

VERFASSUNGSGERICHTSHOF
E 1651/2025-14, E 1653/2025-11
19. September 2025

BESCHLUSS

Der Verfassungsgerichtshof hat unter dem Vorsitz des Präsidenten
DDr. Christoph GRABENWARTER,

in Anwesenheit der Vizepräsidentin
Dr. Verena MADNER

und der Mitglieder
Dr. Markus ACHATZ,
Dr. Sieglinde GAHLEITNER,
Dr. Andreas HAUER,
Dr. Christoph HERBST,
Dr. Michael HOLOUBEK,
Dr. Angela JULCHER,
Dr. Georg LIENBACHER,
Dr. Michael MAYRHOFER,
Dr. Stefan PERNER,
Dr. Michael RAMI und
Dr. Ingrid SIESS-SCHERZ

sowie des Ersatzmitgliedes
Dr. Robert SCHICK

als Stimmführer, im Beisein der verfassungsrechtlichen Mitarbeiterin
Dr. Julia Christina BAUER
als Schriftführerin,

in den Beschwerdesachen des ***, vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Dieter Rautnig, Opernring 4/III, 8010 Graz, gegen die Erkenntnisse des Bundesverwaltungsgerichtes vom 25. April 2025, Zlen 1. W271 2301497-1/4E und 2. W 179 2301493-1/5E, in seiner heutigen nichtöffentlichen Sitzung beschlossen:

- I. Gemäß Art. 140 Abs. 1 Z 1 lit. b B-VG wird die Verfassungsmäßigkeit des § 36 Abs. 1 Z 1 lit. b des Bundesgesetzes über den Österreichischen Rundfunk (ORF-Gesetz, ORF-G), BGBl. Nr. 379/1984, idF BGBl. I Nr. 112/2023 von Amts wegen geprüft.
- II. Die Beschwerdeverfahren werden nach Fällung der Entscheidung im Gesetzesprüfungsverfahren fortgesetzt werden.

Begründung

I. Sachverhalt, Beschwerden und Vorverfahren

1. Der Beschwerdeführer in den zu E 1651/2025 und E 1653/2025 beim Verfassungsgerichtshof protokollierten Verfahren brachte am 8. Februar 2024 und am 25. März 2024 jeweils eine Popularbeschwerde gemäß § 36 Abs. 1 Z 1 lit. b ORF-G bei der Kommunikationsbehörde Austria (KommAustria) ein. 1

Die KommAustria ersuchte daraufhin die ORF-Beitrags Service GmbH um Auskunft darüber, ob es sich beim Beschwerdeführer um eine Person handelt, die für ihren Hauptwohnsitz den ORF-Beitrag entrichtet hat oder vom ORF-Beitrag befreit ist. Die ORF-Beitrags Service GmbH teilte daraufhin mit, dass der Beschwerdeführer selbst den ORF-Beitrag nicht entrichtet habe, jedoch im gemeinsamen Haushalt mit einer Person lebe, die diesen bezahlt habe. 2

Diese Auskunft teilte die KommAustria auch dem Beschwerdeführer mit und forderte diesen auf, eine Stellungnahme abzugeben. Weiters setzte die KommAustria den Beschwerdeführer darüber in Kenntnis, dass die KommAustria vorläufig davon ausgehe, dass die beiden Popularbeschwerden des Beschwerdeführers mangels Beschwerdelegitimation zurückzuweisen seien. 3

