei. Es gebe weder im Wortlaut des § 36 ORF-G noch in den einschlägigen Verfahrensvorschriften einen Anhaltspunkt dafür, bestimmte Sachverhalte – etwa ein gesetzeswidriges Vorgehen der Bundesregierung bei der Bestellung von ORF-Gremiumsmitgliedern – von der Aufsicht auszunehmen. Vielmehr zähle der Gesetzgeber in § 36 Abs. 1 ORF-G taxativ nur jene Fälle auf, in denen die KommAustria nicht entscheide (nämlich Verstöße gegen den 5a. Abschnitt – Gleichstellungsbestimmungen – und Überschreitungen eines Angebotskonzepts). Eine darüberhinausgehende Beschränkung der Prüfbefugnis der Regulierungsbehörde lasse das Gesetz gerade nicht erkennen. Im Gegenteil: Schon begrifflich erfasse „die Verletzung von Bestimmungen dieses Bundesgesetzes“ (§ 36 Abs. 1 ORF-G) jedes Fehlverhalten, das gegen das ORF-G verstoße – unabhängig davon, wer dieses zu verantworten habe. Der hier unter lit. a gerügte Vorgang (die Auswahlentscheidung der Bundesregierung im Bereich Hochschulen entgegen § 28 ORF-G) stelle unzweifelhaft den möglichen Verstoß einer gesetzlichen Bestimmung des ORF-Gesetzes dar (nämlich der Verfahrensregeln des § 28 ORF-G). Somit falle er dem Grunde nach unter den Prüfungsgegenstand der KommAustria gemäß § 36 Abs. 1 ORF-G. Ergänzend sei auf das KOG verwiesen: § 2 Abs. 1 Z 9 KOG nenne als Aufgabe der KommAustria die Wahrnehmung der Rechtsaufsicht über den ORF und seine Tochtergesellschaften. Hieraus ergebe sich aber keine Einschränkung des Aufsichtsumfangs, sondern lediglich eine Beschreibung des Tätigkeitsbereichs. Die Wendung „insbesondere“ in § 2 Abs. 1 KOG mache deutlich, dass die Aufzählung nicht abschließend sei. Entscheidend sei, dass das ORF-G selbst den Umfang der Rechtsaufsicht definiere. Die KOG-Bestimmung bestätige lediglich, dass die ORF-Aufsicht (inklusive jener über die Tochtergesellschaften) zur Verwaltungsführung der KommAustria gehöre – was durch § 35 ORF-G ohnehin angeordnet sei. Zwischenergebnis: Nach dem Wortlaut und der Systematik der §§ 35, 36 ORF-G sei die KommAustria grundsätzlich berufen, über alle Verletzungen des ORF-Gesetzes zu entscheiden und im Wege der Rechtsaufsicht Abhilfe zu schaffen. Dazu zählten auch allfällige Gesetzesverstöße bei der Bestellung von ORF-Gremien durch externe Stellen (wie die Bundesregierung). Es sei keine Norm ersichtlich, die solche Konstellationen von der Aufsicht ausnehmen würde. Und natürlich seien auch Entscheidungen der Organe des ORF-G – so auch Entscheidungen des Publikumsrats (ganz ausdrücklich gemäß § 37 Abs. 2 iVm § 19 ORF-G) – vom Umfang der Rechtsaufsicht erfasst. Wirke daher eine Person an einer Entscheidung eines Gremiums mit, die 1. aufgrund eines rechtswidrigen Bestellungsakts bestellt worden sei und 2. ohnedies gemäß § 28 Abs. 2 Z 4 ORF-G ausgeschlossen sei, so sei es Aufgabe der angerufenen Behörde, diese Rechtswidrigkeit aufzugreifen.

Die Zuständigkeit der KommAustria entspreche auch der Teleologie und den höherrangigen Vorgaben im Rundfunkbereich. Die ORF-Aufsicht sei bewusst einem unabhängigen Regulator übertragen worden, um die vom Verfassungsrecht gebotene Staatsferne und Objektivität des öffentlichen Rundfunks sicherzustellen. Gemäß Art. 1 Abs. 2 Bundesverfassungsgesetz über die Sicherung der Unabhängigkeit des Rundfunks (BVG Rundfunk) sei die Gesetzgebung verpflichtet, für die Unabhängigkeit des ORF insbesondere durch interne Organisationsvorkehrungen und Aufsichtssysteme Vorsorge zu treffen. Dementsprechend habe der Gesetzgeber ein mehrstufiges System eingerichtet: Intern gewährleisteten Unvereinbarkeitsregeln und eine pluralistische Besetzung der ORF-Gremien (Stiftungsrat und Publikumsrat) mit unterschiedlichen Bestellungsorganen die Meinungsvielfalt und Unabhängigkeit. Extern wache die KommAustria als unabhängige Behörde darüber, dass die gesetzlichen Bestellungsregeln und sonstigen Pflichten eingehalten würden. Diese externe, mit Verfassungsrang unabhängige Rechtsaufsicht sei ein zentraler Bestandteil der Garantien für die inhaltliche Objektivität und Unabhängigkeit des ORF. Gerade die Zusammensetzung der Gremien – hier des Publikumsrats – sei für die Unabhängigkeit des ORF von eminenter Bedeutung. Das ORF-G schreibe daher in § 28 detaillierte Verfahrensvorgaben für die Bestellung der Publikumsratsmitglieder vor (öffentliche Ausschreibung, Dreivorschläge repräsentativer Organisationen, Auswahlkriterien bei Mehrfachvorschlägen etc.). Diese Regeln sollten sicherstellen, dass die Gesellschaft in ihrer ganzen Vielfalt im Gremium repräsentiert sei und keine politische Einflussnahme die Bestellung dominiere. Auch die Bestimmungen über Unvereinbarkeiten (§ 28 Abs. 2 ORF-G) sollten die Unabhängigkeit – mit Blick auf Z 4 die Unabhängigkeit von politischen Parteien – gewährleisten. Effektivität erlangten diese Bestimmungen aber nur durch eine konsequente Kontrolle ihrer Einhaltung. Wenn es keine unabhängige Überprüfung gäbe, könnten die gesetzlichen Vorgaben bei der Bestellung – etwa durch die Bundesregierung – ohne Konsequenz missachtet werden (wie dies im vorliegenden Fall auch erfolgt sei). Dies würde das verfassungsrechtliche Gebot der Staatsferne unterlaufen. Folglich müssten § 35 f ORF-G so ausgelegt werden, dass die KommAustria auch das Handeln der Bundesregierung in diesem Auswahlverfahren überwachen und sanktionieren könne. Andernfalls bliebe ein wesentliches Element zur Sicherung der ORF-Unabhängigkeit wirkungslos. Eine verfassungskonforme Interpretation gebiete daher, keine einschränkende Auslegung der Aufsichtskompetenz vorzunehmen, die dieser Vorgänge wie den vorliegenden entziehen würde. Vielmehr sei der klare Gesetzeswortlaut auszuschöpfen, der eine umfassende Rechtsaufsicht ermögliche. Nur die Möglichkeit zur Überprüfung der Bestellungs Voraussetzungen und der Bestellvorgänge sichere deren Einhaltung und damit ebenfalls die Unabhängigkeit des ORF. Nur wenn die Einhaltung der Bestellregeln – notfalls gegenüber der Bundesregierung – effektiv kontrolliert werde, könne das gesetzgeberische Ziel erreicht werden, den ORF vor einseitiger vereinnahmender Einflussnahme zu schützen. Die KommAustria nehme hier die Rolle einer unabhängigen Hüterin der Rundfunkverfassung ein. Diese Rolle habe sie – verfassungsgesetzlich abgesichert – gerade auch gegenüber staatlichen Organen wahrzunehmen, soweit diese in die ORF-Autonomie eingreifen. Zusammenfassend ergebe die systematische Gesamtschau, dass die KommAustria befugt und verpflichtet sei, die beanstandete Auswahlentscheidung der Bundesregierung im Lichte des ORF-G zu überprüfen. Dieses Verständnis wahre die verfassungsrechtlichen Werte der Rundfunkfreiheit und stelle sicher, dass der durch § 28 ORF-G garantierte Auswahlprozess tatsächlich eingehalten werde.

