

# Bescheid

Die Kommunikationsbehörde Austria (KommAustria) hat durch Senat II, bestehend aus dem Vorsitzenden-Stellvertreter Dr. Florian Philapitsch, LL.M. als Senatsvorsitzenden sowie den Mitgliedern Dr. Susanne Lackner und Mag. Michael Truppe, über die Beschwerde 1. des Dr. Andreas Unterberger und 2. des Mag. Werner Suppan, beide vertreten durch Suppan & Spiegl Rechtsanwälte GmbH, 1160 Wien, Konstantingasse 6-8/9, gegen den Österreichischen Rundfunk wegen Verletzung des ORF-Gesetzes wie folgt entschieden:

## I. Spruch

Die Beschwerde wird gemäß §§ 35, 36 Abs. 1 Z 1 lit. b iVm § 32 Abs. 1 sowie § 4 Abs. 5 iVm § 10 Abs. 5 ORF-Gesetz (ORF-G), BGBl. Nr. 379/1984 idF BGBl. I Nr. 15/2012, als unbegründet abgewiesen.

## II. Begründung

### 1. Gang des Verfahrens

Mit Schreiben vom 29.03.2012, bei der KommAustria per Boten eingebracht am 30.03.2012, erhoben die Beschwerdeführer gemäß § 36 Abs. 1 Z 1 lit. b ORF-G Beschwerde gegen den Österreichischen Rundfunk (in der Folge: Beschwerdegegner). Zur Beschwerde wurde ein Konvolut von mehreren hundert Unterschriften zur Unterstützung der Beschwerde vorgelegt.

Die Beschwerdeführer brachten im Wesentlichen vor, A sei seit Ende 2010 Fernseh-Chefredakteur beim Österreichischen Rundfunk (Aktueller Dienst FI 1). Damit unterstützten ihm redaktionell die Informationssendungen „Zeit im Bild“. B sei die redaktionelle Leiterin der Sendung „Zeit im Bild“ um 19:30 Uhr. In der Sendung „Zeit im Bild“ vom 16.02.2012 um 19:30 Uhr habe sich ein Beitrag mit Parteienfinanzierung beschäftigt. Darin sei unter anderem in einer Grafik dargestellt und verbal beschrieben worden, dass auch von den Kammern Spenden an Parteien fließen könnten und nach der derzeitigen Gesetzeslage nicht gemeldet werden müssten.

Wörtlich heiße es in der von Moderator C gesprochenen Einleitung:

*„Und wenn die Spende von Kammern wie der Arbeiterkammer, der Landwirtschaftskammer, von Gewerkschaften oder Interessensvertretungen kommt, dann muss sie gar nicht gemeldet werden, unabhängig davon, wie hoch die Spende ist.“*

Aufgrund dieses Beitrages habe Chefredakteur A offensichtlich über Intervention der Arbeiterkammer gegenüber B mit Mail vom 17.02.2012, 13:02 Uhr, das auch an D, E, F und C (durchwegs Mitarbeiter des Aktuelleren Dienst FI 1) in „cc“ weitergeleitet worden sei, diesen Beitrag kritisiert. Weiters habe er in seiner E-Mail inhaltliche Vorgaben gemacht und (wörtlich) „ersucht“, den Bericht in einem weiteren Beitrag über Parteienfinanzierung in der „Zeit im Bild“ am selben Tag „richtig zu stellen“.

Die E-Mail, welche unter anderem in der Neuen Kronenzeitung veröffentlicht worden sei, habe folgenden Inhalt:

*„Liebe B,*

*Ich brauche es Journalisten nicht extra zu erklären: es gibt einen Unterschied zwischen dem reinen Inhalt eines Satzes und seiner Botschaft: Dass es Kammern und Interessensvertretungen ex lege gestattet wäre, Parteispenden vorzunehmen, ist nicht bestritten. Die Sache ist: Die Kammern - in diesem konkreten Fall die Arbeiterkammer - machen keine Parteispenden. Und zwar nicht erst jetzt nicht, sondern schon seit Jahrzehnten nicht. Dazu gibt es andere Vereinigungen, wie die IV – oder im Falle der roten Reichshälfte – die FSG im ÖGB. Die Formulierung, die gestern getätigt wurde, legt aber genau das nahe: Dass es nämlich Parteispenden aus Kammern gibt. Das war sozusagen die Botschaft dieser Formulierung, jenseits seines formalen Inhalts. Dass es diese Parteispenden nicht gibt, ersuche ich heute in der Parteifinanzierungsgeschichte richtigzustellen.*

*A“*

B habe aufgrund dieser E-Mail nochmals recherchiert. Sie habe gegenüber dem Chefredakteur ihre Recherchen dargestellt und auf dieser Grundlage neuerlich bestätigt, dass die von A beanstandete Grafik und Berichterstattung richtig gewesen sei. Auch diese E-Mail sei in der Neuen Kronenzeitung veröffentlicht worden:

*„Lieber A,*

*Ich habe soeben ein längeres Telefonat mit dem leider kranken G hinter mir. Die Grafik war aus seiner Sicht 100 % richtig. Über das inhaltliche Problem das Arbeiterkammer und andere geäußert haben, musste er herzlich lachen, er ist auch jederzeit bereit, eine diesbezügliche Stellungnahme zu schreiben. Wie gesagt, die Formulierung hält, auch wenn es darauf hinaus läuft, dass nicht die Kammern selbst spenden sondern Fraktionen finanzieren.*

*Weitere Recherchen in der Kritik des Europarates oder bei H belegen ebenfalls, dass die Grafik einfach nur RICHTIG war.*

*Sollte sich die Arbeiterkammer erneut an dich wenden, kannst du dich darauf berufen, dass die Aussage der Grafik nicht unterstellt, dass die Arbeiterkammer direkt eine Partei finanziert, sondern die Grafik hat lediglich die Gesetzeslage vorgestellt, die vorsieht, dass Parteien Spenden von Kammern nicht deklarieren müssen*

*Lg B“*

Ungeachtet dessen sei in der „Zeit im Bild“ vom 17.02.2012 um 19:30 Uhr in einem weiteren Beitrag über Parteienfinanzierung offensichtlich auf Veranlassung von Chefredakteur A die von der Arbeiterkammer gewünschte Berichtigung erfolgt, worin der Satzesatz wörtlich heiße:

*„Ein Parteispendenverbot für alle Interessenvertretungen befürwortet auch die Arbeiterkammer, die das selbst schon vor Jahren umgesetzt hat.“*

Die veröffentlichte E-Mail sei von der Formulierung her als Dienstanweisung des Chefredakteurs an die sendeverantwortliche journalistische Mitarbeiterin zu verstehen. Es gebe keine Informationen, dass A diese Dienstanweisung gegenüber B oder anderen Sendungsverantwortlichen für die „Zeit im Bild“ widerrufen hätte. Die in der Sendung „Zeit im Bild“ vom 17.02.2012 vorgenommene inhaltliche Berichtigung belege vielmehr, dass dieser Dienstanweisung gefolgt wurde.

Der Beschwerdegegner habe durch die Abfassung und Versendung der E-Mail von A als Fernseh-Chefredakteur an die Sendungsverantwortliche der „Zeit im Bild“, B, also eine journalistische Mitarbeiterin, diese in Ausübung ihrer Tätigkeit verhalten, etwas abzufassen und zu verantworten, was der Freiheit der journalistischen Berufsausübung widerspreche. Durch diese Dienstanweisung und deren Befolgung wurde die Verpflichtung zur Unabhängigkeit, Objektivität und journalistischen Wahrheitspflicht verletzt. Dies sei umso mehr der Fall, als gemäß der E-Mail von B dieser Dienstanweisung eine Intervention von außen vorausgegangen sei. Dies entspreche der Entscheidungspraxis der KommAustria in ihrem Bescheid vom 11.01.2012, KOA 12.004/11-010.

Mit dem vorliegenden Sachverhalt würden daher insbesondere §§ 4 (insbesondere Abs. 5 und 6), 10 (insbesondere Abs. 5ff) und 32 ORF-G verletzt.