- In seiner Äußerung führte der Beschwerdeführer im Wesentlichen aus, dass gemäß § 3 Abs. 2 ORF-Beitrags-Gesetz 2024 der Beitragsschuldner die im Zentralen Melderegister mit Hauptwohnsitz eingetragene Person sei. Seien an einer Adresse mehrere Personen mit Hauptwohnsitz eingetragen, so seien diese Gesamtschuldner im Sinne des § 6 BAO. Der ORF-Beitrag sei von den Gesamtschuldnern nur einmal zu entrichten. Der Beschwerdeführer sei an der angegebenen Adresse mit Hauptwohnsitz gemeldet, der ORF-Beitrag werde aber von einer anderen an dieser Adresse hauptgemeldeten Person entrichtet. Die Gesamtschuldner seien somit der Beitragspflicht nachgekommen und deshalb (auch) der Beschwerdeführer zur Einbringung der Popularbeschwerden gemäß § 36 Abs. 1 Z 1 lit. b ORF-G berechtigt. 4
- Mit Bescheiden jeweils vom 18. September 2024 wies die KommAustria die beiden Popularbeschwerden jeweils mangels Beschwerdelegitimation als unzulässig zurück. 5
2. Die gegen diese Bescheide erhobenen Beschwerden gemäß Art. 130 B-VG wies das Bundesverwaltungsgericht mit den beiden, in der Folge vor dem Verfassungsgerichtshof angefochtenen Erkenntnissen jeweils vom 25. April 2025 als unbegründet ab. 6
- Das Bundesverwaltungsgericht legt in den angefochtenen Entscheidungen § 36 Abs. 1 Z 1 lit. b ORF-G jeweils dahingehend aus, dass diese Bestimmung erstens normiere, dass die KommAustria über Beschwerden von Personen, die den ORF-Beitrag "entrichten" bzw. von Personen, die von diesem befreit sind, entscheidet, sofern diese Beschwerde zweitens von mindestens 120 solchen Personen oder Personen, die mit einer zur Entrichtung des ORF-Beitrages verpflichteten oder davon befreiten Person an derselben Adresse im gemeinsamen Haushalt leben, unterstützt werde. 7
- § 36 Abs. 1 Z 1 lit. b ORF-G unterscheide zwischen Personen, die den ORF-Beitrag "entrichten" und Personen, die mit solchen Personen im gemeinsamen Haushalt leben. Diese Auffassung ergebe sich (auch) aus der Wort- und Zeichenfolge "oder Personen, die mit einer zur Entrichtung des ORF-Beitrags verpflichteten oder davon befreiten Person an derselben Adresse im gemeinsamen Haushalt leben" in § 8

36 Abs. 1 Z 1 lit. b ORF-G. Unter der Annahme, der Gesetzgeber wolle diese Personen als "Entrichtende" des ORF-Beitrages ansehen, würde die der Passage vorangestellte Formulierung "von mindestens 120 solchen Personen" völlig ausreichen.

Dieses Verständnis lasse sich auch aus den Gesetzesmaterialien zur Novelle BGBl. I 112/2023, insbesondere jenen zu § 9 ORF-Beitrags-Gesetz 2024, ableiten, wonach der Gesetzgeber davon ausgehe, dass bei Gesamtschuldern iSd § 3 Abs. 2 ORF-Beitrags-Gesetz 2024 die Meldung durch einen der Gesamtschuldner alle übrigen Beitragsschuldner von der Meldepflicht befreit. Die Gesamtschuldner hätten daher im Rahmen der Anmeldung bekanntzugeben, wer von ihnen den ORF-Beitrag entrichte (unter Hinweis auf Erläut. zur RV 2082 BlgNR, 27. GP). Damit stelle der Gesetzgeber klar, dass nicht jeder Gesamtschuldner iSd § 3 Abs. 2 ORF-Beitrags-Gesetz 2024 auch tatsächlich jemand sein soll, der den ORF-Beitrag "entrichtet".

9

In den Gesetzesmaterialien zur Novelle BGBl. I 112/2023 führe der Gesetzgeber zu § 36 ORF-G aus, dass es sich bei der Änderung um die legislativ erforderliche Anpassung der Regelungen über die Beschwerdebefugnis bei Popularbeschwerden in Übereinstimmung mit der Terminologie des neuen ORF-Beitrags-Gesetzes 2024 handle (unter Hinweis auf Erläut. zur RV 2082 BlgNR, 27. GP). Das Bundesverwaltungsgericht teile die Rechtsauffassung der KommAustria, dass sich daraus nicht erkennen ließe, dass der Gesetzgeber – über die Anpassung an das Finanzierungssystem hinaus – Änderungen der Aktivlegitimation der Beschwerdemöglichkeit nach § 36 Abs. 1 Z 1 lit. b ORF-G habe vornehmen wollen bzw. dass der Kreis der Berechtigten um Personen erweitert werden sollte, die mit Personen, die den ORF-Beitrag entrichten oder von diesem befreit sind, im gemeinsamen Haushalt wohnen. Der Gesetzgeber hätte bei dieser Novellierung des § 36 ORF-G die Gelegenheit gehabt, den Wortlaut, sofern er die Beschwerdemöglichkeit auch für Personen, die mit Personen, die den ORF-Beitrag entrichten oder von diesem befreit sind, zusammenwohnen, vorsehen wollte, entsprechend anzupassen, wovon er jedoch erkennbar keinen Gebrauch gemacht hat.

