
Rechtsgutachten

Verfassungsfragen des ORF-Beitrags für Unternehmen

Erstattet für

Wirtschaftskammer Österreich, Bundessparte Gewerbe und Handwerk

Von

Univ. Prof. Dr. Claus Staringer

Datum

16. Februar 2026

I. Gutachtensauftrag und Überblick über das Gutachten

Im Dezember 2025 wurde der Verfasser mit der Erstattung einer gutachterlichen Stellungnahme zur verfassungsrechtlichen Würdigung des nach § 4 des ORF-Beitrags-Gesetzes 2024 idF der Novelle BGBl. I 59/2025 von Unternehmen für das Jahr 2024 erhobenen ORF-Beitrags („Beitragspflicht im betrieblichen Bereich“) beauftragt.

In der Folge wird die gutachterliche Stellungnahme erstattet. Diese legt zunächst die relevante Rechtslage und ihren Hintergrund in der jüngeren Rechtsprechung des VfGH zur Rundfunkfinanzierung in Österreich dar.¹ Aus dieser Rechtsprechung ergibt sich auch der relevante verfassungsrechtliche Prüfungsmaßstab.² Sodann wird die grundsätzliche Einbeziehung von Unternehmen in Pflicht zur Finanzierung des ORF verfassungsrechtlich gewürdigt.³ Im Anschluss daran erfolgt die Detailanalyse der konkreten Ausgestaltung der betrieblichen Beitragspflicht. Dabei werden die weitgehende Anknüpfung an das Kommunalsteuerrecht,⁴ die Staffelung der Beitragshöhe nach Unternehmensgröße⁵ sowie die für das Jahr 2024 (sowie wieder ab 2028) vorgesehene Methode der gemeindeweisen Berechnung des ORF-Beitrags untersucht.⁶

Die in der Folge dargestellten Auffassungen geben die persönliche Sichtweise des Verfassers unter Berücksichtigung der angeführten Literatur, Rechtsprechung und Verwaltungsmeinung wieder. Festzuhalten ist, dass die abschließende Beurteilung der Gutachtensfragen von Wertungsentscheidungen abhängt, die im Einzelfall von den zuständigen Behörden oder Gerichten vorzunehmen ist. Es kann daher nicht ausgeschlossen werden, dass Behörden oder Gerichte in einem möglichen Rechtsstreit zu einem anderen Ergebnis kommen.

Diese Stellungnahme wurde im Auftrag der Wirtschaftskammer Österreich, Bundessparte Gewerbe und Handwerk erstellt und unterliegt der mit dem Auftraggeber getroffenen Vereinbarung. Das Gutachten wurde am 16. Februar 2026 abgeschlossen.

¹ Abschnitt II.

² Abschnitt III.

³ Abschnitt IV.

⁴ Abschnitt V.

⁵ Abschnitt VI.

⁶ Abschnitt VII.

II. Überblick über die Rechtsentwicklung

Dem Gutachten liegt überblicksweise folgende chronologische Entwicklung der Rechtslage zugrunde:

1. Die Entscheidung des VfGH zur früheren „Streaming-Lücke“

Mit Erkenntnis vom 30.6.2022⁷ hat der VfGH ua die damalige Regelung zum ORF-Programmentgelt („GIS-Gebühr“) in § 31 Abs 10 ORF-G aF⁸ wegen Verstoßes gegen das Bundesverfassungsgesetz vom 10. Juli 1974 über die Sicherung der Unabhängigkeit des Rundfunks (BVG-Rundfunk)⁹ als verfassungswidrig aufgehoben. Im Kern war es für den VfGH mit der dem einfachen Gesetzgeber durch Art 1 Abs 2 und 3 BVG-Rundfunk vom Verfassungsgesetzgeber auferlegten Funktions- und Finanzierungsverantwortung für einen öffentlich-rechtlichen Rundfunk in Österreich unvereinbar, dass das ORF-Programmentgelt nur von solchen Rundfunkteilnehmern zu entrichten war, die mit den Programmen des ORF terrestrisch versorgt werden, während die Nutzung dieser Programme durch andere Technologien nicht entgeltpflichtig war (sog „Streaming-Lücke“).¹⁰

Infolge eines Ausspruchs des VfGH nach Art 140 Abs 5 dritter und vierter Satz B-VG trat die Aufhebung von § 31 Abs 10 ORF-G aF erst mit 31.12.2023 in Kraft.¹¹ Mit dieser 18 Monate betragenden Aufhebungsfrist sollte dem Gesetzgeber ermöglicht werden, eine im Einklang mit den rundfunkverfassungsrechtlichen Vorgaben stehende Neuregelung über die Verpflichtung zur Leistung eines Programmentgelts zu treffen.