Die Beschwerdeführer beantragten, „die Kommunikationsagentur Austria (gemeint wohl: Kommunikationsbehörde Austria) möge

- 1. feststellen, dass die Beschwerdegegnerin durch das Email des Fernseh-Chefredakteurs A vom 17.02.2012, 13:02 Uhr, an Frau B, die Sendungsverantwortliche der Zeit im Bild, und dessen Weiterleitung an D, E, F und C als weitere Sendungsgestalter und journalistische Mitarbeiter der Zeit im Bild, mit dem Ersuchen, wonach die Berichterstattung, dass es Kammern und Interessensvertretungen einschlägig gestattet wäre, Parteispenden vorzunehmen, in einem weiteren Beitrag in der Zeit im Bild dahingehend richtig zu stellen wäre, dass die Kammern, im konkreten Fall die Arbeiterkammer, seit Jahrzehnten keine Parteispende mache und dies vielmehr andere Vereinigungen wie die Industriellenvereinigung oder die Fraktion sozialistischer Gewerkschaft beim ÖGB machen würden, die Verpflichtung zur Einhaltung der journalistischen Unabhängigkeit und damit insgesamt die Verpflichtung zur Unabhängigkeit, Objektivität und journalistischen Wahrheitspflicht verletzt hat;*

2. *feststellen, dass die Beschwerdegegnerin dadurch, dass sie in der ORF-Sendung Zeit im Bild 1 vom 17.02.2012 der Dienstanweisung im Mail von A vom 17.02.2012, 13:02 Uhr, an Frau B, die Sendungsverantwortliche der Zeit im Bild unter Weiterleitung an D, E, F und C als weitere Sendungsgestalter und journalistische Mitarbeiter der Zeit im Bild, mit dem Ersuchen, wonach die Berichterstattung, dass es Kammern und Interessensvertretungen einschlägig gestattet wäre, Parteispenden vorzunehmen, in einem weiteren Beitrag in der Zeit im Bild dahingehend richtig zu stellen wäre, dass die Kammern, im konkreten Fall die Arbeiterkammer, seit Jahrzehnten keine Parteispende mache und dies vielmehr andere Vereinigungen wie die Industriellenvereinigung oder die Fraktion sozialistischer Gewerkschaft beim ÖGB machen würden, folgend den Beitrag vom Vortag berichtigt und ausgeführt habe, dass die Arbeiterkammer selbst schon seit Jahren ein Parteispendenverbot umgesetzt habe und dieses befürworte, die Verpflichtung zur Unabhängigkeit, Objektivität und journalistischen Wahrheitspflicht verletzt hat;*
3. *der Beschwerdegegnerin auftragen, die Entscheidung in angemessener Form zu veröffentlichen.“*

Mit Schreiben vom 03.04.2012 übermittelte die KommAustria dem Beschwerdegegner (Generaldirektor) die Beschwerde und forderte ihn zur Stellungnahme und zur Vorlage von Aufzeichnungen auf.

Mit Schreiben vom 03.04.2012 wurde die GIS-Gebühren Info Service GmbH von der KommAustria um Überprüfung ersucht, ob zumindest 120 der die Beschwerde unterstützenden Personen die Rundfunkgebühr für Fernseh- bzw. Radio-Empfangseinrichtungen entrichteten bzw. davon befreit waren.

Mit Schreiben vom 20.04.2012 teilte die GIS-Gebühren Info Service GmbH mit, dass insgesamt 159 der vorliegenden Unterschriften geprüft worden seien; von den 159 geprüften Unterstützern würden 125 die Rundfunkgebühren entrichten, wobei es sich in einem Fall um eine juristische Person handle; drei weitere Personen seien von der Entrichtung befreit. 23 Unterstützungserklärungen seien von Personen abgegeben worden, die im selben Haushalt mit Personen wohnen, die Rundfunkgebühren für Fernsehen- und/oder Radioempfangseinrichtungen entrichten würden. In acht Fällen sei es nicht möglich gewesen, die Unterzeichner einer Teilnehmernummer zuzuordnen.

Mit Schreiben vom 23.04.2012 nahm der Beschwerdegegner zur übermittelten Beschwerde Stellung und legte die geforderten Aufzeichnungen vor. Er führte im Wesentlichen aus, A sei Chefredakteur des Aktuellen Dienstes im Fernsehen und als solcher auch der Sendungsverantwortliche für die „Zeit im Bild“ um 19:30 Uhr. Als formellem Sendungsverantwortlichen obliege ihm damit die redaktionelle Oberhoheit über die jeweilige Sendung, aber auch die Qualitätskontrolle. Beides finde – unter anderem – in drei täglichen Redaktionskonferenzen statt, in denen die von ihm verantworteten Sendungen im Detail geplant und durchbesprochen würden. Am 16.02.2012 sei im Rahmen dieser Sendungsplanung eine Grafik für die „Zeit im Bild“ um 19:30 Uhr, die sich mit dem österreichischen Parteienfinanzierungssystem beschäftigen sollte, besprochen und beschlossen worden. Nach § 4 Abs. 8 Parteiengesetz seien Spenden von „Körperschaften öffentlichen Rechts“, von auf freiwilliger Mitgliedschaft beruhenden Wirtschafts- und Berufsverbänden sowie von Anstalten, Stiftungen oder Fonds, die den Betrag von € 7.260,- übersteigen, davon ausgenommen, in eine so genannte Spenderliste aufgenommen zu werden, die dem Präsidenten des Rechnungshofes zu übermitteln sei. Im Versuch, diese für das Publikum schwer verständliche Formulierung „Körperschaft öffentlichen Rechts“ (der durch die Rechtsprechung der Gerichtshöfe öffentlichen Rechts auf verschieden bezeichnete bzw. strukturierte Rechtsträger angewandt werde)

transparenter zu machen, hätten die Gestalter der Info-Grafik versucht, Beispiele für Körperschaften öffentlichen Rechts zu finden und die Kammern und Interessenvertretungen explizit als solche angeführt. Sie hätten mit demselben Recht auch die Hochschülerschaft oder den ORF anführen können – alle Stiftungen, Anstalten oder Körperschaften öffentlichen Rechts, denen es gemäß den Buchstaben des Gesetzes frei stehe, Parteispenden in unbegrenzter Höhe durchzuführen, die in weiterer Folge nicht offengelegt werden müssen.

Die Formulierung, die in diesem Beitrag in der „Zeit im Bild“ um 19:30 Uhr verwendet worden sei, habe daher juristisch korrekt gelautet:

*„Und wenn die Spende von Kammern, wie der Arbeiterkammer, der Landwirtschaftskammer, von Gewerkschaften oder Interessenvertretungen kommt, dann muss sie gar nicht gemeldet werden, unabhängig davon, wie hoch die Spende ist.“*

Nun lege die Formulierung *„Wenn die Spende von XY kommt“*, also die Verwendung des Indikativs, nahe, dass es tatsächlich zu solchen Spendenflüssen komme. Vor allem beim flüchtigen Beobachter – und das sei ein Fernsehzuseher nun einmal – würde sich der Eindruck einstellen, dass die genannten Institutionen regelmäßig und im Geheimen Geld an Parteien spendeten. Während der Sendung des 16.02.2012 sei A bei einer Jurysitzung zur Vergabe des Zivilinvaliden-Medienpreises gewesen, er habe daher weder die Sendung noch die Beiträge vorab ansehen können. Kurz nach der Sendung sei der ORF informiert worden, dass die Arbeiterkammer ihr Geld nicht zur Parteienfinanzierung heranziehe.

Am nächsten Tag, dem 17.02.2012, habe A aufgrund eines Anrufs von I, Pressesprecher der Bundesarbeitskammer, die für die Planung der „Zeit im Bild“ um 19:30 Uhr zuständige B gebeten, der Angelegenheit nachzugehen und im Falle eines Fehlers auch eine Richtigstellung vorzunehmen. Das sei für Medien, die sich dem Qualitätsjournalismus verpflichtet fühlen, eine Selbstverständlichkeit: Zentral sei zunächst, zu verhindern, dass Fehler überhaupt auf Sendung kämen. Wenn es aber zu Recherchefehlern – was im Anlassfall nicht gegeben war – oder auch nur zu missverständlichen Formulierungen komme, sei es die Pflicht von Journalisten, einen möglichen falschen Eindruck beim Zuseher wieder richtig zu stellen. Das entspreche auch dem Selbstverständnis von A als für die Sendung verantwortlichem Journalisten.

B habe in weiterer Folge mit dem Politologen G telefoniert und sich dessen versichert, dass die Zitierung des Parteiengesetzes auf Sendung korrekt gewesen sei, so B in einer E-Mail vom 17.02.2012 um 12:38 Uhr. Die Grafik würde ja auch nicht unterstellen, dass etwa die Arbeiterkammer direkt eine Partei finanziere, sondern nur die Gesetzeslage vorstellen. Allerdings habe dieses Gespräch mit G auch ein Faktum ergeben, das A als langjährigem innenpolitischen Redakteur selbst vertraut gewesen sei, nämlich dass *„es darauf hinausläuft, dass nicht die Kammern selbst spenden, sondern Fraktionen finanzieren“*. Dies sei aber nach der journalistischen Beurteilung von A ein durchaus erheblicher Einwand, wie er auch in seinem Antwortmail um 13:02 Uhr geschrieben habe (die Abfolge der Mails sei nämlich nicht, wie von den Beschwerdeführern angegeben, zuerst A, dann B, sondern umgekehrt).