10

Die Rechtsauffassung der KommAustria entspreche somit den Vorgaben des § 36 Abs. 1 Z 1 lit. b ORF-G, weshalb der vom Beschwerdeführer erhobene Vorwurf der Willkür nicht zutreffe. Da keine Willkür in der Entscheidung der belangten Behörde

11

ersichtlich sei, würden auch die Einwände des Beschwerdeführers, der angefochtene Bescheid verstoße gegen Art. 7 B-VG und Art. 6 und 13 EMRK, ins Leere gehen. Der Beschwerdeführer habe den ORF-Beitrag zum Beschwerdezeitpunkt nicht selbst iSd § 36 Abs. 1 Z 1 lit. b ORF-G "entrichtet" und sei daher nicht zur Erhebung einer Populärbeschwerde legitimiert.

3. Gegen diese Entscheidungen richten sich die vorliegenden, auf Art. 144 B-VG gestützten Beschwerden, in denen jeweils die Verletzung in den Rechten auf Gleichheit vor dem Gesetz (Art. 7 B-VG) bzw. auf ein faires Verfahren (Art. 6 EMRK) behauptet und die kostenpflichtige Aufhebung der angefochtenen Erkenntnisse, in eventuelle Abtretung der Beschwerden an den Verwaltungsgerichtshof, beantragt wird. 12

Das ORF-Beitrags-Gesetz 2024 gestalte die Beitragspflicht als Gesamtschuld aus. Die Meldung durch einen der Gesamtschuldner befreie alle übrigen Beitragschuldner von der Meldepflicht. § 36 Abs. 1 Z 1 lit. b ORF-G sei zwar mit BGBl. I 112/2023 an die Einführung des ORF-Beitrages als Finanzierungsgrundlage angepasst worden. Die Ausgestaltung der Anpassung sei aber gleichheitsrechtlich bedenklich. 13

Würde das von der KommAustria und dem Bundesverwaltungsgericht vertretene Verständnis von § 36 Abs. 1 Z 1 lit. b ORF-G zutreffen, wären nicht nur der Beschwerdeführer, obwohl er seiner Beitragsschuld vollumfänglich nachgekommen sei, von der Möglichkeit, eine Populärbeschwerde gemäß § 36 Abs. 1 Z 1 lit. b ORF-G zu erheben, ausgeschlossen; vielmehr würde das ebenso für viele andere Personen gelten, die in Wohngemeinschaften, Altersheimen oder vergleichbaren Situationen wohnen würden, ohne dass hierfür eine sachliche Begründung ersichtlich sei. Indem die KommAustria und das Bundesverwaltungsgericht § 36 Abs. 1 Z 1 lit. b ORF-G diesen Inhalt zusinnen, würden sie dem Gesetz einen gleichheitswidrigen Inhalt unterstellen und ihre Entscheidungen mit Willkür belasten. 14

4. Das Bundesverwaltungsgericht hat die Gerichts- und Verwaltungsakten vorgelegt und – wie auch die KommAustria – von der Erstattung einer Gegenschrift Abstand genommen. 15

II. Rechtslage

1. § 36 des Bundesgesetzes über den Österreichischen Rundfunk (ORF-Gesetz, ORF-G), BGBl. 379/1984, idF BGBl. I 112/2023 lautet auszugsweise wie folgt (der in Prüfung gezogene Teil ist hervorgehoben): 16

"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;

b. einer Person, die für ihren Hauptwohnsitz den ORF-Beitrag entrichtet oder vom ORF-Beitrag befreit ist, sofern die Beschwerde von mindestens 120 solchen Personen oder Personen, die mit einer zur Entrichtung des ORF-Beitrags verpflichteten oder davon befreiten Person an derselben Adresse im gemeinsamen Haushalt leben, unterstützt wird sowie

c. [...]

2. [...]

(2) Die Unterstützung einer Beschwerde gemäß Abs. 1 Z 1 lit. b ist durch eine Unterschriftenliste nachzuweisen, aus der die Identität der Personen, die die Beschwerde unterstützen, festgestellt werden kann."

2. Die maßgeblichen Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Erhebung eines ORF-Beitrags 2024 (ORF-Beitrags-Gesetz 2024), BGBl. I 112/2023, lauten auszugsweise wie folgt: 17

"Beitragspflicht im privaten Bereich

§ 3. (1) Für jede im Inland gelegene Adresse, an der zumindest eine volljährige Person mit Hauptwohnsitz (§ 2 Z 1) im Zentralen Melderegister eingetragen ist, ist der ORF-Beitrag für jeden Kalendermonat zu entrichten.

(2) Beitragsschuldner ist die im Zentralen Melderegister mit Hauptwohnsitz eingetragene Person. Sind an einer Adresse mehrere Personen mit Hauptwohnsitz eingetragen, so sind diese Personen Gesamtschuldner im Sinne des § 6 der Bundesabgabenordnung (BAO), BGBl. Nr. 194/1961. Der ORF-Beitrag ist von den Gesamtschuldnern nur einmal zu entrichten.