Die KommAustria habe in der Vergangenheit die Auffassung vertreten, sie sei für die Kontrolle von Regierungsentscheidungen nicht zuständig. Sie habe argumentiert, das ORF-G ermächtige die Regulierungsbehörde nur dazu, das Handeln der ORF-Organe, nicht aber jenes der zuständigen Bundesministerin zu überprüfen. Der Beschwerdeführer halte dieser engen Interpretation eine

Gegenauslegung entgegen, die sich aus Wortlaut, Systematik und Sinn der Normen ergebe. Es bleibe kein Raum für eine Auslegung, die die Kontrollbefugnis der KommAustria auf ORF-interne Akte beschränke. Die von der KommAustria in der Vergangenheit herangezogene Passage des § 35 Abs. 1 ORF-G (Beschränkung der Aufsicht des Bundes auf Rechtsaufsicht durch die Regulierungsbehörde) rechtfertige keine andere Sicht. Diese Bestimmung diene – wie schon der historische Gesetzgeber festgehalten habe – dazu, die unmittelbare staatliche Einflussnahme auf den ORF zu begrenzen und statt politischer Aufsicht eine rechtliche Kontrolle durch die unabhängige Behörde zu etablieren. § 35 ORF-G entziehe also dem Bund die Möglichkeit, den ORF nach Belieben zu steuern, und übertrage die Aufsichtskompetenz (lediglich in den Grenzen des Gesetzes) der weisungsfreien KommAustria. Würde man daraus ableiten, die KommAustria dürfe nun ausgerechnet das Handeln des Bundes nicht kontrollieren, liefe das dem Normzweck diametral entgegen. Die gesetzliche Intention sei ja gerade gewesen, die Bundesregierung aus der operativen ORF-Aufsicht herauszunehmen und stattdessen eine neutrale Instanz wachen zu lassen. Es sei krass systemwidrig anzunehmen, jene Behörde dürfe offensichtliche Gesetzesverstöße durch Bundesorgane ungeahndet lassen – obwohl ebendiese Behörde geschaffen wurde, um die Rechtsbindung aller am ORF beteiligten Akteure sicherzustellen. Daher überzeuge das Argument nicht, § 35 ORF-G schränke die Kognitionsbefugnis der KommAustria hinsichtlich staatlichen Handelns ein – tatsächlich ermögliche § 35 ORF-G erst die unabhängige Kontrolle und beschränke nur die ursprüngliche Aufsichtsrolle der Bundesregierung. Soweit die KommAustria in früheren Fällen auf § 2 Abs. 1 Z 9 KOG hingewiesen habe (Wahrnehmung der Rechtsaufsicht über ORF und Tochtergesellschaften), sei klarzustellen: Diese Aufgabenbeschreibung ändere nichts an der Prüfungsreichweite. Selbstverständlich beziehe sich die Rechtsaufsicht inhaltlich auf die Einhaltung des ORF-Gesetzes im ORF-Bereich, wozu originär alle Pflichten des ORF selbst und seiner Organe gehörten. Die Bestellung von Publikumsräten durch Dritte (Bundesregierung, Kirchen, Interessenverbände etc.) sei jedoch Teil der im ORF-G normierten Organisationsordnung. Werde hierbei gegen das Gesetz verstoßen, manifestiere sich dies in einer rechtswidrigen Zusammensetzung eines ORF-Gremiums. Die Konsequenz sei letztlich ein rechtswidriger Zustand innerhalb des ORF (ein Publikumsrat, der nicht dem Gesetz entspreche). Dies falle klar unter die Rechtsaufsicht über den ORF. Die KommAustria könne und müsse einen solchen Zustand beanstanden und Abhilfe verlangen. All das zeige, dass die gesetzliche Konstruktion durchaus vorsehe, notfalls gegenüber der Regierung durchzugreifen, um die Einhaltung des ORF-G zu sichern. Eine andere Annahme ignoriere den klaren Gesetzeswortlaut, widerspreche dem offenkundigen Regelungszweck und würde – verfassungsrechtlich bedenklich – eine Kontrolllücke schaffen. Kein einfachgesetzliches Argument vermöge diese Einschränkung zu tragen. Es könne daher kein rechtlicher Zweifel daran bestehen, dass die KommAustria auch zur Prüfung des hier strittigen Auswahlvorgangs der Bundesregierung berufen sei. Weder § 35 noch § 36 ORF-G enthielten eine entgegenstehende Einschränkung. Zusammenfassend sei festzuhalten, dass die Zuständigkeit der KommAustria zur Behandlung der gegenständlichen Beschwerde gegeben sei. Die Regulierungsbehörde habe gemäß §§ 35, 36 ORF-G die Rechtsaufsicht über die Einhaltung des ORF-Gesetzes auszuüben und jede Verletzung dieses Gesetzes wahrzunehmen. Dazu zähle im vorliegenden Fall die Prüfung, ob die Bundesregierung bei der Bestellung des Publikumsratsmitglieds im Bereich Hochschulen gegen § 28 ORF-G verstoßen habe. Eine gegenteilige Sichtweise würde den Zweck der einschlägigen Normen unterlaufen und die verfassungsrechtlich geforderte effektive Kontrolle illusorisch machen. Die KommAustria sei als unabhängige Aufsichtsinstanz ausdrücklich dazu berufen, auch Entscheidungen der obersten Staatsorgane im ORF-Kontext auf Gesetzeskonformität zu überprüfen. Weiters sei die angerufene Behörde auch für die rechtliche Überprüfung von Beschlussvorgängen zuständig – und ein fundamentaler Grundsatz bei der Prüfung von Rechtswidrigkeiten von Beschlüssen sei, dass 1.

keine Personen, die aufgrund eines rechtswidrigen Bestellvorgangs bestellt worden sei, und 2. keine wegen Unvereinbarkeit ausgeschlossene Person an einer Beschlussfassung mitwirken dürfe. Genau das sei jedoch erfolgt, indem Mag.^a Dr.ⁱⁿ Karl an Beschlüssen des ORF-Publikumsrats, insbesondere an der Bestellung der Mitglieder des ORF-Stiftungsrats gemäß § 30 Abs. 1 Z 2 ORF-G vom 05.06.2025 mitgewirkt habe.