2. Einführung eines ORF-Beitrags als „Haushaltsabgabe“ durch das ORF-Beitrags-Gesetz 2024

Innerhalb der vom VfGH gesetzten Frist hat der Gesetzgeber noch im Jahr 2023 die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in Österreich auf neue Grundlagen gestellt. Mit einem umfassenden Gesetzeswerk wurde ua das ORF-Gesetz reformiert und insbesondere ein Bundesgesetz über die Erhebung eines ORF-Beitrags 2024 (ORF-Beitrags-Gesetz 2024) neu erlassen.¹²

⁷ VfGH 30.6.2022, G 226/2021-12, VfSlg 20.553/2022.

⁸ BGBl Nr. 379/1984 idF BGBl I Nr. 126/2011.

⁹ BGBl Nr. 396/1974.

¹⁰ Vgl zB *Holoubek*, Rundfunkfreiheit und Finanzierung des öffentlichen Rundfunks im Zeitalter des Streamings, in *Pechstein et al* (Hrsg) *Zur Verwirklichung eines Vereinten Europas* (2023) FS Streinz 513; *Lehofer*, Der VfGH als medienpolitischer Weichensteller, ÖJZ 2022, 773; *Wiederin*, Finanzierung des ORF – Programmentgelt – Ausnahme für Streaming-Nutzer der ORF-Programme, MR 2022, 290.

¹¹ Vgl VfSlg 20.553/2022 Rz 54.

¹² BGBl I Nr. 112/2023. Zur Entwicklung zB *Lehofer*, Von der „GIS-Gebühr“ zum ORF-Beitrag, ÖJZ 2023, 449; *Kassai/Kogler*, Die ORF-Gesetz-Novelle 2023: In 135 Tagen vom Entwurf zur Kundmachung – Überblick über die Änderungen des ORF-G und des ORF-Beitrags-G, MR 2023, 235.

Dabei wurde in § 31 Abs 1 ORF-G zunächst die Grundlage für die Erhebung eines ORF-Beitrags geschaffen, der ein zur Finanzierung der dem ORF für die Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags entstehenden Nettokosten dienender Finanzierungsbeitrag sein soll. § 31 ORF-G enthält zur Ermittlung der Höhe des ORF-Beitrags detaillierte Vorschriften. Dabei legt § 31 Abs 19 ORF-G für die Jahre 2024 bis 2029¹³ die Höhe des ORF-Beitrags mit einem Beitrag von EUR 15,30 pro Monat (bzw EUR 183,60 pro Jahr) gesetzlich fest.¹⁴ Für nachfolgende Jahre ist ein System vorgesehen, wonach der Stiftungsrat des ORF den ORF-Beitrag für jeweils fünf Jahre unter Genehmigung der KommAustria so festzusetzen hat, dass unter Zugrundelegung einer sparsamen, wirtschaftlichen und zweckmäßigen Verwaltung der öffentlich-rechtliche Auftrag des ORF erfüllt werden kann. Die Höhe ist wiederum mit den Nettokosten des öffentlich-rechtlichen Auftrags des ORF begrenzt.¹⁵

Kern der Reform der ORF-Finanzierung ist der grundlegende Systemwechsel von einem gerätebezogenen Programmentgelt zu einer Haushaltsabgabe.¹⁶ Es soll für die Pflicht zur Entrichtung des ORF-Beitrags – anders als nach dem früheren Programmentgelt – keine Rolle mehr spielen, ob der Beitragspflichtige tatsächlich durch ein entsprechendes Empfangsgerät in der Lage ist, die Programme des ORF zu nutzen. Vielmehr wird der neue ORF-Beitrag im privaten Bereich schon allein dadurch ausgelöst, dass zumindest eine volljährige Person an einer im Inland gelegenen Adresse mit Hauptwohnsitz gemeldet ist.¹⁷ Mit dieser Konzeption als Haushaltsabgabe verfolgt der Gesetzgeber das Ziel, dass alle natürlichen Personen mit inländischem Hauptwohnsitz (soweit nicht spezifische Ausnahme- oder Befreiungstatbestände zur Anwendung kommen) zur Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks beitragen, egal ob sie das Programmangebot des ORF tatsächlich nutzen oder nicht.¹⁸