A habe nur eine notwendige Präzisierung angeregt und deren Ausformulierung dem Beitragsgestalter selbstverständlich eigenverantwortlich überlassen. Es habe sich so auch zwangsläufig niemand der mit der Thematik Befassten in seiner journalistischen Freiheit beeinträchtigt fühlen können. Es habe sich deshalb auch niemand in dieser Causa an die Redakteursvertretung gewandt.

Es handle sich hierbei also nicht um eine „Weisung nach Intervention“, wie von den Beschwerdeführern vermutet, sondern um eine inhaltlich korrekte und notwendige

Auseinandersetzung zwischen dem für die Sendung journalistisch verantwortlichen Chefredakteur (in seiner Funktion als Sendungsverantwortlicher) und seinen Mitarbeitern. Die Grundvoraussetzung für eine journalistisch inkorrekte Weisung, nämlich zu berichten, dass es direkte Parteienspenden von Seiten der Kammern, insbesondere der Arbeiterkammer gäbe, werde nicht einmal von den Beschwerdeführern behauptet.

Journalistische Diskussionen, auch im Rahmen einer Qualitätskontrolle nach einer Sendung, seien notwendiger Teil des Redaktionsalltags. Die Übernahme dieser Kontroll- und Qualitätssicherungs-Aufgabe sei Bestandteil der Funktion eines Chefredakteurs. Die Formulierung im Beitrag über die „Verschärfung des Parteiengesetzes“ in der „Zeit im Bild“ um 19:30 Uhr vom 17.02.2012, also am Folgetag, *„Ein Parteispendenverbot für alle Interessensvertretungen befürwortet auch die Arbeiterkammer, die das selbst vor Jahren so umgesetzt hat“*, sei nach ressortinternen Diskussionen in der Eigenverantwortung der damals zuständigen Redakteurin, K, und ohne Einflussnahme oder „Weisung“ von A entstanden. Auch der verwendete Satz entspreche im Übrigen ebenfalls völlig der Faktenlage.

Am 16.02.2012 sei die in der „Zeit im Bild“ um 19:30 Uhr gezeigte Grafik durch Herrn F gestaltet und von C, einem der beiden Moderatoren der Sendung, überarbeitet und von B und Frau E kontrolliert worden. Die Entscheidung für die Grafik zum Thema „Gesetzeslage Parteienfinanzierung“ sei um 13:30 Uhr in der „Zeit im Bild“-Sitzung gefallen. Am Nachmittag desselben Tages sei zu diesem Thema weiter recherchiert worden: Einerseits habe das derzeit geltende Parteiengesetz als Grundlage gedient, es seien der Politologe G und auch der ehemalige Rechnungshofpräsident H, Mitglied von Transparency International Österreich, befragt worden. Auch beim Rechnungshofpräsidenten J sei recherchiert worden und habe der GRECO-Bericht des Europarates als Informationsquelle gedient.

Am Folgetag, dem 17.02.2012, habe es ein Gespräch zwischen A und B zur Grafik des Vortages gegeben, mit der Bitte, die Fakten noch einmal nachzurecherchieren und gegebenenfalls richtig zu stellen.

Danach seien alle oben angeführten Stationen noch einmal von B persönlich nachrecherchiert worden, das Ergebnis habe sie in ihrer E-Mail von 12:37 Uhr bekanntgegeben.

A habe nie bezweifelt, dass die zur Grafik verwendete Formulierung *„Und wenn die Spende von Kammern wie der Arbeiterkammer, der Landwirtschaftskammer, von Gewerkschaften oder Interessensvertretungen kommt, dann muss sie gar nicht gemeldet werden, unabhängig davon, wie hoch die Spende ist“* juristisch korrekt sei. Als zusätzliche Informationsquelle sei Frau K, die erst am 17.02.2012 mit ihren Recherchen begonnen habe, auch das Arbeiterkammergesetz (AKG) vorgelegen, das der AK Parteispenden grundsätzlich verbiete. Das AKG sei 1992 im Zuge des „Rechberger-Skandals“ dahingehend geändert bzw. verschärft worden, mit dem Ergebnis, dass seit damals Parteienspenden der AK unzulässig seien. Dieses zusätzliche Rechercheergebnis habe K (die selbst keine Juristin sei) mit zwei Parlamentsjuristen thematisiert. Auch Herr I von der AK sei von K nochmals kontaktiert worden.

Die Formulierung im Beitrag über eine „Verschärfung des Parteiengesetzes“ in der „Zeit im Bild“ um 19:30 Uhr vom 17.2.02012 *„Ein Parteispendenverbot für alle Interessensvertretungen befürwortet auch die Arbeiterkammer, die das selbst vor Jahren so umgesetzt hat“*, sei nach ressortinterner Diskussion in der Eigenverantwortung der zuständigen Redakteurin, K und ohne Einflussnahme oder „Weisung“ von Chefredakteur A entstanden.

Der Satz entspreche im Übrigen ebenfalls völlig der Faktenlage. Es lasse sich daher zusammengefasst sagen, dass in den „Zeit im Bild“-Sendungen um 19:30 Uhr am 16.02. bzw.

17.02.2012 jeweils über ein und denselben Sachverhalt unterschiedlich berichtet worden sei. Beide Berichte seien inhaltlich richtig (dies werde auch vom Beschwerdeführer nicht bestritten).

Die Stellungnahmen des Beschwerdegegners und der GIS-Gebühren Info Service GmbH wurden den Beschwerdeführern mit Schreiben vom 26.04.2012 zur Kenntnis übermittelt. Die Stellungnahme der GIS-Gebühren Info Service GmbH wurde dem Beschwerdegegner ebenfalls mit Schreiben vom 26.04.2012 zur Kenntnis übermittelt.

Mit Schreiben vom 15.05.2012 replizierten die Beschwerdeführer auf die Stellungnahme des Beschwerdegegners. Einerseits führten sie aus, dass es „verblüffend“ wäre, wenn sich gleich auch der Generaldirektor des ORF als Beschwerdegegner erachte, der in der Beschwerde selbst als solcher gar nicht angeführt worden sei. In der Sache führten sie im Wesentlichen aus, aus der Stellungnahme des Beschwerdegegners ergebe sich deutlich, dass die Intervention der Arbeiterkammer der einzige und ausschlaggebende Grund für das Tätigwerden des Chefredakteurs gewesen sei. Es sei eine andere Journalistin mit der Bearbeitung des zweiten Beitrags zum Thema Parteienfinanzierung gekommen. Der Wechsel eines Sachbearbeiters sei in jeder Redaktion der Welt ein unüblicher Eingriff. Der Umstand, dass im zweiten Bericht nur mehr über die Arbeiterkammer und nicht auch über die anderen Kammern berichtet worden sei, zeige den Erfolg der Intervention der Arbeiterkammer.

Dieses Schreiben wurde dem Beschwerdegegner mit Schreiben vom 15.05.2012 zur Kenntnis zugestellt.

Mit Schreiben vom 25.05.2012, bei der KommAustria eingelangt am 30.05.2012, übermittelte der Beschwerdegegner eine ergänzende Stellungnahme, in der dieser bekanntgab, dass sich das Parteispendenverbot für die Arbeiterkammer nicht aus dem AKG, sondern aus einem Beschluss der BAK-Hauptversammlung betreffend die Richtlinien für die Vergabe von Subventionen ergebe.

## **2. Sachverhalt**

Auf Grund der Schriftsätze der Parteien sowie des durchgeführten Ermittlungsverfahrens steht folgender entscheidungswesentlicher Sachverhalt fest:

A ist Chefredakteur des Aktuellen Dienstes im Fernsehen (Aktueller Dienst FI 1) und als solcher auch der Sendungsverantwortliche für die „Zeit im Bild“ um 19:30 Uhr. Ihm obliegt damit die redaktionelle Letztverantwortung über die Sendungen des Aktuellen Dienstes im Fernsehen. In drei täglichen Redaktionskonferenzen werden die von ihm verantworteten Sendungen im Detail geplant und durchbesprochen.

B ist Mitarbeiterin der Abteilung Aktueller Dienst FI 1 und unter anderem für die Planung der „Zeit im Bild“ um 19:30 Uhr zuständig.