Zur Beschwerdelegitimation führte der Beschwerdeführer im Wesentlichen aus, zur Beschwerde legitimiert seien unter näher bezeichneten Voraussetzungen auch „Personen“. Mangels Einschränkungen seien darunter sowohl natürliche als auch juristische Personen zu verstehen. Der Beschwerdeführer sei als Verein organisiert; ihm komme demnach die Eigenschaft juristische Person zu. Gemäß § 28 Abs. 4 ORF-G hätten „die Hochschulen“ Anspruch auf Vertretung durch ein Mitglied im Publikumsrat. Realisiert werde dieses Recht durch die Verpflichtung des BMWKMS, zunächst Einrichtungen und Organisationen, die für den Bereich repräsentativ seien, zur Erstattung von Dreier-Vorschlägen einzuladen (§ 28 Abs. 5 ORF-G), und sodann durch die Verpflichtung der Bundesregierung, das Mitglied des jeweiligen Bereichs „aus den eingelangten Vorschlägen“ zu bestellen (§ 28 Abs. 4 ORF-G). Aus jedem Bereich sei ein Mitglied zu bestellen. § 28 Abs. 8 ORF-G gebe exakt vor, nach welchen Kriterien bei Vorliegen mehrerer Dreivorschläge vorzugehen sei. Der Beschwerdeführer habe fristgerecht einen entsprechenden Dreivorschlag eingereicht. Der Beschwerdeführer sei des Weiteren für den Bereich „Hochschulen“ repräsentativ und jedenfalls weit repräsentativer als die Rektorinnen- und Rektorenkonferenz der österreichischen Pädagogischen Hochschulen. Dem Beschwerdeführer gehörten alle 22 österreichischen Universitäten an. Zwar seien noch weitere 51 Hochschulen (Fachhochschulen, Pädagogische Hochschulen, Privatuniversitäten und Privathochschulen) dem Bereich „Hochschulen“ iSd des ORF-G zuzuzählen, mit aktuell 64 % der Studienabschlüsse repräsentiere der Beschwerdeführer den Bereich Hochschulen aber in signifikanter Weise. Abgesehen davon sei darauf hingewiesen, dass die Österreichische Rektorenkonferenz – die Vorläuferorganisation des Beschwerdeführers – in der Verordnung über die Erstattung von Vorschlägen für die Bestellung von Mitgliedern der Hörer- und Seher-Vertretung (der Vorgängerin des Publikumsrates) des Österreichischen Rundfunks, BGBl. 1974/398, in § 1 Abs. 1 lit. a) als „Mitglied zur besonderen Vertretung der Wissenschaft“ gelistet sei. Zwar sei diese Verordnung und die zugrundeliegende Verordnungsermächtigung mit BGBl. 1975/80 wieder beseitigt worden, weil sie als „zu eng erschien“; das ändere aber nichts an der Tatsache, dass der Beschwerdeführer als repräsentativ für die Hochschulen einzuschätzen sei. Durch die Aufzählung in der genannten Verordnung werde das vielmehr bestätigt. Darüber hinaus belege auch der Ministerratsvortrag vom 13.06.2025 und die Tatsache, dass nunmehr tatsächlich eine Person aus dem Dreivorschlag des Beschwerdeführers bestellt worden sei, die Eigenschaft des Beschwerdeführers als jene Einrichtung, die umfangreichere und vielfältigere Aktivitäten im Interesse des repräsentierten Bereichs bzw. der repräsentierten Gruppe aufweise. Angesichts der Ausgangslage, dass unzweifelhaft für den Bereich Hochschulen der Beschwerdeführer jene repräsentative Einrichtung sei, die umfangreichere und vielfältigere Aktivitäten aufweise (ganz allgemein, jedoch jedenfalls auch im Vergleich zur RÖPH), er allerdings im Zuge des Bestellvorgangs vom 13.05.2025 übergangen worden sei, sei der Beschwerdeführer unmittelbar in seinen Rechten geschädigt. Dabei werde vom Beschwerdeführer nicht behauptet, ein „Allein-Repräsentationsrecht“ in Bezug auf den Bereich Hochschulen innezuhaben, sondern vielmehr das Recht, dass eine Nominierung einer Person einer nicht repräsentativen Einrichtung unterbleibe. Auf Basis der vorliegenden Dreivorschläge wäre daher dem Vorschlag des Beschwerdeführers der Vorzug zu geben gewesen, sodass eine von ihm nominierte Person zum Mitglied des Publikumsrats zu bestellen gewesen wäre. Dem Beschwerdeführer sei daher das unmittelbare Recht zugekommen, dass die Bundesregierung aus seinem Dreivorschlag ein Mitglied des Publikumsrats

bestelle. Dies sei jedoch unterblieben. Nach der ständigen Spruchpraxis seien vom Begriff der „Schädigung“ nicht nur materielle, sondern auch immaterielle Schäden erfasst. Der Bestellvorgang von Mag.^a Dr.ⁱⁿ Karl sei daher als rechtswidrig festzustellen. Die Mitwirkung dieser rechtswidrig bestellten Person führe schließlich auch zur Rechtswidrigkeit – konkret sogar zur Nichtigkeit – aller Entscheidungen, an denen diese Person mitgewirkt habe. Folglich sei aber der Beschwerdeführer auch deshalb unmittelbar geschädigt iSd § 36 Abs. 1 Z 1 lit. a ORF-G, weil eben gerade keine von ihm nominierte Person an diesen Entscheidungen mitwirken habe können. Der Beschwerdeführer sei daher zur vorliegenden Beschwerde legitimiert. Auch die am 13.06.2025 erfolgte Bestellung von Dr. Fallenböck auf Basis des Dreivorschlags des Beschwerdeführers nehme ihm nicht sein Interesse (und seine Beschwer) hinsichtlich des Bestellvorgangs vom 13.05.2025, im Zuge dessen Mag.^a Dr.ⁱⁿ Karl ursprünglich bestellt wurde. Wie bereits gezeigt habe Mag.^a Dr.ⁱⁿ Karl bereits an einer Sitzung des ORF-Publikumsrats vom 05.06.2025 teilgenommen und dabei insbesondere an der Bestellung der Mitglieder des ORF-Stiftungsrats gemäß § 30 Abs. 1 Z 2 ORF-G mitgewirkt. Die Feststellung der Rechtswidrigkeit des Bestellvorgangs hinsichtlich Mag.^a Dr.ⁱⁿ Karl sei daher wesentlich, da sie für die Beurteilung der Wirksamkeit der Beschlüsse des Publikumsrats vom 05.06.2025 erhebliche Relevanz besitze. Und die Feststellung der Rechtswidrigkeit des Bestellvorgangs hinsichtlich Mag.^a Dr.ⁱⁿ Karl (und damit die implizite Feststellung, dass der Dreivorschlag des Beschwerdeführers in rechtswidriger Weise übergangen worden sei) sei aus dem Grund entscheidend, da sich daraus die Beschwerdelegitimation des Beschwerdeführers hinsichtlich der Beschlüsse des ORF-Publikumsrats (die Anfechtung im Umfang der lit. b) ableiten lasse. Der Beschwerdeführer sei daher – ungeachtet der Bestellung von Dr. Fallenböck vom 13.06.2025 – zur vorliegenden Beschwerde umfassend legitimiert. Die Beschwerde werde fristgerecht innerhalb der 6-Wochen-Frist eingebracht (§ 36 Abs. 3 ORF-G) und sei daher rechtzeitig. Die unter lit. a angefochtene Bestellung durch die Bundesregierung sei am 13.05.2025; die konstituierende Sitzung des Publikumsrats, in der u.a. der Beschluss über die Bestellung der Mitglieder des ORF-Stiftungsrats gemäß § 30 Abs. 1 Z 2 ORF-G erfolgt sei, am 05.06.2025 erfolgt.

Mit Schreiben vom 27.06.2025 übermittelte die KommAustria die Beschwerde an den ORF sowie an das innerhalb der Bundesregierung ressortzuständige Mitglied der Bundesregierung, den BMWKMS, zur Kenntnis, und räumte diesen die Möglichkeit zur Stellungnahme ein.

1.2. Stellungnahme des Publikumsrats des ORF

Mit Schreiben vom 15.07.2025 nahm der Publikumsrat des ORF zur Beschwerde Stellung und schickte dabei voraus, dass es nicht Aufgabe der KommAustria oder von weiteren Verfahrensparteien sein könne, festzustellen, wen der Beschwerdeführer als Beschwerdegegner ansehe. Es sei Aufgabe des Beschwerdeführers gewesen, den oder die Beschwerdegegner(innen) eindeutig zu bezeichnen. Dies sei unterblieben, weil eine Beschwerdegegnerin die Österreichische Bundesregierung 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 Publikumsrats durch die Bundesregierung noch bei der Bestellung von neun Mitgliedern des Stiftungsrats durch den Publikumsrat mitgewirkt habe. Bleibe der ORF-Publikumsrat: Die Beschwerde strebe (auch) die Aufhebung von Beschlüssen des ORF-Publikumsrats an, was nach der Rechtslage möglich sei (§ 37 Abs. 2 ORF-G). Da der Publikumsrat gemäß § 30 Abs. 1 Z 2 ORF-G unter anderem für die Bestellung von neun Mitgliedern des ORF-Stiftungsrats zuständig sei, könne, wenn der Beschwerdeführer mit ihrem Antrag Erfolg hätte, die Rechtssphäre des Publikumsrats von einem solchen Ausgang des Verfahrens (Aufhebung seines Bestellungsbeschlusses) nachteilig betroffen sein. Darauf gründe sich die Parteistellung des Publikumsrats gemäß § 8 AVG. Der Publikumsrat werde gemäß § 7 Abs. 7 seiner Geschäftsordnung

durch seine Vorsitzende vertreten. Die Beschwerde hätte den ORF-Publikumsrat schon deshalb als Beschwerdegegnerin bezeichnen müssen, um eine wirksame Zustellung der Beschwerde an diesen durchführen zu können.