Durch die mit BGBl. Nr. 112/2023 bewirkte Reform wurden darüber hinaus auch Unternehmen zur Finanzierung des ORF herangezogen. § 4 ORF-Beitrag-G sieht dazu eine Beitragspflicht im „betrieblichen Bereich“ vor, die die in § 3 ORF-Beitrag-G verankerte Beitragspflicht im „privaten Bereich“ (die eigentliche „Haushaltsabgabe“) ergänzt.¹⁹ Die Volumina sind dabei insgesamt erheblich: So kann der ORF aus dem ORF-Beitrag für die Jahre 2024 bis 2029 jährlich bis zu EUR 710 Mio lukrieren.²⁰ Für den betrieblichen Bereich wurde vom Gesetzgeber mit einem jährlichen Beitragsvolumen iHv rd EUR 62 Mio gerechnet (somit rund 9% der Gesamtvolumens).²¹ Das Beitragsaufkommen des betrieblichen Bereichs soll sich

¹³ IdF BGBl I Nr 25/2025.

¹⁴ Nach der Rechtsprechung ist diese Beitragshöhe für den genannten Zeitraum als gesetzlich festgelegt anzusehen (vgl VfGH 24.6.2025, E 4624/2024-15 Rz 73).

¹⁵ Vgl hierzu § 31 Abs 1 bis 10e ORF-G.

¹⁶ Dazu ausführlich *Christall/Pichler*, Die Neuordnung der österreichischen Rundfunkfinanzierung, in *Jaeger/Haslinger* (Hrsg) *Jahrbuch Beihilfenrecht* (2024) 385 (385 ff).

¹⁷ Vgl § 3 Abs 1 ORF-Beitrag-G.

¹⁸ ErlRV 2082 BlgNR XXVII. GP 2.

¹⁹ Dazu im Überblick *Gerhartl*, Von Unternehmen zu entrichtender ORF-Beitrag, SWK 2023, 926 (926 ff); *Lindmayr*, Der neue ORF-Beitrag - Warum auch Unternehmer informiert sein sollten, ARD 2023, 1.

²⁰ Vgl die Obergrenze in § 31 Abs 19 Z 1 ORF-G.

²¹ Dies ergibt sich aus dem vom Gesetzgeber geschätzten jährlichen Anfall von 340.000 ORF-Beiträgen im betrieblichen Bereich, vgl WFA 2082 BlgNR XXVII. GP 19.

dabei auf rund 238.000 betroffene Unternehmen in Österreich verteilen,²² was zu entsprechend geringen Durchschnittsbelastungen führt. Man sollte aber nicht den Fehler machen, den betrieblichen ORF-Beitrag als bloß geringfügig abzutun. Denn dazu ist das Gesamtvolumen wohl zu hoch. Hinzu kommt, dass aufgrund der stark größenabhängigen näheren Ausgestaltung der Beitragshöhe davon auszugehen ist, dass die realen Belastungen nicht weniger Unternehmen deutlich über dem rechnerischen Durchschnitt liegen werden.²³

3. Die Entscheidung des VfGH zum ORF-Beitrag

Mit Erkenntnis vom 24.6.2025²⁴ hat der VfGH zahlreiche Bestimmungen der im Jahr 2023 verabschiedeten Reform der Rundfunkfinanzierung als verfassungskonform bestätigt.

Im Kern des vom VfGH entschiedenen Beschwerdefalls stand dabei die mit dem ORF-Beitrag-G 2024 eingeführte Haushaltsabgabe (dh der ORF-Beitrag im privaten Bereich gem § 3 ORF-Beitrag-G), zumal der Beschwerdeführer des Ausgangsfalls eine Privatperson war. Allerdings behandelt der VfGH in seiner Begründung über weite Strecken – soweit es um die Beitragspflicht dem Grunde nach geht – sowohl die private als auch die betriebliche Beitragspflicht.²⁵ Darauf wird für den betrieblichen Bereich unten näher einzugehen sein.²⁶

Eine verfassungsrechtliche Würdigung der vom Gesetzgeber vorgenommenen spezifischen Ausgestaltung der Beitragspflicht des betrieblichen Bereichs (somit die konkrete Ermittlung der Beitragshöhe nach § 4 ORF-Beitrag-G) hat der VfGH in seiner Entscheidung jedoch nicht vorgenommen. Die diesbezüglichen Ausführungen des VfGH gehen ausdrücklich nur auf den privaten Bereich ein²⁷ und präjudizieren daher die Detailanalyse von Fragestellungen der betrieblichen Beitragspflicht nicht unmittelbar.²⁸

²² So die dem ORF-Beitrag-G zugrundeliegende Expertenschätzung, vgl WFA 2082 BlgNR XXVII. GP 18.