(3) [...]

Meldepflicht

§ 9. (1) Der Beginn der Beitragspflicht (Anmeldung) und das Ende der Beitragspflicht (Abmeldung) sowie eine Änderung der persönlichen Daten nach Abs. 2 sind vom Beitragsschuldner dem mit der Einbringung der Beiträge betrauten Rechtsträger (§ 10 Abs. 1) in der von diesem festgelegten Form zu melden. Die Meldung durch einen Gesamtschuldner im Sinne des § 3 Abs. 2 befreit alle übrigen Beitragsschuldner von der Meldepflicht.

(2) Die An- und Abmeldung nach Abs. 1 hat jedenfalls folgende Informationen zu umfassen:

1.[...]"

III. Bedenken des Verfassungsgerichtshofes

1. Bei Behandlung der – in sinngemäßer Anwendung der §§ 187 und 404 ZPO iVm § 35 Abs. 1 VfGG zur gemeinsamen Beratung und Entscheidung verbundenen – Beschwerden sind im Verfassungsgerichtshof Bedenken ob der Verfassungsmäßigkeit des § 36 Abs. 1 Z 1 lit. b ORF-G entstanden. 18

Der Verfassungsgerichtshof geht vorläufig davon aus, dass die Beschwerden zulässig sind, dass das Bundesverwaltungsgericht bei der Erlassung der angefochtenen Entscheidungen die in Prüfung gezogene Bestimmung zumindest denkmöglich angewendet hat und dass auch der Verfassungsgerichtshof diese Bestimmung bei seiner Entscheidung über die Beschwerden anzuwenden hätte. 19

Der Verfassungsgerichtshof hegt gegen die hiemit in Prüfung gezogene Bestimmung folgende Bedenken: 20

2. In Verfahren nach § 36 Abs. 1 Z 1 lit. b ORF-G entscheidet die KommAustria als Regulierungsbehörde über die Verletzung von Bestimmungen des ORF-G (mit in § 36 Abs. 1 ORF-G genannten Ausnahmen) auf Grund der Beschwerde einer Person, die für ihren Hauptwohnsitz den ORF-Beitrag entrichtet oder vom ORF-Beitrag befreit ist, sofern die Beschwerde von mindestens 120 solchen Personen oder Personen, die mit einer zur Entrichtung des ORF-Beitrags verpflichteten oder davon befreiten Personen an derselben Adresse im gemeinsamen Haushalt leben, unterstützt wird (sogenannte "Populärbeschwerde", vgl. *Kogler/Trainer/Truppe*, Österreichische Rundfunkgesetze⁴, 2018, 337 f.). 21

Die Beschwerdelegitimation nach § 36 Abs. 1 Z 1 lit. b ORF-G hängt also – wie das Bundesverwaltungsgericht in den angefochtenen Erkenntnissen auch ausführlich darlegt – davon ab, dass, erstens, die popularbeschwerdeführende Person den ORF-Beitrag "entrichtet" (oder von dessen Entrichtung befreit ist), und dass, zweitens, deren Beschwerde von mindestens 120 "solchen", also den ORF-Beitrag entrichtenden oder davon befreiten Personen, oder von Personen, die mit einer zur Entrichtung des ORF-Beitrages verpflichteten oder davon befreiten Person an derselben Adresse im gemeinsamen Haushalt leben, unterstützt wird. Der Verfassungsgerichtshof geht – in Übereinstimmung mit den Ausführungen der KommAustria in ihren in den Anlassverfahren angefochtenen Bescheiden und dem Bundesverwaltungsgericht in der Begründung der angefochtenen Erkenntnisse – vorläufig aus folgenden Gründen davon aus, dass § 36 Abs. 1 Z 1 lit. b ORF-G damit Personen wie dem Beschwerdeführer, der den ORF-Beitrag nicht selbst "entrichtet", aber mit einer diesen Beitrag entrichtenden Person im gemeinsamen Haushalt lebt, keine Legitimation zur Erhebung einer Popularbeschwerde vor der KommAustria zuerkennen dürfte:

22

2.1. Der Gesetzgeber hat – auch als Folge von VfSlg. 20.553/2022 – die öffentlich-rechtliche Finanzierung des ORF in § 31 ORF-G neu geregelt und das Bundesgesetz über die Erhebung eines ORF-Beitrags 2024 (ORF-Beitrags-Gesetz 2024) erlassen (s. dazu und zum folgenden VfGH 24.6.2025, E 4624/2024). Das ORF-Beitrags-Gesetz 2024 sieht eine Beitragspflicht sowohl im privaten Bereich (§ 3 ORF-Beitrags-Gesetz 2024) als auch im betrieblichen Bereich (§ 4 ORF-Beitrags-Gesetz 2024) vor. Im – in den Anlassverfahren maßgeblichen – privaten Bereich knüpft die Erhebung des ORF-Beitrages an den im Zentralen Melderegister eingetragenen Hauptwohnsitz an. Für jede im Inland gelegene Adresse, an der zumindest eine volljährige Person mit Hauptwohnsitz im Zentralen Melderegister eingetragen ist, ist der ORF-Beitrag für jeden Kalendermonat zu entrichten (§ 3 Abs. 1 ORF-Beitrags-Gesetz 2024). Sind an einer Adresse mehrere Personen mit Hauptwohnsitz gemeldet, so ordnet § 3 Abs. 2 ORF-Beitrags-Gesetz 2024 an, dass diese Personen Gesamtschuldner iSd § 6 BAO sind, der ORF-Beitrag aber dabei von den Gesamtschuldnern nur einmal zu entrichten ist. Diese gesetzliche Regelung bewirkt, dass die Beitragspflicht im privaten Bereich als ein Beitrag je Haushalt ausgestaltet ist (vgl. unter Verweis auf Erläut. zur RV 2082 BlgNR 27. GP, 23, VfGH 24.6.2025, E 4624/2024).

23

2.2. Diese durch BGBl. I 112/2023 eingeführte Regelung über den ORF-Beitrag löst eine Regelung der Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ab, die folgendermaßen ausgestaltet war: 24

Bis zum Inkrafttreten der mit BGBl. I 112/2023 geschaffenen Neuregelung, mit der der ORF-Beitrag eingeführt worden ist, erfolgte die (hier allein maßgebliche) im rundfunkrechtlichen Sinn "Gebührenfinanzierung" des ORF über das sogenannte Programmentgelt. Den Kreis der zur Leistung des Programmentgeltes verpflichteten Personen bestimmte § 31 Abs. 10 ORF-G idF vor BGBl. I 112/2023 dahingehend, dass jedenfalls "Rundfunkteilnehmer" iSd § 2 Abs. 1 des (früheren) Rundfunkgebührengesetzes (RGG), das durch BGBl. I 112/2023 aufgehoben wurde, zur Leistung des Programmentgeltes verpflichtet waren, wenn sie an ihrem Standort mit den Programmen des ORF, die seinem Versorgungsauftrag gemäß § 3 Abs. 1 ORF-G unterfallen, versorgt wurden. Der Beginn und das Ende der Pflicht zur Entrichtung des Programmentgeltes sowie die Befreiung von dieser Pflicht richteten sich nach den für die Rundfunkgebühren geltenden bundesgesetzlichen Vorschriften. 25

Damit verknüpfte der Gesetzgeber in § 31 Abs. 10 ORF-G idF vor BGBl. I 112/2023 die Festlegung, wer zur Leistung des Programmentgeltes an den ORF verpflichtet war, mit der Abgrenzung der Personen, die nach dem RGG zur Entrichtung von Rundfunkgebühren verpflichtet waren. Die Pflicht zur Entrichtung von Rundfunkgebühren nach Maßgabe des § 3 RGG setzte gemäß § 2 Abs. 1 RGG voraus, dass eine Person eine Rundfunkempfangseinrichtung iSd § 1 Abs. 1 RGG betrieb bzw. betriebsbereit hielt (und damit zum Rundfunkteilnehmer iSd § 2 Abs. 1 RGG wurde). 26

Wie mehrere, mit einem solchen Rundfunkteilnehmer und damit Rundfunkgebührenpflichtigen im gemeinsamen Haushalt lebende Personen im Hinblick auf die Verpflichtung zur Entrichtung einer Rundfunkgebühr behandelt werden, regelte § 2 Abs. 2 RGG. Die Bestimmung knüpfte am Standort an und legte fest, dass eine Rundfunkgebührenpflicht nicht besteht, wenn für den Standort bereits Rundfunkgebühren entrichtet werden. Als Standort nach § 2 Abs. 2 Z 2 RGG galt die Wohnung oder eine sonstige Räumlichkeit bzw. ein geschlossener Verband von Räumlichkeiten mit einheitlichem Nutzungszweck, wo eine Rundfunkempfangseinrichtung betrieben wird. 27