Der Beschwerdeführer behaupte in seiner Beschwerde, er sei unmittelbar geschädigt, weil er von der Bundesregierung im Zuge des Bestellvorgangs vom 13.05.2025 übergangen worden sei. Dieser Beschwerdegrund liege nun nicht mehr vor, weil die Bundesregierung – wie der Beschwerdeführer selbst schreibe – mit Beschluss vom 13.06.2025 den von ihr namhaft gemachten Dr. Fallenböck zum Mitglied des Publikumsrats bestellt habe.

Die KommAustria habe mit Bescheiden vom 15.12.2022, KOA 11.400/22-014 (uniko), und 15.12.2022, KOA 11.400/22-015 (Presseclub Concordia), entschieden, 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 u.a. 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 (vgl. VfSlg 15.578; 13.626). Eine entsprechende Norm gäbe es aber für den hier maßgeblichen Bestellvorgang nicht.

Das BVwG habe diese Beurteilung bestätigt (BVwG W271 2266166-1/10E, W271 2266361-1/10E; BVwG W271 2266165-1/18E mwN). Einzuräumen sei, dass zumindest zum Erkenntnis W271 2266166-1/10E, W271 2266361-1/10E eine ordentliche Revision beim VwGH anhängig sei.

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 (Rz 74 und 97).

All dies lasse der Beschwerdeführer in seiner Beschwerde außer Acht. Tatsächlich würden diese Überlegungen in gleicher Weise auch für die inkriminierte Bestellung durch die Bundesregierung gelten. Der erste Feststellungsantrag sei daher zurückzuweisen, weil der KommAustria hierzu keine Zuständigkeit zukomme.

Unstrittig sei, dass Beschlüsse des Publikumsrats grundsätzlich der Kognitionsbefugnis der KommAustria unterstünden. Allerdings sei auch das zweite Feststellungsbegehren nicht berechtigt. Die Beschwerde begründe die behauptete Rechtswidrigkeit und Nichtigkeit der Beschlüsse des Publikumsrats vom 05.06.2025 ausschließlich damit, dass das angeblich rechtswidrig bestellte Mitglied Dr. Karl an der Beschlussfassung teilgenommen habe. Es liege 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 (hier die Bestellung gemäß § 28 Abs. 4 bis 6 ORF-G) beschränke, sondern dies auch auf sämtliche Handlungen, für welche die ursprüngliche Handlung die Rechtsgrundlage oder Voraussetzung darstelle, beziehe. Anders gesagt: 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. Anders gesagt: Die KommAustria könne nach dem ORF-G prüfen, ob ein Beschluss des Publikumsrats unter Umständen deshalb rechtswidrig sei, weil bei der Stimmenauszählung ein Fehler gemacht oder das bei einer Beschlussfassung einzuhaltende Vorbereitungsverfahren missachtet worden sei – was in der Beschwerde in keiner Weise auch nur behauptet worden sei. 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 obengenannten Gründen nicht zuständig. Folgte man den Behauptungen des Beschwerdeführers, müsste die KommAustria mittelbar eine unzulässige Kontrolle eines obersten Organs der Verwaltung vornehmen. Diese Rechtsansicht, dass die KommAustria auch zur mittelbaren Aufsicht über die Bundesregierung nicht berufen sei, werde auch von der KommAustria geteilt (Bescheid vom 15.12.2022, KOA 11.400/22-014). Das entziehe auch dem zweiten Feststellungsbegehren die Grundlage. Der Antrag sei insoweit zurückzuweisen.

Mit Schreiben vom 22.07.2025 übermittelte die KommAustria die Stellungnahme an den Beschwerdeführer sowie an den BMWKMS zur Kenntnis und allfälligen Stellungnahme.

1.3. Stellungnahme des BMWKMS

Mit Schreiben vom 29.07.2025 nahm der BMWKMS zur Beschwerde Stellung und führte im Wesentlichen aus, nach Ansicht des BMWKMS sei die Beschwerde wegen Unzuständigkeit der KommAustria zur Gänze zurückzuweisen. Zum ersten Beschwerdepunkt sei festzustellen, dass das BVwG – auf dessen Rechtsprechung die Beschwerde in keiner Weise Bezug nehme – eine Zuständigkeit der KommAustria für die Kontrolle der Handlungen der obersten Organe des Bundes unter Berufung auf die einschlägige Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes ablehne; eine Rechtsaufsicht der KommAustria bestehe gemäß § 35 ORF-G nur in Bezug auf den ORF und seine Tochtergesellschaften (BVwG 05.03.2024, W271 2266361-1). Eine Aufsicht über Handlungen oberster Organe könne die KommAustria nur aufgrund einer gesonderten verfassungsgesetzlichen Ermächtigung ausüben, die jedenfalls nach der geltenden Rechtslage nicht vorliege (vgl. auch VfGH 05.10.2023, G 215/2022, unter Punkt 6.2.2. und 6.4.3.2.; VfGH 24.09.2024, E 1512/2024). Hinsichtlich des zweiten Beschwerdepunktes, der auf die Feststellung der Rechtswidrigkeit und die Aufhebung der Beschlüsse des Publikumsrates durch die KommAustria ziele, weil jene Beschlüsse unter Mitwirkung eines behauptetermaßen unzulässig bestellten Mitglieds zustande gekommen seien, sei wiederum auf das soeben zitierte Erkenntnis des BVwG zu verweisen. Das BVwG habe hinsichtlich von Beschlüssen des Stiftungsrates, an denen ein behauptetermaßen unzulässig bestellter Stiftungsrat teilgenommen habe, festgestellt, dass eine solche nachprüfende Kontrolle durch die KommAustria faktisch einer Aufsicht über Bestellungen durch die Bundesregierung gleichkäme und daher keine Zuständigkeit der KommAustria bestehe. Dies gelte nach Ansicht des BVwG auch für das Vorliegen von Unvereinbarkeitsgründen gemäß § 20 Abs. 1 Z 3 ORF-G, wenn die Person, hinsichtlich derer das Vorliegen von Unvereinbarkeitsgründen behauptet werde, von der Bundesregierung bestellt worden sei. Demnach sei das Vorliegen von Unvereinbarkeitsgründen bei von der Bundesregierung bestellten Mitgliedern des Stiftungsrates nicht von der KommAustria aufzugreifen. Diese Begründung lasse sich auf Beschlüsse unter Mitwirkung eines von der Bundesregierung bestellten Mitglieds des Publikumsrates übertragen: Auch hier würde die Befugnis der KommAustria, über das Vorliegen eines Unvereinbarkeitsgrundes gemäß § 28 Abs. 2 ORF-G zu entscheiden, auf die mittelbare Kontrolle des Bestellungsbeschlusses der Bundesregierung hinauslaufen. Es bestehe daher keine diesbezügliche Kognitionsbefugnis der KommAustria. Der Vollständigkeit halber sei darauf hinzuweisen, dass aufgrund der

diesbezüglichen Vorgabe in der im EVI mit GZ 2025-0.290.201 veranlassten Veröffentlichung alle auf Dreivorschlägen von repräsentativen Einrichtungen gelisteten Personen, darunter auch Mag.^a Dr.ⁱⁿ Karl, eine persönliche Erklärung bezüglich des Nichtvorliegens von Unvereinbarkeiten im Sinne des § 28 Abs. 2 ORF-G abgegeben hätten. Zusammengefasst bestehe nach der geltenden Rechtslage keine Kognitionsbefugnis der KommAustria, weder bezüglich der Feststellung der Rechtswidrigkeit des Beschlusses der Bundesregierung, mit dem Mag.^a Dr.ⁱⁿ Karl zur Publikumsrätin ernannt wurde, noch bezüglich der Feststellung der Rechtswidrigkeit bzw. der Aufhebung der Beschlüsse des Publikumsrates, die unter ihrer Mitwirkung entstanden sind, soweit deren Rechtswidrigkeit auf die beanstandete Besetzung des Publikumsrates durch die Bundesregierung gestützt werde.