²³ Dies aufgrund der Staffelung nach § 4 Abs 3 ORF-Beitrag-G (dazu Abschnitt VI.) und allenfalls auch der gemeindeweisen Berechnung des betrieblichen ORF-Beitrages (dazu Abschnitt VII.).

²⁴ VfGH 24.6.2025, E 4624/2024-15.

²⁵ Dies kann auch den Hintergrund haben, dass im Vorfeld des Erkenntnisses zu E 4624/2024-15 beim VfGH sowie beim BVerwG zahlreiche Parallelverfahren anhängig waren (die vom VfGH zur Vermeidung eines Massenbeschwerdeverfahrens für die Dauer des Verfahrens zum Fall E 4624/2024-15 gem § 86a Abs 2 VfGG suspendiert worden waren), in denen es möglicherweise auch die Beitragspflicht im betrieblichen Bereich gem § 4 ORF-Beitrag-G ging. Der vom VfGH nach § 86a VfGG gefasste Beschluss spezifiziert dies nicht (vgl die Kundmachung in BGBl II Nr. 49/2025).

²⁶ Vgl unten Abschnitt V ff.

²⁷ VfGH 24.6.2025, E 4624/2024-15 Rz 53 ff.

²⁸ Dazu unten Abschnitt IV.

4. Die Regelung der Beitragspflicht für Unternehmen nach § 4 ORF-Beitrag-G

4.1 Die Stammfassung des ORF-Beitrag-G

Die für den betrieblichen ORF-Beitrag zentrale Vorschrift des § 4 ORF-Beitrag-G lautete in ihrer Stammfassung²⁹ wie folgt:³⁰

„(1) Jeder Unternehmer hat je Gemeinde, in der zumindest eine Betriebsstätte liegt, für die der Unternehmer nach dem KommStG 1993 im vorangegangenen Kalenderjahr Kommunalsteuer entrichten musste, den ORF-Beitrag für jeden Kalendermonat nach Maßgabe der Staffelung nach Abs. 3 zu entrichten.

(2) Bemessungsgrundlage für die Staffelung nach Abs. 3 ist die Summe der Arbeitslöhne im Sinne des § 5 KommStG 1993, die im vorangegangenen Kalenderjahr an Dienstnehmer im Sinne des § 2 KommStG 1993 der in der Gemeinde gelegenen Betriebsstätten gewährt worden sind.

(3) Die Höhe des zu leistenden ORF-Beitrags beträgt bei einer Bemessungsgrundlage

1. bis 1,6 Millionen Euro einen ORF-Beitrag;

2. bis 3 Millionen Euro zwei ORF-Beiträge;

3. bis 10 Millionen Euro sieben ORF-Beiträge;

4. bis 50 Millionen Euro zehn ORF-Beiträge;

5. bis 90 Millionen Euro zwanzig ORF-Beiträge;

6. über 90 Millionen Euro fünfzig ORF-Beiträge.

(4) Je Kalendermonat sind von einem Unternehmer maximal 100 ORF-Beiträge zu entrichten.“

4.2 Die Novelle 2025 zum ORF-Beitrag-G

Mit einer im Jahr 2025 verabschiedeten Novelle³¹ hat der Gesetzgeber § 4 Abs 1 und 2 ORF-Beitrag-G sodann wie folgt geändert:³²

„(1) Jeder Unternehmer, der zumindest für eine Betriebsstätte nach dem KommStG 1993 im vorangegangenen Kalenderjahr Kommunalsteuer entrichten musste, hat den ORF-Beitrag für jeden Kalendermonat nach Maßgabe der Staffelung nach Abs. 3 zu entrichten.

(2) Bemessungsgrundlage für die Staffelung nach Abs. 3 ist die Summe der Arbeitslöhne im Sinne des § 5 KommStG 1993, die im vorangegangenen

²⁹ BGBl. I Nr. 112/2023.