Am 16.02.2012 um 13:30 Uhr wurde im Rahmen einer Redaktionskonferenz ein Beitrag zum Thema Parteienfinanzierung in Österreich für die „Zeit im Bild“ um 19:30 Uhr geplant; unter anderem wurde auch eine grafische Darstellung der Rechtslage besprochen und beschlossen.

Nach der Redaktionskonferenz wurde für den Beitrag weiterrecherchiert, Grundlage war einerseits das Parteiengesetz, weiters wurde der Politologe G, der ehemalige Rechnungshofpräsident H, Mitglied von Transparency International Österreich, und Rechnungshofpräsident J befragt und diente der GRECO-Bericht des Europarates als Informationsquelle.

A war es auf Grund eines Termins am 16.02.2012 nicht möglich, die Beiträge der Sendung „Zeit im Bild“ um 19:30 Uhr vorab durchzusehen.

Der Beitrag zum Thema Parteienfinanzierung in Österreich wurde am 16.02.2012 in der Sendung „Zeit im Bild“ um 19:30 Uhr im Fernsehprogramm ORF 2 ausgestrahlt. Eingeleitet wurde er durch eine Anmoderation von C, wobei im Hintergrund die in der Redaktionskonferenz besprochene Grafik bezüglich der Rechtslage dargestellt wurde. Der gesamte Bericht lautete wie folgt:

C (ORF): „Peter Hochegger war in vielen Fällen offenbar Vermittler. Ziel war aber neben der Bezahlung einzelner oft auch, Geld von einer Firma an eine Partei zu überweisen. Wie wenig nachvollziehbar das in Österreich in der Regel geschieht, das wird im aktuellen Untersuchungsausschuss sichtbar. Die Gesetze lassen da in der Tat einige Verschleierungen zu. Wenn eine Privatperson, oder ein Unternehmen Geld an eine Partei spendet, dann scheint das nirgendwo auf, solange die Spende unter 7.260 Euro liegt.“



*Spenden über dieser Summe müssen die Parteien zwar theoretisch an den Präsidenten des Rechnungshofes melden. Der kann diese Informationen aber weder überprüfen noch veröffentlichen. Und deshalb könnten die Parteien diese Meldung, ohne Konsequenzen befürchten zu müssen, auch gleich unterlassen.“*



„Und wenn die Spende von Kammern wie der Arbeiterkammer, der Landwirtschaftskammer, von Gewerkschaften oder Interessensvertretungen kommt, dann muss sie gar nicht gemeldet werden, unabhängig davon wie hoch die Spende ist. So wird manche Parteispende verschleiert und dann gibt es natürlich noch den Weg, Geld direkt an Abgeordnete zu überweisen. Vorwürfe, in diesem, die in diesem Zusammenhang mit der Telekom jetzt im Raum stehen.“



K (ORF): „Knausrig war man jedenfalls nicht in der Telekom. Bei den Befragungen im Untersuchungsausschuss schwirren die Millionen nur so herum, die man angeblich für die Bestechung von Politikern aller Parteien übrig hatte. Alles in allem kein Imagegewinn und sonst?“

Hannes Ametsreiter (Telekom Austria AG): „Wir haben heute schon zehn Strafanzeigen eingebracht. Wir haben heute schon neun Privatbeteiligtenanschlüsse gemacht und wir haben heute schon Millionen zurückgefordert.“

K (ORF): „Der jetzige Telekom-Chef, der heute vor dem U-Ausschuss aussagte, steht dennoch unter Beschuss. Er weigert sich nämlich, hunderttausende E-Mails herauszugeben, die von dubiosen Geschäften seines Konzerns im Dunstkreis von Parteien, vor allem aber der ÖVP, berichten sollen.“

Stefan Petzner (BZÖ): „Hauptsächlich geht es hier um ÖVP-Malversationen und daher versuchen der schwarze Ametsreiter und der schwarze Beyrer alles zu tun, um die Übermittlung von Ergebnissen dieser Prüfung dieser E-Mails und der E-Mails selbst zu verhindern.“

K (ORF): „Vorhalte, die die ÖVP als bloßes Ablenkungsmanöver sieht.“

Werner Amon (ÖVP): „Ich halte das für ziemlich abstrus. Ehrlich gesagt.“

K (ORF): „Das war aber nicht die einzige Aufregung des Tages. Der Grüne Peter Pilz vermutet aufgrund eines dieser E-Mails eine illegale Absprache der Telekom mit der Bundeswettbewerbsbehörde. Das soll die Reduktion einer Kartellstrafe von 7,2 auf magere 1,5 Millionen Euro gebracht haben.“

Am 17.02.2012 erhielt A einem Anruf von I, Pressesprecher der Bundesarbeitskammer, der ihn darauf hinwies, dass die Arbeiterkammer ihr Geld nicht zur Parteienfinanzierung heranziehe. Daraufhin bat A die für die Planung der „Zeit im Bild“ um 19:30 Uhr zuständige B, der Angelegenheit nachzugehen und im Falle eines Fehlers auch eine Richtigstellung vorzunehmen.

B telefonierte daraufhin mit dem Politologen Gund sendete am 17.02.2012 um 12:38 Uhr folgende E-Mail an A, welche in Kopie auch an die Mitarbeiter des aktuellen Dienstes D, E, F und C erging:

„Lieber A,  
Ich habe soeben ein längeres Telefonat mit dem leider kranken G hinter mir. Die Grafik war aus seiner Sicht 100 % richtig. Über das inhaltliche Problem das Arbeiterkammer und andere geäußert haben, musste er herzlich lachen, er ist auch jederzeit bereit, eine diesbezügliche Stellungnahme zu schreiben. Wie gesagt, die Formulierung hält, auch wenn es darauf hinaus läuft, dass nicht die Kammern selbst spenden sondern Fraktionen finanzieren.

Weitere Recherchen in der Kritik des Europarates oder bei H belegen ebenfalls, dass die Grafik einfach nur RICHTIG war.

Sollte sich die Arbeiterkammer erneut an dich wenden, kannst du dich darauf berufen, dass die Aussage der Grafik nicht unterstellt, dass die Arbeiterkammer direkt eine Partei finanziert, sondern die Grafik hat lediglich die Gesetzeslage vorgestellt, die vorsieht, dass Parteien Spenden von Kammern nicht deklarieren müssen

Lg B“

Um 13:02 Uhr des gleichen Tages sendete A per E-Mail folgende Antwort an B, welche in Kopie wiederum an D, E, F und C erging:

„Liebe B,

*Ich brauche es Journalisten nicht extra zu erklären: es gibt einen Unterschied zwischen dem reinen Inhalt eines Satzes und seiner Botschaft: Dass es Kammern und Interessensvertretungen ex lege gestattet wäre, Parteispenden vorzunehmen, ist nicht bestritten. Die Sache ist: Die Kammern - in diesem konkreten Fall die Arbeiterkammer - machen keine Parteispenden. Und zwar nicht erst jetzt nicht, sondern schon seit Jahrzehnten nicht. Dazu gibt es andere Vereinigungen, wie die IV – oder im Falle der roten Reichshälfte – die FSG im ÖGB. Die Formulierung, die gestern getätigt wurde, legt aber genau das nahe: Dass es nämlich Parteispenden aus Kammern gibt. Das war sozusagen die Botschaft dieser Formulierung, jenseits seines formalen Inhalts. Dass es diese Parteispenden nicht gibt, ersuche ich heute in der Parteifinanzierungsgeschichte richtigzustellen.*

A“

Am 17.02.2012 wurde von Mag. K, ebenfalls Mitarbeiterin der Abteilung Aktueller Dienst FI 1, ein weiterer Bericht zur Parteienfinanzierung gestaltet, wobei diese als weitere Quelle das Arbeiterkammergesetz heranzog. Diese Quelle besprach K mit zwei Parlamentsjuristen und kontaktierte diesbezüglich auch den Pressesprecher der Bundesarbeitskammer, I.