1.4. Weitere Stellungnahmen

Mit Schreiben vom 31.07.2025 nahm der Beschwerdeführer zur Stellungnahme des Publikumsrats des ORF vom 15.07.2025 Stellung und führte im Wesentlichen aus, der ORF-Publikumsrat sei zwar Organ des ORF, jedoch keine juristische Person, folglich könne er auch nicht Beschwerdegegner sein. Das Handeln der eigenen Organe werde einer juristischen Person – hier dem ORF – zugerechnet, sodass der ORF natürlich Beschwerdegegner sein könne (und zumindest im Umfang des zweiten Anfechtungspunkts auch sei).

Dem Beschwerdeführer sei die Rechtsmeinung, wonach die KommAustria nicht für die Überprüfung von Akten der Bundesregierung zuständig sei, bekannt. Dieser Rechtsansicht trete er jedoch entschieden entgegen, was auch ein Kern der vorliegenden Beschwerde sei. Wie der ORF-Publikumsrat auch selbst ausführe, sei zu dieser Frage eine ordentliche Revision vor dem VfGH anhängig. Die Tatsache, dass dazu die ordentliche Revision für zulässig erachtet worden sei, belege, dass hier die Rechtslage klärungsbedürftig scheine. Darüber hinaus habe auch der VfGH mit seinem Erkenntnis vom 24.09.2024 (E 1512/2024) bloß festgehalten, dass er keine Notwendigkeit für eine Rechtsaufsicht „im Wege der Populärbeschwerde“ sehe – ausdrücklich offen gelassen habe er jedoch die Frage, ob die Vorgaben des BVG Rundfunk eine solche Rechtsaufsicht in anderen Konstellationen erforderten. Dies sei aber zu bejahen. Die Behauptung des ORF-Publikumsrats, wonach der VfGH eine fehlende Rechtsaufsicht für verfassungsrechtlich zulässig erachtet hätte, sei daher unrichtig.

Mit Schreiben vom 11.08.2025 gab der BMWKMS bekannt, auf eine Stellungnahme zum Schriftsatz des Publikumsrats des ORF zu verzichten.

Mit Schreiben vom 12.08.2025 übermittelte die KommAustria die Stellungnahme des BMWKMS vom 29.07.2025 an den ORF und den Beschwerdeführer sowie die Stellungnahme des Beschwerdeführers vom 31.07.2025 an den BMWKMS und den ORF zur Kenntnis und allfälligen Stellungnahme.

Mit Schreiben vom 03.10.2025 nahm der Publikumsrat des ORF erneut Stellung und führte im Wesentlichen aus, zwei Publikumsrätinnen, Dr.ⁱⁿ Gertrude Aubauer und Mag.^a Dr.ⁱⁿ Beatrix Karl, seien zwischenzeitig zurückgetreten und es seien neue Mitglieder (Univ.-Prof. Dr. Markus Fallenböck und Heinz Becker) in den Publikumsrat berufen worden. In dieser Zusammensetzung habe der Publikumsrat am 08.09.2025 neuerlich getagt und die Beschlüsse vom 05.06.2025 bestätigt (Tagesordnungspunkt 1). Dies mit der Maßgabe, dass eine Bestätigung auch der Wahl von Dr.ⁱⁿ Gertrude Aubauer in den Stiftungsrat naturgemäß nicht bestätigt werden habe können, zumal diese ja wie erwähnt aus dem Publikumsrat ausgeschieden sei. Insoweit sei ein neuer Beschluss

gefasst und die Publikumsrätin Dr.ⁱⁿ Petra Stolba als weitere Vertreterin des Publikumsrats im Stiftungsrat gewählt worden (Tagesordnungspunkt 3). Der Beschwerdeführer gründe die Beschwerdelegitimation auf § 36 Abs. 1 Z 1 lit. a ORF-G. Nach dieser Bestimmung sei Voraussetzung für eine Individualbeschwerde einer Person, dass sie durch die Rechtsverletzung unmittelbar geschädigt sein könne. Das könne betreffend den ersten Beschwerdepunkt aber nicht (zumindest nicht mehr) der Fall sein, weil der inkriminierte Bestellungsverfahren durch die zwischenzeitliche Bestellung von Univ.-Prof. Dr. Fallenböck, der einer von drei vom Beschwerdeführer benannten Kandidaten für den Publikumsrat gewesen sei, obsolet sei. Insoweit sei die Beschwerde mangels jeder Schädigungseignung und damit mangels (jedenfalls fortbestehender) Beschwerdelegitimation zurückzuweisen. Gleiches gelte aber auch für den zweiten Beschwerdepunkt. Ungeachtet der Frage, ob die behauptete Rechtswidrigkeit überhaupt vorgelegen bzw. relevant gewesen sei, seien die inkriminierten Beschlüsse (insbesondere Wahl der Stiftungsräte) durch neuerliche und jedenfalls ORF-G-konform zustande gekommene Beschlüsse bestätigt worden. Der Beschwerdeführer könne daher durch die inkriminierten Beschlüsse nicht mehr in seinen Rechten verletzt werden, weil diese durch die neuen Beschlüsse überholt seien. Daran ändere sich auch dadurch nichts, dass nach § 37 ORF-G die Entscheidung der KommAustria auch in einer Feststellung bestehen könne. Denn die Beschwerdelegitimation gründe hier wie erwähnt auf § 36 Abs. 1 Z 1 lit. a ORF-G. Das setze eine (zumindest) Eignung zur Schädigung der individuellen Rechte des Beschwerdeführers voraus. Selbst wenn es ursprünglich anderes gewesen sein sollte: Jedenfalls seit 08.09.2025 sei das ausgeschlossen, weil die inkriminierten Beschlüsse durch neue Beschlüsse überholt seien. Erstere könnten daher nicht mehr in die Rechtsstellung des Beschwerdeführers eingreifen. Daher fehle auch insoweit die Beschwerdelegitimation, weshalb die Beschwerde insgesamt zurückzuweisen sei.

Mit Schreiben vom 07.10.2025 übermittelte die KommAustria diese Stellungnahme an den BMWKMS und den Beschwerdeführer zur Kenntnis und allfälligen Stellungnahme.

Es langten keine weiteren Stellungnahmen ein.

2. Sachverhalt

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

Der Beschwerdeführer ist ein unter der ZVR-Zahl 489414227 eingetragener gemeinnütziger Verein. Er vertritt die Interessen der 22 österreichischen Universitäten.

Mit Verlautbarung in der Zentralen 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 des ORF 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 je ein Dreier-Vorschlag der RÖPH und des Beschwerdeführers namhaft gemacht.

Die Bundesregierung bestellte auf Vorschlag des BMWKMS mit Ministerratsbeschluss vom 13.05.2025 die von der RÖPH vorgeschlagene Mag.^a Dr.ⁱⁿ Beatrix Karl zum Mitglied des Publikumsrats des ORF für den Bereich „Hochschulen“.

Der Publikumsrat des ORF konstituierte sich am 05.06.2025; an der Sitzung nahm unter anderen Mag.^a Dr.ⁱⁿ Karl teil. Im Rahmen der Sitzung wurden die vom Publikumsrat gemäß § 30 Abs. 1 Z 2 ORF-G zu bestellenden Mitglieder des Stiftungsrats gewählt.