³⁰ Sämtliche Hervorhebungen durch den Verfasser.

³¹ BGBl. I Nr. 59/2025.

³² § 4 Abs 3 und 4 ORF-Beitrag-G sind unverändert geblieben.

Kalenderjahr an Dienstnehmer im Sinne des § 2 KommStG 1993 der Betriebsstätten gewährt worden sind.“

§ 4 Abs 3 und 4 ORF-Beitrag-G blieben unverändert.

Gegenstand der Novelle BGBl I Nr. 59/2025 war es somit, bei ansonsten gleichen Voraussetzungen den betrieblichen ORF-Beitrag nicht für mehr jede Gemeinde, in der zumindest eine Betriebsstätte unterhalten wird, gesondert zu berechnen, sondern stattdessen einheitlich für das gesamte Bundesgebiet, solange in diesem zumindest eine Betriebsstätte besteht. An die Stelle der gemeindeweisen tritt somit eine bundesweite Berechnung der konkreten Beitragshöhe, sodass es iE nach der Novelle für den betrieblichen ORF-Beitrag keinen Unterschied mehr macht, ob ein Unternehmen seine Betriebsstätten im Inland in bloß einer oder in mehreren Gemeinden unterhält. Auf diese Weise sollte gegenüber der Stammfassung eine Erleichterung für Unternehmen bewirkt werden.³³

4.3 Die Übergangsvorschriften der Novelle 2025

Zu beachten ist jedoch die Übergangsbestimmung der Novelle BGBl I Nr. 59/2025:

Nach § 22 Abs 4 Z 1 ORF-Beitrag-G tritt die Neufassung von § 4 Abs 1 und 2 zwar mit 1. Jänner 2025 in Kraft. Zugleich ordnet § 22 Abs 4 Z 5 ORF-Beitrag-G jedoch an, dass die neuen Bestimmungen mit Ablauf des 31. Dezember 2027 wieder außer Kraft treten; zudem sollen dann gleichzeitig § 4 Abs. 1 und 2 in der Fassung vor der Novelle wieder in Kraft treten.

Durch diese Regelungen soll insgesamt erreicht werden, dass die mit der Novelle BGBl I Nr. 59/2025 bewirkte Änderung bei der Berechnung des betrieblichen ORF-Beitrags (dh dass dieser nicht gemeindeweise, sondern bundesweit zu berechnen ist) nur für die Jahre 2025³⁴, 2026 und 2027 gilt. Für das vor diesem dreijährigen Zeitraum liegende Jahr 2024 und dann wieder für sämtliche zukünftigen Jahre ab 2028 soll es hingegen bei der gemeindeweisen Berechnung nach der Stammfassung des ORF-Beitrag-G bleiben. Die durch die Novelle BGBl I Nr. 59/2025 bewirkte Erleichterung soll somit bloß vorübergehend für drei Jahre (2025, 2026 und 2027) bestehen.³⁵ Der insoweit nur temporäre Charakter der Novelle wird durch den Bericht des Verfassungsausschusses bestätigt.³⁶

³³ Vgl den im Plenum des NR von den Regierungsfractionen eingebrachten Abänderungsantrag AA-28 XXVIII. GP 1. Die Parlamentskorrespondenz Nr. 791 vom 24.09.2025 („Nationalrat setzt Novelle zum ORF-Beitrags-Gesetz auf Schiene“) beziffert den Entlastungseffekt für Unternehmen mit insgesamt EUR 10 Mio pro Jahr.

³⁴ Insoweit rückwirkend.

³⁵ Vgl Parlamentskorrespondenz Nr. 791 vom 24.09.2025. Die dort mit bloß zwei Jahren beschriebene Geltungsdauer der Novelle dürfte die Rückwirkung für das Jahr 2025 übersehen haben.

³⁶ Vgl AB 202 BlgNR XXVIII. GP 2; ebenso oV, ORF-Beitragsreform: Mehrfachzahlung für Betriebe wird abgeschafft, ÖStZ 2025, 552.