Grundsätzlich ging also das Regelungssystem des § 31 Abs. 10 ORF-G idF vor BGBl. I 112/2023 und des RGG davon aus, dass Rundfunkgebührenpflichtiger Rundfunkteilnehmer ist, wer eine (zum Empfang von ORF-Programmen iSd § 3 Abs. 1 ORF-G geeignete) Rundfunkempfangseinrichtung "betreibt". Unklar war, was das für mehrere in einem gemeinsamen Haushalt lebende Personen bedeutet, die entweder eine Rundfunkempfangseinrichtung gemeinsam nutzen (für die Ermittlung des gebührenpflichtigen Rundfunkteilnehmers, also des "Betreibers" der Rundfunkempfangsanlage, wurde in der Literatur vorgeschlagen darauf abzustellen, wer über die Rundfunkempfangseinrichtung "verfügt", was im Einzelfall zu ermitteln sei [s. *Kogler/Traimer/Truppe*, aaO, 944]) oder wenn unterschiedliche Personen jeweils eine Rundfunkempfangseinrichtung "betreiben" (in diesem Fall wurde darauf abgestellt, wer zuerst für den Standort die Rundfunkgebühr entrichtet hat [vgl. zur damaligen Regelung die Begründung in den Gesetzesmaterialien IA 1163/A, 20. GP, 8: "Eine Gebührenpflicht besteht nicht mehr, wenn für den Standort – von wem immer – die Gebühren bereits entrichtet werden", vgl. dazu auch *Kogler/Traimer/Truppe*, aaO, 942]). Diese Rechtslage warf – jedenfalls einmal, soweit die Wahlberechtigung zum Publikumsrat im früher vorgesehenen, mittlerweile aufgehobenen System daran anknüpfte – Bestimmtheitsbedenken auf (s. VfSlg. 19.509/2011).

28

Das "alte" System der Rundfunkgebühren und die "neuen" Regelungen über den ORF-Beitrag dürften sich also im Hinblick auf die Zahlungsverpflichtung von im gemeinsamen Haushalt lebenden Personen zunächst dahingehend unterscheiden, dass nach dem früheren RGG grundsätzlich jede (die sonstigen Voraussetzungen erfüllende) Person, die eine Rundfunkempfangseinrichtung "betreibt", als Rundfunkteilnehmer und damit grundsätzlich gebührenpflichtig anzusehen war, nicht aber weitere Haushaltsangehörige, die diese Rundfunkempfangseinrichtung bloß mitgenutzt haben. Demgegenüber sind im "neuen" Regelungssystem des ORF-Beitrags-Gesetzes 2024 alle (die sonstigen Voraussetzungen erfüllenden) Haushaltsangehörigen als Gesamtschuldner beitragspflichtig.

29

3.1. Die Regelung der Populärbeschwerde in § 36 Abs. 1 Z 1 lit. b ORF-G knüpfte in der Rechtslage vor BGBl. I 112/2023 insofern an die Regelungen über die Entrichtung der Rundfunkgebühr an, als zur Erhebung einer Populärbeschwerde legitimiert war, wer die Rundfunkgebühr entrichtet hatte (oder von dieser befreit war). Weiters war Voraussetzung der Beschwerdelegitimation, dass die

30

Beschwerde einer die Rundfunkgebühr entrichtenden Person von mindestens 120 solchen Personen oder Personen, die mit einem die Rundfunkgebühr entrichtenden oder mit einem von dieser Gebühr befreiten Rundfunkteilnehmer im gemeinsamen Haushalt wohnen, unterstützt wird. Die Beschwerdelegitimation setzte also die Eigenschaft als "Rundfunkteilnehmer" sowie weiters voraus, dass der Rundfunkteilnehmer die Rundfunkgebühr entrichtet hat (und nicht bereits ein anderer Rundfunkteilnehmer für denselben Standort dies zuvor getan hat und der popularbeschwerdeführende Rundfunkteilnehmer daher von der Rundfunkgebühr befreit war). Als Unterstützer der Popularbeschwerde kamen entweder wiederum im genannten Sinn Rundfunkteilnehmer oder gleichermaßen Personen in Betracht, die mit einem die Rundfunkgebühr entrichtenden Rundfunkteilnehmer (oder mit einem von der Gebühr befreiten Rundfunkteilnehmer) im gemeinsamen Haushalt wohnen.

3.2. Im Zuge der Einführung des neuen Regelungssystems des ORF-Beitrages mit BGBl. I 112/2023 passte der Gesetzgeber auch die "Regelungen über die Beschwerdebefugnis bei sogenannten Popularbeschwerden in Übereinstimmung mit der Terminologie des neuen ORF-Beitrags-Gesetzes" in § 36 Abs. 1 Z 1 lit. b ORF-G an (Erläut. zur RV 2082 BlgNR, 27. GP, 21), indem er statt auf den die Rundfunkgebühr entrichtenden oder von dieser befreiten Rundfunkteilnehmer iSd RGG auf die Person abstellt, die für ihren Hauptwohnsitz den ORF-Beitrag entrichtet oder vom ORF-Beitrag befreit ist. Im Übrigen blieb § 36 Abs. 1 Z 1 lit. b ORF-G unverändert.