3. Beweiswürdigung

Die Feststellungen zum Beschwerdeführer ergeben sich aus dessen glaubwürdigen Ausführungen sowie dem offenen Vereinsregister.

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

Die Feststellungen zur Bestellung der Vertreterin für den Bereich „Hochschulen“ im Publikumsrat des ORF ergeben sich aus dem Beschwerdevorbringen, der Einsicht in den Ministerratsvortrag des BMWKMS, 2025-0.367.681, und das Beschlussprotokoll Nr. 10 über die Sitzung des Ministerrates am 13.05.2025, 2025-0.371.178.

Die Feststellungen zur konstituierenden Sitzung des Publikumsrats am 05.06.2025 beruhen auf dem Beschwerdevorbringen sowie auf der vom Beschwerdeführer vorgelegten Presseaussendung des Publikumsrats vom 05.06.2025, 14:07:33, OTS0156, abrufbar unter https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20250605_OTS0156/orf-konstituierung-des-publikumsrats.

4. Rechtliche Beurteilung

4.1. Rechtsgrundlagen

Art. 20 B-VG, BGBl. Nr. 1/1930 idF BGBl. I Nr. 5/2024, lautet auszugsweise:

Artikel 20. (1) *Unter der Leitung der obersten Organe des Bundes und der Länder führen nach den Bestimmungen der Gesetze auf Zeit gewählte Organe, ernannte berufsmäßige Organe oder vertraglich bestellte Organe die Verwaltung. Sie sind den ihnen vorgesetzten Organen für ihre amtliche Tätigkeit verantwortlich und, soweit in Gesetzen gemäß Abs. 2 nicht anderes bestimmt ist, an deren Weisungen gebunden. Das nachgeordnete Organ kann die Befolgung einer Weisung ablehnen, wenn die Weisung entweder von einem unzuständigen Organ erteilt wurde oder die Befolgung gegen strafgesetzliche Vorschriften verstoßen würde.*

(2) *Durch Gesetz können Organe*

[...]

5. zur Aufsicht und Regulierung elektronischer Medien und zur Förderung der Medien,

[...]

von der Bindung an Weisungen der ihnen vorgesetzten Organe freigestellt werden. Durch Landesverfassungsgesetz können weitere Kategorien weisungsfreier Organe geschaffen werden. Durch Gesetz ist ein der Aufgabe des weisungsfreien Organs angemessenes Aufsichtsrecht der obersten Organe vorzusehen, zumindest das Recht, sich über alle Gegenstände der Geschäftsführung der weisungsfreien Organe zu unterrichten, und – soweit es sich nicht um Organe gemäß den Z 2, 5 und 8 handelt – das Recht, weisungsfreie Organe aus wichtigem Grund abzuverufen.“

Das Bundesverfassungsgesetz vom 10. Juli 1974 über die Sicherung der Unabhängigkeit des Rundfunks (BVG Rundfunk), BGBl. Nr. 396/1974, lautet:

„Artikel I

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

(2) Die näheren Bestimmungen für den Rundfunk und seine Organisation sind bundesgesetzlich festzulegen. Ein solches Bundesgesetz hat insbesondere Bestimmungen zu enthalten, die die Objektivität und Unparteilichkeit der Berichterstattung, die Berücksichtigung der Meinungsvielfalt, die Ausgewogenheit der Programme sowie die Unabhängigkeit der Personen und Organe, die mit der Besorgung der im Abs. 1 genannten Aufgaben betraut sind, gewährleisten.

(3) Rundfunk gemäß Abs. 1 ist eine öffentliche Aufgabe.

Artikel II

Mit der Vollziehung dieses Bundesgesetzes ist die Bundesregierung betraut.“

Das KommAustria-Gesetz (KOG), BGBl. I Nr. 32/2001 idF BGBl. I Nr. 50/2025, lautet auszugsweise:

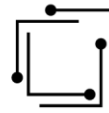
„Aufgaben und Ziele der KommAustria

§ 2. *(1) Die Verwaltungsführung und Besorgung der Regulierungsaufgaben im Sinne des § 1 Abs. 1 und 3 umfasst die der KommAustria durch gesonderte bundesgesetzliche Vorschriften zugewiesenen Aufgaben, insbesondere:*

[...]

9. Wahrnehmung der Rechtsaufsicht über den Österreichischen Rundfunk und seine Tochtergesellschaften sowie Führen von Verwaltungsstrafverfahren nach Maßgabe des ORF-Gesetzes,

[...].“



„Stellung der Mitglieder

§ 6. (1) Die Mitglieder sind in Ausübung ihres Amtes unabhängig und an keine Weisungen gebunden.
[...]

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;

[...]

Publikumsrat

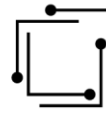
§ 28. (1) Zur Wahrung der Interessen der Hörer und Seher ist am Sitz des Österreichischen Rundfunks ein Publikumsrat einzurichten.

(2) Dem Publikumsrat dürfen nicht angehören:

[...]

(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.

(6) Wird innerhalb der in der Verlautbarung festgelegten Frist für einen Bereich kein Dreivorschlag eingebracht, so ist entweder

1. *weil zwar ein Vorschlag von einer repräsentativen Einrichtung bzw. Organisation eingereicht wurde, dieser aber nicht drei Personen zur Auswahl stellt, die betreffende Einrichtung bzw. Organisation zur Nachreichung der fehlenden Personen-Vorschläge innerhalb angemessener Frist aufzufordern und diese Nachreichung vor der Bestellung auf der elektronischen Verlautbarungs- und Informationsplattform des Bundes bekannt zu machen, oder*
2. *weil kein Vorschlag einer repräsentativen Einrichtung bzw. Organisation eingereicht wurde, nochmals die in Frage kommenden Einrichtungen bzw. Organisationen zur Erstattung von Dreivorschlägen innerhalb angemessener Frist einzuladen und die daraufhin eingelangten Vorschläge vor der Bestellung auf der elektronischen Verlautbarungs- und Informationsplattform des Bundes bekannt zu machen.*

(7) Wurde für einen Bereich bzw. eine Gruppe trotz zweifacher Verlautbarung (Abs. 6 Z 2) kein Dreivorschlag einer repräsentativen Einrichtung bzw. Organisation eingebracht und liegt auch nicht einmal ein nur aus einer Person oder zwei Personen bestehender Vorschlag einer derartigen Einrichtung oder Organisation vor, so ist für den betreffenden Bereich bzw. die betreffende Gruppe zunächst kein Mitglied zu bestellen, aber sechs Monate nach dem Ende der zuletzt für die

Einbringung von Dreivorschlägen gesetzten Frist eine weitere Verlautbarung (Abs. 5) mit dem Ziel der Bestellung des fehlenden Mitglieds zu veranlassen.

(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.*

(9) Hat eine repräsentative Einrichtung bzw. Organisation ihren Vorschlag trotz einer Aufforderung gemäß Abs. 6 Z 1 nicht ergänzt, so ist im Sinne der Vorgaben nach Abs. 8 die Auswahl unter jenen Vorschlägen repräsentativer Einrichtungen bzw. Organisationen vorzunehmen, die Dreivorschläge eingebracht haben.

(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.

[...]

Aufgaben des Publikumsrats

§ 30. (1) Dem Publikumsrat obliegt

[...]

- 2. die Bestellung von neun Mitgliedern des Stiftungsrates;*

[...]

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.

(2) Der Regulierungsbehörde obliegt auch die Rechtsaufsicht über die Tätigkeit der Tochtergesellschaften des Österreichischen Rundfunks im Hinblick auf die Einhaltung der Bestimmungen dieses Bundesgesetzes.

(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.