Der Bericht wurde in der Redaktion diskutiert und in der Folge in der Sendung „Zeit im Bild“ um 19:30 Uhr im Fernsehprogramm ORF 2 ausgestrahlt. Der Bericht lautete wie folgt:

C (ORF): „*Nach Österreich: Da zeigt sich am Ende einer aufschlussreichen Woche im parlamentarischen Untersuchungsausschuss, wie es um die Parteienfinanzierung in Österreich bestellt ist. In den Parteien mehrten sich daher die Stimmen, schärfere Gesetze zu beschließen und gar nicht mehr auf das Ende des Korruptions-Ausschusses zu warten.*“

K (ORF): „*In den Parteikassen klingelt es ordentlich: Schon allein der Steuerzahler legt jedes Jahr an die 170 Millionen Euro ein, doch das ist bei Weitem nicht alles. Wie viel, wer aus welchen Kanälen auch immer zum Wohl von SPÖ, ÖVP, FPÖ und Co beiträgt, das geht derzeit nach dem Gesetz niemanden etwas an. Einzig der Rechnungshofpräsident darf bei Spenden über 7000 Euro einen Blick auf eine geheime Liste werfen. Ist die aber nicht vollständig oder sogar falsch, hat das keine Konsequenz. Und das kommt nicht gut an, wenn derzeit im Korruptions-Untersuchungsausschuss Million um Million auftaucht, die halbstaatliche Unternehmen wie die Telekom an Parteien oder Politiker bezahlt haben sollen. Deshalb ziehen SPÖ und ÖVP nun gemeinsam die Notbremse und wollen noch vor dem Sommer strengere Gesetze beschließen.*“

”Karlheinz Kopf (ÖVP): „*Ich glaube, die Bevölkerung erwartet sich und die Öffentlichkeit erwartet sich zu Recht jetzt rascheres Handeln. Das heißt, ich gehe davon aus, dass wir innerhalb der nächsten Wochen die Verhandlungen mit den Oppositionsparteien aufnehmen werden.*“

Josef Cap (SPÖ): „*Daher wird das ab jetzt so sein, dass es öffentlich sein muss, wer spendet, wie viel spendet er, und dass das ja berichtet werden muss, sonst gibt es Sanktionen.*“

K (ORF): „*Cap und Kopf können sich mittlerweile sogar vorstellen, dass bei Verstößen das Dreifache der Spendensumme plus einer Strafe bezahlt werden muss, so wie das heute schon in Deutschland der Fall ist. Ein Parteispendenverbot für alle*

*Interessensvertretungen befürwortet auch die Arbeiterkammer, die das selbst vor Jahren so umgesetzt hat.“*

### **3. Beweiswürdigung**

Die Feststellungen hinsichtlich des Ablaufs der Ereignisse am 16. und 17.02.2012 im Zusammenhang mit der Vorbereitung der Berichte in den Sendungen „Zeit im Bild“ um 19:30 Uhr am 16. und 17.02.2012 zum Thema Parteienfinanzierung sowie zu den an der Gestaltung der Beiträge beteiligten Personen und ihren Funktionen beim Beschwerdegegner ergeben sich aus dem glaubwürdigen Vorbringen des Beschwerdegegners, welches von den Beschwerdeführern nicht bestritten wurde und im Wesentlichen mit deren Tatsachenvorbringen in der Beschwerde im Einklang steht. Einzig hinsichtlich der Reihenfolge der E-Mails zwischen A und B widersprachen sich die Vorbringen der Parteien. Die Feststellungen waren auf Grundlage des Vorbringens des Beschwerdegegners zu treffen, da dieser nachvollziehbar dargestellt hat, dass das E-Mail von B schon um 12:38 Uhr – und somit vor dem E-Mail von A um 13:02 Uhr – versendet wurde. Dieses Vorbringen stimmt im Übrigen mit den aus den auf dem Online Portal der Neuen Kronenzeitung – auf deren Berichterstattung sich die Beschwerdeführer im Wesentlichen stützen – abrufbaren Kopien dieser E-Mails ([http://download.krone.at/pdf/ORF\\_Mails.pdf](http://download.krone.at/pdf/ORF_Mails.pdf)) ersichtlichen Versendungszeitpunkten (E-Mail B um 12:38 Uhr, E-Mail A um 13:02 Uhr) überein.

Die Feststellungen hinsichtlich des Inhalts der Berichte in den Sendungen „Zeit im Bild“ um 19:30 Uhr am 16. und 17.02.2012 ergeben sich aus den vorgelegten Aufzeichnungen dieser Sendungen.

### **4. Rechtliche Beurteilung**

#### **4.1. Zuständigkeit der Behörde / Parteien**

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

In Verfahren nach den Bestimmungen des ORF-Gesetzes kommt aufgrund der ausdrücklichen Anordnung des § 39 Abs. 2 KOG auch dem Generaldirektor des Österreichischen Rundfunks immer Parteistellung zu. Soweit die Beschwerdeführer sich daher darüber „verblüfft“ zeigen, dass neben dem von ihnen ausdrücklich bezeichneten Beschwerdegegner ORF von der KommAustria auch der Generaldirektor des ORF dem Verfahren als Partei zugezogen wurde, sind sie auf die zitierte Gesetzesstelle zu verweisen.

#### **4.2. Beschwerdevoraussetzungen**

§ 36 ORF-G lautet auszugsweise:

*„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

[...]

- b. eines die Rundfunkgebühr entrichtenden oder von dieser befreiten Rundfunkteilnehmers im Sinne des Rundfunkgebührengesetzes, sofern die Beschwerde 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 sowie

[...]

(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.

(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.

[...]

#### 4.2.1. Zur Rechtzeitigkeit der Beschwerde

Die beanstandete E-Mail-Korrespondenz zwischen A und B fand am 17.02.2012 statt. Die Sendung, welche nach dem Vorbringen der Beschwerdeführer dem Objektivitätsgebot widerspricht, wurde ebenfalls am 17.02.2012 ausgestrahlt. Die Beschwerde wurde am 30.03.2012 und somit innerhalb der sechswöchigen Beschwerdefrist des § 36 Abs. 3 ORF-G, erhoben.

#### 4.2.2. Zur Beschwerdelegitimation

Die KommAustria entscheidet gemäß § 36 Abs. 1 Z 1 lit. b ORF-G über die Verletzung von Bestimmungen des ORF-G aufgrund von Beschwerden eines die Rundfunkgebühr entrichtenden oder von dieser befreiten Rundfunkteilnehmers, sofern die Beschwerde von mindestens 120 Personen, die die Rundfunkgebühr entrichten oder von dieser befreit sind oder Personen, die mit einem die Rundfunkgebühr entrichtenden oder mit einem von dieser Gebühr befreiten Rundfunkteilnehmer im gemeinsamen Haushalt wohnen, unterstützt wird. Aufgrund des Schreibens der GIS Gebühren Info Service GmbH vom 20.04.2012 steht fest, dass die Beschwerdeführer selbst die Rundfunkgebühr entrichten und das Anbringen der Beschwerdeführer auch von mehr als 120 die Rundfunkgebühr entrichtenden oder von dieser befreiten Personen bzw. von Personen, die mit einem die Rundfunkgebühr entrichtenden oder mit einem von dieser Gebühr befreiten Rundfunkteilnehmer in gemeinsamen Haushalt wohnen, unterstützt wird. Die Beschwerdelegitimation gemäß § 36 Abs. 1 Z 1 lit. b ORF-G ist daher gegeben.

#### 4.3. Zur behaupteten Verletzung des ORF-G

Die Beschwerdeführer sehen das ORF-G im Wesentlichen einerseits dadurch verletzt, dass der Chefredakteur des Aktuellen Diensts im Fernsehen, A, die ihm unterstellten Journalisten auf Grund einer Intervention der Arbeiterkammer dazu verhalten habe, einen Bericht inhaltlich zu ändern und dadurch in deren journalistische Unabhängigkeit eingegriffen habe, sowie andererseits, dass der Beitrag zur Parteienfinanzierung in der Sendung „Zeit im Bild“ am 17.02.2012 um 19:30 Uhr auf Grund dieser Dienstanweisung, die ausschließlich auf Grund einer

Intervention der Arbeiterkammer erfolgt sei, nicht dem Gebot der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit gemäß § 10 Abs. 5 ORF-G entspreche.

Sowohl §§ 4 und 10 ORF-G als auch § 32 ORF-G führen die im Bundesverfassungsgesetz über die Sicherung der Unabhängigkeit des Rundfunks, BGBl. Nr. 396/1974, verankerten diesbezüglichen Grundsätze näher aus und geben damit einen Maßstab für die Beurteilung aller Tätigkeiten des ORF vor, soweit diese auf die Einhaltung der Verpflichtung zu Unabhängigkeit und Objektivität sowie auf die Beachtung der Wahrheitspflicht geprüft werden (vgl. BKS 10.12.2007, GZ 611.963/0006-BKS/2007).