31

3.3. Der Verfassungsgerichtshof geht vor diesem Hintergrund vorläufig davon aus, dass der Gesetzgeber die grundsätzliche Struktur der Beschwerdelegitimation bei der Popularbeschwerde beibehalten wollte. Weiterhin dürfte beschwerdelegitimiert "nur" sein, wer tatsächlich (nunmehr) den ORF-Beitrag entrichtet hat (oder von dieser Verpflichtung befreit ist). Wie es im "alten" System des RGG darauf angekommen ist, welcher von mehreren möglichen Betreibern von Rundfunkempfangseinrichtungen und damit Rundfunkteilnehmern die Rundfunkgebühr für den Standort tatsächlich entrichtet hat, dürfte es nunmehr darauf ankommen, welcher von allenfalls mehreren Gesamtschuldern für den Hauptwohnsitz den ORF-Beitrag tatsächlich entrichtet. Nur diese Person dürfte, so die vorläufige Annahme des Verfassungsgerichtshofes, gemäß § 36 Abs. 1 Z 1 lit. b ORF-G (selbst) beschwerdelegitimiert sein. Als Unterstützer iSd § 36 Abs. 1 Z 1 lit. b ORF-G dürften – wie sich

32

aus dem Wortlaut der Bestimmung und ihrer historischen Genese ergeben dürfte – sowohl Personen, die für ihren Hauptwohnsitz den ORF-Beitrag entrichtet haben (oder von diesem befreit sind), als auch Personen, die mit ORF-Beitragspflichtigen im gemeinsamen Haushalt leben, in Betracht kommen. Beschwerdelegitimiert dürfte also nur die tatsächlich für den Haushalt den ORF-Beitrag entrichtende Person, unterstützungslegitimiert dürften alle (die sonstigen Voraussetzungen erfüllenden) Haushaltsangehörigen sein.

4. Vor diesem Hintergrund hegt der Verfassungsgerichtshof das Bedenken, dass der in Prüfung gezogene § 36 Abs. 1 Z 1 lit. b ORF-G gegen den Gleichheitsgrundsatz verstoßen dürfte: 33

4.1. Sieht der Gesetzgeber eine Popularbeschwerde zur Wahrung des ORF-G wie in § 36 Abs. 1 Z 1 lit. b ORF-G vor, unterliegt deren Ausgestaltung in sich den Anforderungen des Gleichheitsgrundsatzes. Freilich kommt, insbesondere auch bei der Abgrenzung der Beschwerdelegitimation, dem Gesetzgeber ein rechtspolitischer Gestaltungsspielraum zu (vgl. im Hinblick auf die Festlegung der Anzahl erforderlicher Unterstützungserklärungen VfSlg. 15.212/1998). 34

4.2. Der Verfassungsgerichtshof vermag vorläufig keinen sachlichen Grund dafür zu erkennen, dass der Gesetzgeber einerseits die (die sonstigen Voraussetzungen erfüllenden) Haushaltsangehörigen gleichermaßen als Gesamtschuldner iSd § 6 BAO für die Zahlung des ORF-Beitrages für den jeweiligen Haushalt verantwortlich macht, dann aber die – nach der vorläufigen Annahme des Verfassungsgerichtshofes – ebenso an diese Zahlungsverpflichtung anknüpfende Legitimation zur Erhebung einer Popularbeschwerde auf jene Person beschränkt, die, für alle im gemeinsamen Haushalt lebenden beitragspflichtigen Schuldner, den ORF-Beitrag tatsächlich entrichtet. Die Begründung dafür, (auch) eine Popularbeschwerde im Rahmen der Aufsicht über den ORF durch die KommAustria vorzusehen, dürfte darin liegen, dass über die Verpflichtung zur Leistung des ORF-Beitrages dem Beitragspflichtigen ein (wenn auch kein rechtliches) Interesse an der gesetzeskonformen Wahrnehmung seiner Aufgaben durch den ORF zukommt. Dafür, dass die, von der persönlichen Betroffenheit losgelöste, (Popular-)Beschwerdelegitimation dabei nur dem tatsächlichen Zahler, nicht aber allen Zahlungspflichtigen eingeräumt werden soll, fehlt es nach der vorläufigen Auffassung des Verfassungsgerichtshofes an einer sachlichen Rechtfertigung. 35