[...].“

4.2. Zurückweisung der Beschwerde hinsichtlich der Bestellung von Mag.^a Dr.ⁱⁿ Beatrix Karl zum Mitglied des Publikumsrats durch die Bundesregierung

Der Beschwerdeführer beantragt in seinem Beschwerdepunkt a) im Wesentlichen die Feststellung, dass die Entscheidung der Bundesregierung, die im Wege eines Dreier-Vorschlags durch die RÖPH für den Bereich „Hochschulen“ nominierte Mag.^a Dr.ⁱⁿ Karl zum Mitglied des Publikumsrats zu bestellen, rechtswidrig war, und stützt sich dabei auf zwei Punkte: Erstens wäre dem gemäß § 28 Abs. 5 ORF-G eingebrachten Dreivorschlag des Beschwerdeführers der Vorzug gegenüber jenem der RÖPH zu geben gewesen, weshalb die Bestellung durch die Bundesregierung rechtswidrig sei, und zweitens sei bei der bestellten Mag.^a Dr.ⁱⁿ Karl der Ausschlussgrund des § 28 Abs. 2 Z 4 ORF-G vorgelegen, weshalb auch aus diesem Grund die Bestellung durch die Bundesregierung rechtswidrig sei.

Der KommAustria kommt keine Zuständigkeit zur Überprüfung der Bestellung der Mitglieder des Publikumsrats durch die Bundesregierung gemäß § 28 Abs. 4 ff ORF-G zu:

Das Bundesverwaltungsgericht (BVwG) hat in seinem Erkenntnis vom 05.03.2024, W271 2266165-1, in einem Verfahren über eine vergleichbare Beschwerde des nunmehrigen Beschwerdeführers zur einfachgesetzlichen Rechtslage festgehalten, dass § 35 Abs. 1 ORF-G festlegt, dass die Aufsicht des Bundes über den ORF sich auf eine Aufsicht nach Maßgabe des ORF-G beschränkt; Abs. 2 leg. cit. sieht vor, dass die Rechtsaufsicht der Regulierungsbehörde auch die Tätigkeit der Tochtergesellschaften des ORF im Hinblick auf die Einhaltung der Bestimmungen des ORF-G umfasst. Hieraus ergibt sich eine doppelte Beschränkung der Rechtsaufsicht, welche zu üben die KommAustria befugt ist. Zum einen darf die gemäß Abs. 3 leg. cit. als Regulierungsbehörde eingesetzte KommAustria lediglich Verstöße „dieses Bundesgesetzes“, somit des ORF-G, feststellen. Zum anderen kann es sich dabei nur um Verstöße durch den ORF (Abs. 1 leg. cit.) oder dessen Tochtergesellschaften (Abs. 2 leg. cit.) handeln. Wäre die KommAustria befugt, Rechtsverletzungen jedweden Akteurs zu rügen, hätte es des Abs. 2 leg. cit. nicht bedurft. Diese Ansicht vertritt auch die herrschende Lehre, wonach die Rechtsaufsicht sich lediglich auf den ORF und seine Tochtergesellschaften erstreckt (vgl. *Kogler/Traimer/Truppe*, Österreichische Rundfunkgesetze⁴, § 35 ORF-G, zu Abs. 1). Zu berücksichtigen ist auch, dass § 2 Abs. 3 erster Satz ORF-G ausdrücklich die Anwendbarkeit des ORF-G auf die Tätigkeit von Tochtergesellschaften des ORF-G normiert. Wiederum gilt, dass es dieser Bestimmung nicht bedurft hätte, würde das ORF-G unterschiedslos für alle denkmöglichen Akteure gelten (vgl. wiederum BVwG 05.03.2024, W271 2266165-1).

Die Rechtsansicht, wonach eine Ausdehnung der Rechtsaufsicht der KommAustria auf die Handlungen anderer Rechtsträger als des Österreichischen Rundfunks oder seiner Tochtergesellschaften, denen eine Verletzung des ORF-G vorgeworfen wird (im dort zugrunde liegenden Sachverhalt der damals zuständigen Bundesministerin bei der Bestellung von Mitgliedern des Publikumsrates), bereits aufgrund der Textierung des § 35 Abs. 1 ORF-G ausgeschlossen ist, hat nunmehr auch der VfGH in seinem Erkenntnis vom 15.10.2025, Ro 2025/03/0004 und 0005, ausdrücklich bestätigt.

Die KommAustria ist daher für die allfällige Feststellung einer Rechtsverletzung wegen der Bestellung von Publikumsratsmitgliedern durch die Bundesregierung nicht zuständig.

Soweit der Beschwerdeführer eine rechtliche Kontrolle der KommAustria von Entscheidungen oberster Organe der Vollziehung (im vorliegenden Fall: der Bundesregierung) als durch § 35 Abs. 1 und § 36 ORF-G abgedeckt erachtet, stehen dem auch verfassungsrechtliche Erwägungen entgegen:

Es handelt sich hierbei um einfachgesetzliche Regelungen, die gerade keine verfassungsgesetzliche Ermächtigung der KommAustria beinhalten, eine rechtliche Kontrolle über Entscheidungen oberster Organe im Sinne des Art. 19 B-VG auszuüben. Zwar wurde die KommAustria auf Grundlage des Art. 20 Abs. 2 Z 5 B-VG mit der Novelle BGBl. I Nr. 50/2010 des KommAustria-Gesetzes weisungsfrei gestellt, damit ist allerdings keine verfassungsrechtliche Befugnis verbunden, Entscheidungen oberster Organe der Vollziehung zu kontrollieren (vgl. BVwG vom 18.12.2014, W194 2008697-1/3E und vom 05.03.2024, W271 2266165-1; *Kogler/Traimer/Truppe*, Österreichische Rundfunkgesetze⁴, 332).

In diesem Sinne hat der VfGH bereits mehrfach entschieden, dass Verwaltungsbehörden nicht ohne ausdrückliche verfassungsrechtliche Grundlage zur nachprüfenden Kontrolle von Entscheidungen eines obersten Organs der Verwaltung berufen sind, selbst wenn es sich dabei um qualifizierte (kollegiale Verwaltungsbehörden mit richterlichem Einschlag iSd Art. 133 Z 4 B-VG) bzw. weisungsfrei gestellte Verwaltungsbehörden handelt (vgl. VfSlg. 15.578/1999 zum ehemaligen Bundesvergabeamt; VfSlg. 13.626/1993 zur ehemaligen Datenschutzkommission). Der VfGH vertritt diese Auffassung nicht allein in Bezug auf die Kontrolle von hoheitlichen Verwaltungsakten oberster Organe, sondern auch in Bezug auf solche Entscheidungen, die ohne Hoheitsgewalt gesetzt werden (siehe dazu VfSlg. 15.578/1999).

Art. 20 Abs. 2 B-VG normiert daher „nur“ Fälle, in denen der der österreichischen öffentlichen Verwaltung immanente und verfassungsgesetzlich festgeschriebene Grundsatz der Gebundenheit an Weisungen der vorgesetzten bzw. obersten Organe (vgl. Art. 20 Abs. 1 B-VG) durchbrochen werden kann, eine automatische Zuständigkeit der im Sinne dieser Bestimmung weisungsfrei gestellten Organe, oberste Organe zu kontrollieren, geht damit jedoch nicht einher.