#### **4.3.1. Verletzung der journalistischen Unabhängigkeit**

§ 32 ORF-G lautet auszugsweise:

##### *„Unabhängigkeit*

*§ 32. (1) Der Österreichische Rundfunk und seine Tochtergesellschaften haben die Unabhängigkeit und Eigenverantwortlichkeit aller programmgestaltenden Mitarbeiter sowie die Freiheit der journalistischen Berufsausübung aller journalistischen Mitarbeiter bei Besorgung aller ihnen übertragenen Aufgaben im Rahmen dieses Bundesgesetzes zu beachten. Die journalistischen Mitarbeiter dürfen in Ausübung ihrer Tätigkeit insbesondere nicht verhalten werden, etwas abzufassen oder zu verantworten, was der Freiheit der journalistischen Berufsausübung widerspricht. Aus einer gerechtfertigten Weigerung darf ihnen kein Nachteil erwachsen. [...]*“

Medienmitarbeiter genießen aufgrund ihrer Aufgabe der unabhängigen Berichterstattung besonderen Schutz, da auch die Öffentlichkeit ein erhöhtes Interesse an der ungestörten Ausübung ihrer Tätigkeit hat. Der Schutz der journalistischen Unabhängigkeit und Gestaltungsfreiheit dient zugleich dem Schutz des Meinungspluralismus. In Arbeitsverhältnissen stellt sich die Frage, wie sich die persönliche Überzeugung auf die Leistungspflichten des Arbeitsverhältnisses auswirkt (vgl. *Holoubek* in Handbuch der Grundrechte, Band VII/1 (2009) 400 ff). Im Unterschied zu klassischen arbeitsrechtlichen Abhängigkeitsverhältnissen soll gerade eine Gewährleistung der eigenverantwortlichen Gestaltungs- und Meinungsfreiheit des Journalisten gesichert werden (vgl. *Holoubek*, Innere Rundfunkfreiheit in *Berka/Grabenwarter/Holoubek* (Hrsg.), Unabhängigkeit der Medien, Bd 8 der Schriftenreihe REM (2011) 138 ff). Von Relevanz ist also, inwiefern die journalistische Unabhängigkeit und Eigenverantwortung vor unzulässigen Beschränkungen durch den Medienunternehmer, bzw. durch den von ihm eingesetzten Chefredakteur geschützt werden soll. Die verfassungsrechtlich ausgestaltete Rundfunkfreiheit im Sinne der Meinungsfreiheit des Journalisten muss mit der Eigentümerbefugnis bzw. der daraus resultierenden abgeleiteten Leitungsbefugnis des Chefredakteurs in Einklang gebracht werden.

Die Ausgestaltung des Schutzes der so genannten „inneren Medienfreiheit“ unternimmt bereits die Bestimmung zum „Überzeugungsschutz“ in § 2 Mediengesetz (MedienG), BGBl. Nr. 314/1981 idF BGBl. I Nr. 131/2011, wonach jeder Medienmitarbeiter das Recht hat, seine Mitarbeit an der inhaltlichen Gestaltung von Beiträgen oder Darbietungen, die seiner Überzeugung in grundsätzlichen Fragen oder den Grundsätzen des journalistischen Berufes widersprechen, zu verweigern, es sei denn, dass seine Überzeugung der grundlegenden Richtung des Mediums widerspricht. Die technisch-redaktionelle Bearbeitung von Beiträgen oder Darbietungen anderer und die Bearbeitung von Nachrichten dürfen nicht verweigert werden. Derselbe Grundgedanke liegt den Bestimmungen des § 21 PrR-G und des § 49 Abs. 1 AMD-G

zugrunde (vgl. *Noll in Berka/Höhne/Noll/Polley* (Hrsg.), Mediengesetz<sup>2</sup> 45). Eine weitere entsprechende Ausformung findet sich im § 3 Abs. 1 des gemäß § 33 ORF-G abzuschließenden Redakteursstatuts, das in seiner Präambel darüber hinaus die „Freiheit der journalistischen Berufsausübung“ darin sieht, „ausschließlich aufgrund der nach bestem Wissen und Gewissen erhobenen Tatsachenlage zu handeln“.

Nach dem Wortlaut des § 32 Abs. 1 ORF-G darf kein Redakteur in Ausübung seiner Tätigkeit verhalten werden, etwas abzufassen oder zu verantworten, was der Freiheit der journalistischen Berufsausübung widerspricht. Die Freiheit der journalistischen Berufsausübung besteht darin, „ausschließlich aufgrund der nach bestem Wissen und Gewissen erhobenen Tatsachenlage zu handeln“ (vgl. auch *Twaroch/Buchner*, Rundfunkrecht<sup>5</sup> 174).

Der österreichische Ausdruck „jemanden zu etwas verhalten“ bedeutet „(jemanden zu etwas) veranlassen“ (Österreichisches Wörterbuch<sup>41</sup> 714), was wiederum mit „(jemanden) dazu bringen“ bzw. „(jemanden) dazu bewegen“ gleich zu setzen ist (Österreichisches Wörterbuch<sup>41</sup> 707). In Zusammenschau mit dem oben zitierten verkehrüblichen Verständnis des Umfanges der „Freiheit der journalistischen Berufsausübung“ verbietet § 32 Abs. 1 ORF-G demnach, den Journalisten dazu zu bewegen, etwas entgegen der nach bestem Wissen und Gewissen erhobenen Tatsachenlage zu verfassen oder zu verantworten.

Zwar lässt sich aus dem Gebot der journalistischen Unabhängigkeit nicht ableiten, dass es dem Medienverantwortlichen untersagt wäre, Änderungen vorzunehmen (vgl. BKS 10.12.2007, GZ 611.963/0006-BKS/2007). Das Weisungsrecht findet jedoch dort seine Grenze, wo die Unabhängigkeit der journalistischen Mitarbeiter von Gesetzes oder Verfassungs wegen garantiert ist. Weisungen, die – auch mittelbar – darauf abzielen, Mitarbeiter dazu zu verhalten, redaktionelle Beiträge mit einem bestimmten Inhalt abzufassen oder zu verantworten, sind daher unzulässig (vgl. *Kogler/Traimer/Truppe*, Österreichische Rundfunkgesetze<sup>3</sup> 245).

Der Widerspruch zwischen der Unabhängigkeit des journalistischen Mitarbeiters und der Leitungskompetenz des Chefredakteurs lässt sich mit Hilfe der Rechtsfigur der Rahmenweisungskompetenz des Vorgesetzten lösen: der Chefredakteur hat das Recht zu bestimmen, welche Beiträge mit welchem grundlegenden Inhalt (Gegenstand) herzustellen sind; in der konkreten inhaltlichen Ausgestaltung des Beitrages ist der Mitarbeiter dagegen weitgehend frei (vgl. *Wittmann*, Rundfunkfreiheit (1981) 220, 224 f). Aus dem Wortlaut und der Systematik des § 32 Abs. 1 ORF-G im Kontext mit den inhaltlichen Anforderungen des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags lässt sich nach der Rechtsprechung des BKS ableiten, dass die Freiheit der journalistischen Berufsausübung nicht schrankenlos ist, sondern durch die Verpflichtung, für eine den Bedingungen insbesondere der §§ 4 und 10 entsprechende inhaltliche Gestaltung zu sorgen, begrenzt wird. Schon das Wort „*beachten*“ in § 32 Abs. 1 Satz 1 ORF-G bringt dieses Abwägungserfordernis zwischen der Sicherung der Unabhängigkeit der Mitarbeiter und der Sicherstellung einer „objektiven“ inhaltlichen Gestaltung zum Ausdruck. Insoweit besteht daher kein Zweifel, dass die journalistischen Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen den darauf bezogenen Anweisungen des/der jeweiligen Fachvorgesetzten unterworfen sind. Einen journalistischen Mitarbeiter zu „*verhalten, etwas abzufassen oder zu verantworten, was der Freiheit der journalistischen Berufsausübung widerspricht*“ stellt andererseits – was sich aus dem Wort „*insbesondere*“ in § 32 Abs. 1 Satz 2 ORF-G ergibt – die „extremste“ Form des durch die Bestimmung „*verpönten*“ Verhaltens dar. § 32 ORF-G geht daher auch in dieser Hinsicht weiter als die Bestimmungen der §§ 2 und 3 MedienG. Im Sinne dieser Überlegungen sind daher „Anleitungen“ des redaktionell „Vorgesetzten“ dann auch im Lichte von § 32 Abs. 1 ORF-G zulässig und sachlich zu rechtfertigen, wenn sie zur Effektivierung einer dem Objektivitätsgebot entsprechenden Berichterstattung notwendig sind. Die Grundsätze des § 32 ORF-G ermöglichen eine sinnvolle Grenzziehung zwischen den widerstreitenden Interessen der

journalistischen Unabhängigkeit einerseits und der Weisungsbefugnis des vorgesetzten Chefredakteurs andererseits dahingehend, dass „Anweisungen“ eines Chefredakteurs insoweit nicht zu beanstanden sind, als es sich um Anleitungen handelt, die zur Sicherstellung einer den inhaltlichen Anforderungen insbesondere in § 4 Abs. 5 und 10 Abs. 5 ORF-G verpflichteten Berichterstattung dienen (vgl. BKS 28.03.2012, GZ 611.997/0001-BKS/2012).