III. Der verfassungsrechtliche Prüfmaßstab für den ORF-Beitrag als materiespezifische Geldleistung

1. Der ORF-Beitrag ist keine Abgabe iSd Finanzverfassung

In seiner Entscheidung zum ORF-Beitrag-G hat der VfGH bestätigt, dass der ORF-Beitrag ungeachtet der häufig verwendeten Bezeichnung als „Haushaltsabgabe“ vom Gesetzgeber nicht als Abgabe (bzw Steuer) im Sinne der Finanzverfassung konzipiert ist, sondern als materiespezifische Geldleistung. Diese hat ihre verfassungsrechtliche Kompetenzgrundlage somit nicht im Finanzverfassungs-Gesetz (F-VG), sondern im Kompetenztatbestand in Art 10 Abs 1 Z 9 B-VG (Post- und Fernmeldewesen) als der für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk bestehenden Materiekompetenz des Bundes.³⁷

Gegen das Vorliegen einer Abgabe spricht nach dem VfGH dabei die vom Gesetzgeber gewählte rechtliche Struktur der neuen ORF-Finanzierung: Denn für die Qualifizierung einer Geldleistung als Abgabe im finanzverfassungsrechtlichen Sinn kommt es in erster Linie darauf an, ob die Ertragshoheit, d.h. die primäre Verfügungsberechtigung über den Ertrag der Geldleistung, bei einer Gebietskörperschaft liegt.³⁸ Diese Verfügungsberechtigung einer Gebietskörperschaft (wie zB den Bund) kann zwar auch in Form einer generellen Vorausverfügung, insbesondere einer gesetzlichen Zweckbindung, zum Ausdruck kommen, sodass auch „versteckte Abgaben“ denkbar sind.³⁹ Auch die erschießbare Absicht des Gesetzgebers, eine (oder eben keine) Abgabe vorsehen zu wollen, kann zumindest in Grenzfällen maßgebend sein.⁴⁰ In dieser Lage hatte der VfGH beim ORF-Beitrag keinen Zweifel, dass es sich dabei um keine Abgabe im finanzverfassungsrechtlichen Sinn handelt. Denn dieser dem ORF als mit eigener Rechtspersönlichkeit ausgestatteter Stiftung öffentlichen Rechts unmittelbar zufließende Beitrag berührt die Ertragssphäre einer Gebietskörperschaft von vornherein nicht. Es liegt beim ORF-Beitrag daher keine Abgabe, sondern eine materiespezifische Geldleistung im Bereich Rundfunk vor.⁴¹

2. Verfassungsrechtlicher Prüfmaßstab

Diese Einordnung ist auch deshalb von Bedeutung, weil – wie der VfGH sodann ausführt – daraus folgt, dass die gesetzliche Ausgestaltung des ORF Beitrags jenen Sachlichkeitsanforderungen zu entsprechen hat, die sich für die Materieregelung ergeben. Dies erfordert zum einen, dass der Beitrag in seiner Ausgestaltung die Finanzierung des ORF in einer Weise gewährleistet, die die Vorgaben des BVG-Rundfunk (somit kurz gesagt des öffentlich-rechtlichen Auftrags des ORF) sichert. Zum anderen hat auch die Lastenverteilung auf die Beitragspflichtigen in einer sachgerechten, die Interessen der Beitragspflichtigen berücksichtigenden Weise zu

³⁷ VfGH 24.6.2025, E 4624/2024-15 Rz 35 ff. Ebenso bereits ErlRV 2082 BlgNR XXVII. GP 3.

³⁸ VfGH 24.6.2025, E 4624/2024-15 Rz 35.

³⁹ Der VfGH verweist dazu auf seine Judikatur zu Beiträgen im Bereich der Fremdenverkehrsförderung (VfSlg 5317/1966 sowie VfSlg 9335/1982).

⁴⁰ Vgl die vom VfGH erwähnten Beispiele VfSlg 17.326/2004 (Finanzierungsbeitrag RTR-GmbH) und VfSlg 17.414/2004 (pauschalierte Dienstgeberabgabe für geringfügig Beschäftigte).

⁴¹ VfGH 24.6.2025, E 4624/2024-15 Rz 35. GlA bereits *Christall/Pichler*, Jahrbuch Beihilferecht 2024, 413.

erfolgen.⁴² Der VfGH betont daher, dass für den ORF-Beitrag ein zweifacher verfassungsrechtlicher Maßstab besteht: Zum einen hat der Gesetzgeber bei der Ausgestaltung dieses Beitrags das BVG-Rundfunk zu beachten, zum anderen ist er an das aus dem Gleichheitssatz abgeleitete Sachlichkeitsprinzip gebunden.