In einem Regelungssystem, das die Beitragspflicht als einen Beitrag je Haushalt ausgestaltet und alle Haushaltsangehörigen dafür zu Gesamtschuldnern erklärt, ist für den Verfassungsgerichtshof vorderhand keine sachliche Rechtfertigung erkennbar, die Beschwerdelegitimation nach § 36 Abs. 1 Z 1 lit. b ORF-G nur dem tatsächlichen Zahler des ORF-Beitrages einzuräumen und alle anderen ebenso beitragspflichtigen Haushaltsangehörigen davon auszuschließen. Auch vermag der Verfassungsgerichtshof vorläufig nicht zu sehen, dass diese Beschränkung – auch angesichts des Umstandes, dass der Gesetzgeber die Anzahl der für eine Popularbeschwerde notwendigen Unterstützungserklärungen von zunächst 500 (so § 27 Abs. 1 Z 1 lit. b RFG BGBl. 397/1974) auf 300 (§ 36 Abs. 1 Z 1 lit. b ORF-G idF BGBl. I 83/2001) und schließlich mit BGBl. I 97/2004 auf 120 gesenkt hat – einen die Ungleichbehandlung der grundsätzlich beitragsverpflichteten Haushaltsangehörigen rechtfertigenden Beitrag zur Eingrenzung möglicher Popularbeschwerden und eine damit einhergehenden Entlastung des rundfunkrechtlichen Rechtsschutzsystems bewirken könnte.

36

5. Im Gesetzesprüfungsverfahren wird insbesondere auch zu erörtern sein, ob § 36 Abs. 1 Z 1 lit. b ORF-G einer die Bedenken des Verfassungsgerichtshofes, sollten sie zutreffen, berücksichtigenden Auslegung dahingehend zugänglich ist, dass für die Zwecke der Legitimation zur Erhebung einer Popularbeschwerde als Person, die für ihren Hauptwohnsitz den ORF-Beitrag entrichtet hat, jede in § 2 ORF-Beitrags-Gesetz 2024 als Gesamtbeitragsschuldnerin verpflichtete Person anzusehen ist. Für eine solche Auslegung könnte möglicherweise auch ins Treffen geführt werden, dass die Festlegung der zur Unterstützung berechtigten Personen ebenfalls an die (grundsätzliche) Verpflichtung zur Entrichtung des ORF-Beitrages anknüpft und nicht darauf abstellt, dass die unterstützende Person mit einer Person, die für ihren Hauptwohnsitz den ORF-Beitrag (tatsächlich) entrichtet hat, an derselben Adresse im gemeinsamen Haushalt lebt.

37

6. Ebenso wird im Gesetzesprüfungsverfahren zu klären sein, ob es, um den Bedenken des Verfassungsgerichtshofes, sollten sie sich als zutreffend erweisen, Rechnung zu tragen und die allfällige Verfassungswidrigkeit zu beseitigen, genügte, in § 36 Abs. 1 Z 1 lit. b ORF-G die Wort- und Zeichenfolge "oder Personen, die mit einer zur Entrichtung des ORF-Beitrags verpflichteten oder davon befreiten Person an derselben Adresse im gemeinsamen Haushalt leben," aufzuheben, weil solcherart – wie auch das Bundesverwaltungsgericht ausführt – klargestellt wäre,

38

dass es für die Legitimation der Erhebung einer Popularbeschwerde auf die Verpflichtung zur Entrichtung des ORF-Beitrages als Gesamtschuldner ankommt und nicht darauf, welche Person aus dem Kreis der Gesamtschuldner den ORF-Beitrag tatsächlich entrichtet hat.

Dass § 36 Abs. 2 ORF-G im Falle der Aufhebung des in Prüfung gezogenen § 36 Abs. 1 Z 1 lit. b ORF-G allenfalls ins Leere ginge, begründet keinen untrennbaren Zusammenhang (vgl. VfSlg. 20.656/2023 mwN). 39

IV. Ergebnis

1. Der Verfassungsgerichtshof hat daher beschlossen, § 36 Abs. 1 Z 1 lit. b ORF-G, BGBl. 379/1984, idF BGBl. I 112/2023 von Amts wegen auf seine Verfassungsmäßigkeit zu prüfen. 40

2. Ob die Prozessvoraussetzungen vorliegen und die dargelegten Bedenken zutreffen, wird im Gesetzesprüfungsverfahren zu klären sein. 41

3. Dies konnte gemäß § 19 Abs. 4 VfGG ohne mündliche Verhandlung in nichtöffentlicher Sitzung beschlossen werden. 42

Wien, am 19. September 2025

Der Präsident:

DDr. GRABENWARTER

Schriftführerin:

Dr. BAUER