Es ist im Folgenden zu überprüfen, ob A durch die gegenständliche E-Mail die Grenze einer im Sinne dieser Überlegungen zulässigen „Anleitung“ überschritten hat.

Dem Chefredakteur obliegt die Aufgabe der selbständigen redaktionellen Führung der Redaktion. Dem Chefredakteur sind (bereits begrifflich) mindestens zwei Redakteure unterstellt (vgl. *Berka/Höhne/Noll/Polley* (Hrsg.), *Mediengesetz Praxiskommentar*<sup>2</sup>, § 1 Rn 40 MedienG). Die redaktionelle Führung umfasst unter anderem Zuständigkeit und Verantwortlichkeit für die Koordination, die Organisation, die Führung und die Kontrolle der Redaktion.

Die Journalisten der Abteilung Aktueller Dienst FI 1 sind dem Chefredakteur A organisatorisch und redaktionell unterstellt, die verfahrensgegenständliche E-Mail ist daher eine E-Mail eines Vorgesetzten an seine Mitarbeiter, die im gesteigerten Maße geeignet ist, ein gewünschtes Verhalten zu veranlassen (vgl. BKS 28.03.2012, GZ 611.997/0001-BKS/2012).

Die Feststellung der Sinnbedeutung einer Äußerung hat in Prüfung und Wägung des Wortlautes unter Berücksichtigung der Absichten des Verfassers, des allgemeinen Sprachgebrauchs und nicht zuletzt mit Bedachtnahme auf alle sonst für die Sinnermittlung wesentlichen Umstände zu erfolgen (vgl. *Twaroch/Buchner*, *Rundfunkrecht in Österreich*<sup>5</sup> E 9 zu § 2 RFG). Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes zu Weisungen im Beamtendienstrecht, in welchem ein dem arbeitsrechtlichen Abhängigkeitsverhältnis vergleichbares Über- und Unterordnungsverhältnis zwischen Vorgesetzten und dem Weisungsgeber untergeordneten Verwaltungsorganwaltern besteht, sind an die Ausgestaltung einer Weisung keine allzu strengen Anforderungen gestellt. Weisungen sind an keine bestimmte Form gebunden (VwGH 20.11.2003, Zl. 2002/09/0088), auch ein „Ersuchen“ kann eine Weisung sein (VwGH 17.11.2004, Zl. 2001/09/0035). Zudem können Weisungen auch schlüssig erteilt werden (VwGH 30.05.2006, Zl. 2005/12/0205).

A kritisierte in seiner E-Mail den am 16.02.2012 ausgestrahlten Bericht, weil dieser seiner Ansicht nach auf Grund der gewählten Formulierung – jenseits seines formalen Inhalts – nahe lege, dass es tatsächlich Spenden aus Kammern an Parteien gebe. Da dies nicht den Tatsachen entspreche, „ersuche“ er, dies im Bericht über Parteienfinanzierung am 17.02.2012 „richtigzustellen“.

Die KommAustria geht angesichts dieser Formulierung davon aus, dass diese geeignet war, die A unterstellte Mitarbeiterin B dazu zu „verhalten“, eine Richtigstellung vorzunehmen bzw. – B ist neben ihrer eigenen Tätigkeit als Redakteurin auch mit der Planung der „Zeit im Bild“ um 19:30 Uhr betraut – durch die den Beitrag zur Parteienfinanzierung am 17.02.2012 gestaltende Redakteurin (K) vornehmen zu lassen. Nach den Feststellungen hatte A zunächst B gebeten, der Frage, ob Parteien tatsächlich durch die Kammern finanziert werden, erneut nachzugehen. B war auch nach diesen weiteren Recherchen der Meinung, dass der Bericht in der ausgestrahlten Form nicht zu beanstanden war. In Ihrer E-Mail brachte sie klar zum Ausdruck („*Weitere Recherchen in der Kritik des Europarates oder bei H belegen ebenfalls, dass die Grafik einfach nur RICHTIG war.*“), dass es aus ihrer Sicht keiner Berichtigung oder Klarstellung bedurfte. Vor diesem Hintergrund kann kein Zweifel daran bestehen, dass dem „Ersuchen“ ihres Vorgesetzten – entgegen dem klar zum Ausdruck gebrachten Willen der Mitarbeiterin – dennoch eine Klarstellung vorzunehmen, adhortativer Charakter zukommt.

Es ist daher zu prüfen, ob es sich beim „Ersuchen“ von A im Hinblick auf § 32 Abs. 1 ORF-G um eine im Sinne der Rechtsprechung des BKS zulässige Anweisung zur Effektuierung einer dem Objektivitätsgebot entsprechenden Berichterstattung oder aber um einen verpönten Eingriff in die journalistische Unabhängigkeit handelte.

Die maßgeblichen Bestimmungen des ORF-G lauten:

§ 4 Abs. 5 ORF-G lautet:

*„Öffentlich-rechtlicher Kernauftrag*

*„§ 4. [...].*

*(5) Der Österreichische Rundfunk hat bei Gestaltung seiner Sendungen und Angebote weiters für*

- 1. eine objektive Auswahl und Vermittlung von Informationen in Form von Nachrichten und Reportagen einschließlich der Berichterstattung über die Tätigkeit der gesetzgebenden Organe und gegebenenfalls der Übertragung ihrer Verhandlungen;*
- 2. die Wiedergabe und Vermittlung von für die Allgemeinheit wesentlichen Kommentaren, Standpunkten und kritischen Stellungnahmen unter angemessener Berücksichtigung der Vielfalt der im öffentlichen Leben vertretenen Meinungen;*
- 3. eigene Kommentare, Sachanalysen und Moderationen unter Wahrung des Grundsatzes der Objektivität zu sorgen.*

*[...].“*

§ 10 Abs. 5 ORF-G lautet:

*„Inhaltliche Grundsätze*

*§ 10. [...]*

*(5) Die Information hat umfassend, unabhängig, unparteilich und objektiv zu sein. Alle Nachrichten und Berichte sind sorgfältig auf Wahrheit und Herkunft zu prüfen, Nachricht und Kommentar deutlich voneinander zu trennen.*

*[...].“*

Die Freiheit der journalistischen Berufsausübung besteht darin, „ausschließlich aufgrund der nach bestem Wissen und Gewissen erhobenen Tatsachenlage zu handeln“. Diese Freiheit umfasst unter anderem Art und Umfang der Recherche sowie die Beurteilung der erhobenen Tatsachenlage. Es handelt sich insofern um eine „gebundene Freiheit“ als der journalistische Mitarbeiter in ihrer Ausübung die Regeln des professionellen, journalistischen Arbeitens zu beachten hat (vgl. *Wittmann, Rundfunkfreiheit* 224).

Die ergänzenden Recherchen von B, insbesondere die Nachfrage bei G, ergaben einerseits, dass die grafische Darstellung die Rechtslage, wonach gemäß § 4 Abs. 8 Parteiengesetz Spenden von Körperschaften öffentlichen Rechts, von auf freiwilliger Mitgliedschaft beruhenden Berufs- und Wirtschaftsverbänden, von Anstalten, Stiftungen oder Fonds unabhängig von ihrer Höhe nicht an den Präsidenten des Rechnungshofs zu melden sind, wenn auch vereinfachend, doch im Wesentlichen korrekt wiedergab, andererseits, dass es zu keiner direkten Parteienfinanzierung durch Kammern kommt, sondern durch die Fraktionen in den Kammern kommt (vgl. die Anmerkung in ihrer E-Mail an A: „...auch wenn es darauf hinaus läuft, dass nicht die Kammern selbst spenden sondern Fraktionen finanzieren).

Insofern gingen A und B übereinstimmend davon aus, dass es zu keiner direkten Parteienfinanzierung durch Kammern, sondern nur indirekt durch die Fraktionen in den Kammern kommt, was im Übrigen auch dem wissenschaftlichen Forschungsstand entspricht (vgl. *Sickinger*, Politikfinanzierung in Österreich (2009) 170 ff) und auch von den Beschwerdeführern nicht bestritten wird.

Beanstandet wurde von A weder die Grafik an sich, noch, dass die Rechtslage unrichtig dargestellt worden sei, sondern der Umstand, dass die von C gesprochene Einleitung nahelege, dass es tatsächlich zu direkten Parteispenden seitens der in der Moderation genannten Rechtsträgern komme.