Dafür, dass Art. 20 Abs. 2 Z 5 B-VG keine ausdrückliche verfassungsrechtliche Ermächtigung der KommAustria zur Prüfung der in Beschwerde gezogenen Entscheidung der Bundesregierung enthält, spricht auch der Umstand, dass für die ebenfalls von der KommAustria wahrzunehmenden Aufgaben nach dem Medienkooperations- und -förderungs-Transparenzgesetz (MedKF-TG), BGBl. I Nr. 125/2011 idF BGBl. I Nr. 32/2018, eine eigene, ausdrückliche verfassungsrechtliche Grundlage geschaffen wurde. Das BVG Medienkooperation und Medienförderung (BVG MedKF-T), BGBl. I Nr. 125/2011, sieht nämlich explizit die Verpflichtung oberster Organe der Verwaltung zur Bekanntgabe von „Medienkooperationen und Förderungen“ sowie die Kontrolle dieser Bekanntgabepflicht durch die zur Aufsicht und Regulierung elektronischer Medien eingerichtete Regulierungsbehörde vor:

Gemäß § 1 Abs. 1 BVG MedKF-T haben *„die in Art. 126b bis 127b des Bundes-Verfassungsgesetzes B-VG, BGBl. I Nr. 1/1930, genannten Rechtsträger sowie die sonstigen durch Gesetz der Rechnungshofkontrolle unterworfenen Rechtsträger für Medienkooperationen mit und Werbeaufträge an Medieninhaber eines periodischen Mediums den Namen des periodischen Mediums und die Höhe des Entgelts sowie im Falle von Förderungen an Medieninhaber eines periodischen Mediums den Namen des Förderungsempfängers und die Höhe der Förderung öffentlich bekanntzugeben.“*

Gemäß § 1 Abs. 2 BVG MedKF-T *„obliegt die Kontrolle der Bekanntgabepflicht dem auf Grund von Art. 20 Abs. 2 Z 5a [nunmehr Z 5] B-VG zur Aufsicht und Regulierung elektronischer Medien und zur Förderung der Medien eingerichteten Organ. Durch Bundesgesetz kann dieses Organ von der Bindung an Weisungen des ihm vorgesetzten Organs freigestellt und ein der Aufgabe des weisungsfreien Organs angemessenes Aufsichtsrecht der obersten Organe, zumindest das Recht, sich über alle Gegenstände der Geschäftsführung zu unterrichten, vorgesehen werden.“*

Genau eine derartige verfassungsrechtlich normierte Zuständigkeit zur Kontrolle oberster Organe, wie sie § 1 Abs. 2 erster Satz BVG MedKF-T ausdrücklich festschreibt, ist jedoch dem ORF-G (und auch dem KOG) nicht zu entnehmen und auch „alleine“ aus Art. 20 Abs. 2 B-VG nicht abzuleiten. Hierbei sei nur darauf verwiesen, dass gerade der zweite Satz des § 1 Abs. 2 BVG MedKF-T gesondert von der Kontrolle die Möglichkeit der Weisungsfreistellung in diesem Fall normiert,

sodass schon alleine daraus auf einen unterschiedlichen Regelungsgegenstand zu schließen ist (vgl. wiederum BVwG vom 05.03.2024, W271 2266165-1).

Auch aus dem BVG Rundfunk ergibt sich entgegen dem Vorbringen des Beschwerdeführers keine Grundlage für eine Zuständigkeit der KommAustria zur Überprüfung von Entscheidungen oberster Organe, da dieses ebenfalls keine solche – nach der Rechtsprechung des VfGH notwendigerweise ausdrückliche – verfassungsrechtliche Ermächtigung der KommAustria enthält; im Gegenteil hält der Verfassungsgerichtshof in seinem Erkenntnis vom 05.10.2023, G 215/2022, in Rz 74 ausdrücklich fest, dass die Bundesregierung bei der Bestellung von Mitgliedern des Stiftungsrats nicht der Kontrolle durch die KommAustria unterworfen ist. Nichts anderes kann für die (nunmehr ebenfalls durch die Bundesregierung vorzunehmende) Bestellung der Mitglieder des Publikumsrats gelten (vgl. hierzu auch die diesbezüglichen Ausführungen im schon zitierten Erkenntnis des BVwG vom 05.03.2024, W271 2266165-1).

Vor diesem Hintergrund war die Beschwerde, soweit sie sich *„gegen die Entscheidung der Bundesregierung vom 13. Mai 2025, dem Vortrag an den Ministerrat des Bundesministers für Wohnen, Kunst, Kultur, Medien und Sport, Andreas Babler, MSc, (zu GZ BMWKMS: 2025-0.367.681) zu folgen und Frau Mag.^a Dr.ⁱⁿ Beatrix Karl zum Mitglied des Publikumsrats des ORF zu bestellen“*, richtet, wegen Unzuständigkeit der KommAustria zurückzuweisen (vgl. Spruchpunkt 1.).

4.3. Zurückweisung der Beschwerde hinsichtlich der Beschlüsse des Publikumsrats im Rahmen der Sitzung vom 05.06.2025

Zur Beschwerdelegitimation hinsichtlich seines zweiten Beschwerdepunkts, nämlich der behaupteten Rechtswidrigkeit sämtlicher Entscheidungen des ORF-Publikumsrats, an denen Mag.^a Dr.ⁱⁿ Karl als Mitglied des Publikumsrats mitgewirkt hat, insbesondere die Bestellung der Mitglieder des ORF-Stiftungsrats gemäß § 30 Abs. 1 Z 2 ORF-G vom 05.06.2025, führte der Beschwerdeführer im Wesentlichen aus, die Mitwirkung dieser rechtswidrig bestellten Person führe auch zur Rechtswidrigkeit – konkret sogar zur Nichtigkeit – aller Entscheidungen, an denen diese Person mitgewirkt habe. Folglich sei aber der Beschwerdeführer auch deshalb unmittelbar geschädigt iSd § 36 Abs. 1 Z 1 lit a ORF-G, weil eben gerade keine von ihm nominierte Person an diesen Entscheidungen mitwirken habe können.

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). Immaterielle Schäden begründen dann eine Beschwerdelegitimation, wenn der Schaden aus der Rechtsordnung unmittelbar ableitbare rechtliche Interessen betrifft, denen der Gesetzgeber Rechtsschutz zuerkennt (vgl. etwa BKS 25.02.2013, 611.807/0002-BKS/2013). Nach der Rechtsprechung kann die behauptete Verletzung in einem durch das ORF-G selbst ausdrücklich eingeräumten Recht liegen (vgl. BKS 01.03.2010, 611.983/0007-BKS/2010).

Vor dem Hintergrund der Unzuständigkeit der KommAustria hinsichtlich der Überprüfung der Bestellung von Publikumsratsmitgliedern durch die Bundesregierung (vgl. oben 4.2) war von der KommAustria nicht darüber abzusprechen, ob die Bestimmung des § 28 Abs. 4 bis 10 ORF-G den

vorschlagsberechtigten repräsentativen Einrichtungen bzw. Organisationen überhaupt ein subjektives Recht auf Bestellung einer von diesen vorgeschlagenen Person einräumt.

Jedenfalls lässt sich aber festhalten, dass sich aus diesen Bestimmungen (oder sonstigen Bestimmungen des ORF-G) denkmöglich aber kein wie immer geartetes Recht der vorschlagsberechtigten repräsentativen Einrichtungen oder Organisationen auf inhaltlich oder in formeller Hinsicht (etwa bezüglich der an der Abstimmung teilnehmenden Personen) bestimmte Entscheidungen des Publikumsrats ableiten lässt, in welches durch die genannten Beschlüsse eingegriffen werden konnte. Ein (vom Beschwerdeführer erkennbar angenommener) Automatismus, wonach allein aus dem Vorschlagsrecht gemäß § 28 Abs. 4 ORF-G ein rechtliches Interesse an der (Nicht-)Teilnahme bestimmter Personen an der Beschlussfassung des Publikumsrats erwachsen würde, welches eine Beschwerdelegitimation gemäß § 36 Abs. 1 Z 1 lit. a ORF-G für alle in der inkriminierten Zusammensetzung getroffenen Beschlüsse begründet, besteht nicht. Soweit sich der Beschwerdeführer gegen „sämtliche“, nicht näher konkretisierte Entscheidungen des ORF-Publikumsrates vom 05.06.2025 wendet, wurde ein näheres, über das bereits Gesagte hinausgehendes Vorbringen, inwieweit der Beschwerdeführer durch diese verletzt sein könnte, nicht erstattet. Vor diesem Hintergrund war die Beschwerde insofern mangels Beschwerdelegitimation zurückzuweisen (vgl. Spruchpunkt 2.).

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 2025-0.489.183-16-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 16.12.2025

Kommunikationsbehörde Austria
Der Senatsvorsitzende

Mag. Michael Ogris
(Vorsitzender)