Auch nach Ansicht der KommAustria kann die Formulierung „... und wenn die Spende von Kammern wie der Arbeiterkammer, der Landwirtschaftskammer, von Gewerkschaften oder Interessensvertretungen kommt, dann muss sie gar nicht gemeldet werden, unabhängig davon wie hoch die Spende ist.“, insbesondere im Zusammenspiel mit der folgenden Wendung „So wird manche Parteispende verschleiert ...“, die beide im Indikativ formuliert sind, so verstanden werden, dass „[s]o“ – nämlich durch Spenden der genannten Rechtsträger, die nicht meldepflichtig sind, „so manche Parteispende“ – tatsächlich – „verschleiert“ wird.

Das „Ersuchen“ von A richtet sich somit auf die Klarstellung einer – zumindest – unscharfen Formulierung. Insofern diene diese Aufforderung dazu, den in § 4 Abs. 5 sowie § 10 Abs. 4 ORF-G niedergelegten Grundsätzen auf Grund neuer Informationen besser Rechnung zu tragen. Mag es im Zeitpunkt der Erstellung des Beitrages vom 16.02.2012 auf Grund der bis dahin getätigten Recherchen aus Sicht der beteiligten Redakteure nicht notwendig gewesen sein, zwischen direkten Parteispenden von Kammern und Parteispenden aus deren Umfeld zu unterscheiden, war es auf Grund der Stellungnahme des Pressesprechers der Bundesarbeitskammer und den weiteren Recherchen gerechtfertigt, diese Unterscheidung im Sinne der Vollständigkeit und Tatsachengerechtigkeit in die weitere Berichterstattung am Folgetag einzubeziehen. Dass A als Chefredakteur dies einforderte, diene zur Effektivierung einer dem Objektivitätsgebot entsprechenden Berichterstattung und ist auch angesichts des Umstands, dass er weder Inhalt oder Form, noch die konkrete Formulierung der „Richtigstellung“ vorgab, vor dem Hintergrund des § 32 Abs. 1 ORF-G nicht zu beanstanden. In diesem – entscheidungswesentlichen – Punkt unterscheidet sich der vorliegende Fall auch grundlegend von der Entscheidung der KommAustria vom 11.01.2012, KOA 12.004/11-010, bestätigt mit Bescheid des BKS vom 28.03.2012, GZ 611.997/0001-BKS/2012, die die Beschwerdeführer mehrfach zitieren.

#### **4.3.2. Verletzung des Objektivitätsgebots**

Von den Beschwerdeführern wird weiters beanstandet, dass auf Grund der „über Intervention der Arbeiterkammer“ von A versendeten E-Mail die Formulierung „*Ein Parteispendenverbot für alle Interessenvertretungen befürwortet auch die Arbeiterkammer, die das selbst schon vor Jahren umgesetzt hat.*“ Eingang in den Bericht in der „Zeit im Bild“ um 19:30 Uhr am 17.02.2012 ausgestrahlten Bericht über Parteienfinanzierung gefunden hat. Dadurch sei die Verpflichtung zur Unabhängigkeit, Objektivität und journalistischen Wahrheitspflicht verletzt worden.

Nach der ständigen Judikatur des VfGH ist jede zulässige Darbietung des ORF den grundsätzlichen Geboten der Objektivität, Unparteilichkeit, Pluralität und Ausgewogenheit gemäß Art. I Abs. 2 BVG-Rundfunk und § 1 Abs. 3 ORF-G unterworfen (vgl. VfSlg. 1843/1994). Gemäß § 4 Abs. 5 Z 1 ORF-G hat der ORF bei der Gestaltung seiner Sendungen für eine objektive Auswahl und Vermittlung von Informationen in Form von Nachrichten und Reportagen

zu sorgen. Gemäß § 10 Abs. 5 erster Satz ORF-G hat die Information umfassend, unabhängig, unparteilich und objektiv zu sein.

Das Gebot der Objektivität und das Gebot der Unparteilichkeit des § 10 Abs. 5 erster Satz ORF-G bezieht sich auf „Informationen“. Objektivitäts- und Unparteilichkeitsgebote sind dabei im Gesamtzusammenhang des § 10 ORF-G, insbesondere seiner Abs. 4 bis 7, zu sehen. Objektivitäts- und Unparteilichkeitsgebote beziehen sich daher auf alle Sendungen, die zur umfassenden Information im Sinne des § 10 Abs. 4 ORF-G, also zur freien individuellen und öffentlichen Meinungsbildung im Dienste des mündigen Bürgers und damit zum demokratischen Diskurs der Allgemeinheit beitragen sollen (vgl. BKS 8.10.2010, GZ 611.901/0012-BKS/2010).

Der Bundeskommunikationssenat hat in seiner bisherigen Spruchpraxis betont, dass der Begriff der Objektivität gemäß § 4 Abs. 5 Z 1 und 3 ORF-G sowie § 10 Abs. 5 und 7 ORF-G als Sachlichkeit unter Vermeidung von Einseitigkeit, Parteinahme und Verzerrung der Ereignisse zu verstehen ist. Die Frage der Einhaltung des Objektivitätsgebots durch den Beschwerdegegner erfordert daher die Prüfung, ob Informationen objektiv vermittelt wurden und ob die Berichte sorgfältig geprüft wurden, insbesondere auf Wahrheit und Herkunft bzw. ob sie auf nachvollziehbaren Tatsachen beruhen (vgl. ua. VwGH 01.03.2005, Zl. 2002/04/0194; BKS 01.03.2010, GZ 611.901/0002-BKS/2010).

Bereits die Rundfunkkommission hat in ihren Entscheidungen (vgl. RFK 22.08.1989, RfR 1990, 38 mwN; RFK 10.12.1990, GZ 497/1-RFK/91) den Standpunkt vertreten, dass es für die Einhaltung des Objektivitätsgebots *„ausschließlich auf das Ergebnis der Sendungsgestaltung und nicht auf im Vorfeld gelegene Ereignisse“* ankomme.

Wie schon dargestellt, entspricht es dem Stand der Forschung (und war auch zwischen dem Chefredakteur A und B als für die Planung der „Zeit im Bild“ um 19:30 Uhr Verantwortliche nicht strittig), dass seit vielen Jahren von den Kammern keine direkten Parteispenden getätigt werden. Darauf wurde auch vom Pressesprecher der Arbeiterkammer in einem Telefonat mit A und bei einer weiteren Nachfrage von K hingewiesen. Die beanstandete Formulierung in der „Zeit im Bild“ am 17.02.2012 um 19:30 Uhr erweist sich vor diesem Hintergrund als inhaltlich objektiv richtig. Von den Beschwerdeführern wurde nicht einmal behauptet (und hat sich im Ermittlungsverfahren auch sonst nicht gezeigt), dass es etwa Äußerungen von anderen in § 4 Abs. 8 Parteiengesetz genannten Rechtsträgern (Körperschaften öffentlichen Rechts, von auf freiwilliger Mitgliedschaft beruhenden Berufs- und Wirtschaftsverbänden, von Anstalten, Stiftungen oder Fonds) gegeben hätte, die dann aber nicht in die Berichterstattung eingeflossen wären. Auch vor dem Hintergrund, dass der Beschwerdegegner im Hinblick auf die Einhaltung des Objektivitätsgebots nicht gehalten war, von jeder einzelnen der in dem beanstandeten Bericht in der „Zeit im Bild“ am 16.02.2012 um 19:30 Uhr angesprochenen Interessenvertretungen (von denen es in Österreich zahllose gibt) aktiv Stellungnahmen einzuholen, kann von keiner einseitigen Auswahl von Informationen die Rede sein. Eine Verletzung des Objektivitätsgebots durch die gegenständliche Berichterstattung liegt somit nicht vor.

Die Beschwerde und der erkennbar für den Fall der Stattgabe gestellte Antrag auf Veröffentlichung waren daher spruchgemäß abzuweisen.

### **III. Rechtsmittelbelehrung**

Gegen diesen Bescheid steht den Parteien dieses Verfahrens das Rechtsmittel der Berufung offen. Die Berufung ist binnen zwei Wochen nach Zustellung dieses Bescheides schriftlich, telegrafisch, fernschriftlich, im Wege automationsunterstützter Datenübertragung oder in jeder anderen technisch möglichen Weise bei der Behörde, die diesen Bescheid erlassen hat, einzubringen. Die Berufung hat den Bescheid, gegen den sie sich richtet, zu bezeichnen und einen begründeten Berufungsantrag zu enthalten.

Wien, am 30. Mai 2012

Kommunikationsbehörde Austria  
Der Senatsvorsitzende

Dr. Florian Philipitsch, LL.M.  
(Vorsitzender-Stellvertreter)