Für Letzteres ist eine Folgefrage, wie streng der VfGH dabei im Einzelfall bei seiner gleichheitsrechtlichen Prüfung vorgeht. Denn die jüngere Rechtsprechung des VfGH wendet beim Gleichheitssatz unterschiedliche Prüfdichten an: Während an die Rechtfertigung von Ungleichbehandlungen im „personalen Kern“⁴³ des Gleichheitssatzes strenge Anforderungen gestellt werden, räumt der VfGH dem Gesetzgeber in anderen Fällen tendenziell einen größeren rechtspolitischen Gestaltungsspielraum ein.⁴⁴ Namentlich für das Steuerrecht, wo es zumeist nicht um den personalen Kern von Gleichheit, sondern um wirtschaftliche Gleichbehandlung geht, ist dies ein vieldiskutiertes Thema.⁴⁵ Ein Kritikpunkt ist dabei auch, dass es oft kaum vorhersehbar ist, wie „scharf“ der VfGH sein gleichheitsrechtliches Visier im konkreten Einzelfall stellt, zumal auch im Steuerrecht Entscheidungen mit durchaus hoher Prüfdichte zu finden sind.⁴⁶

Dementsprechend ist es auch für den ORF-Beitrag, der zwar – wie der VfGH ausgeführt hat – keine Steuer im technischen Sinn ist, aber doch „nur“ eine Geldleistung, die den personalen Kern des Gleichheitssatzes nicht berühren wird, nicht leicht vorherzusehen, wie groß der VfGH den rechtspolitischen Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers in einem (weiteren) an ihn herangetragenen Verfahren bemisst. Die vorhandene Entscheidung zum ORF-Beitrag-G könnte aber auf eine hohe Prüfdichte hindeuten: Denn dort hat der VfGH die bei ihm monierte Gleichheitswidrigkeit des privaten ORF-Beitrags in sichtbarer Detailtiefe geprüft und sich gerade nicht auf die Formel vom „rechtspolitischen Gestaltungsspielraum“ zurückgezogen. Dass es im Ergebnis für die Sachlichkeit der rundfunkteilhabeorientierten Beitragspflicht für den VfGH ausgereicht hat, wenn für den Beschwerdeführer unter „irgendeinem erdenklichen Gesichtspunkt“ ein Interesse am öffentlich-rechtlichen Rundfunk besteht,⁴⁷ spricht nicht notwendigerweise gegen diesen Eindruck. Denn nach ständiger Rechtsprechung ist der VfGH bei der Gleichheits- bzw Sachlichkeitsprüfung an keine speziellen Rechtfertigungsgründe gebunden.⁴⁸ Damit kann auch sonst „jeder erdenkliche“ Grund vom Gerichtshof zur Rechtfertigung einer Regelung herangezogen

⁴² VfGH 24.6.2025, E 4624/2024-15 Rz 37.

⁴³ Dieser umfasst etwa das Verbot von Diskriminierung nach Geschlecht, sexueller Orientierung, Herkunft, Alter und anderer auf die Individualität des Einzelnen bezogener Dimensionen. Dazu grundlegend bereits *Pöschl*, Gleichheit vor dem Gesetz (2008) 371 ff. Für das Wirtschaftsrecht kritisch dazu zuletzt *Kneihs*, Der Gleichheitssatz als Wirtschaftsgrundrecht, *ÖZW* 2024, 97 (97 f).

⁴⁴ Dazu *Holoubek*, Gleichheitssatz und Steuerrecht, in Kofler et al (Hrsg), Steuerpolitik und Verfassungsrecht (2023) 16 (19 ff mwN).

⁴⁵ ZB *Staringer*, Verhaltenslenkung durch Steuerrecht, in Kofler et al (Hrsg), Steuerpolitik und Verfassungsrecht (2023) 30 (39 ff mwN); *Lachmayer*, Grundrechtsschutz im Steuerrecht aus österreichischer Perspektive, in *Krumm* (Hrsg) Grundrechtsschutz im Steuerrecht (2025) DStJG 47, 113 (116 f).

⁴⁶ Dazu *Staringer*, Verwaltungsgerichtsbarkeit, Endbesteuerung und Gleichheitssatz - drei Themen der rechtsstaatlichen Entwicklung im Steuerrecht seit 1990, *SWI* 2025, 284 (295).

⁴⁷ VfGH 24.6.2025, E 4624/2024-15 Rz 46.

⁴⁸ *Holoubek* in *Korinek/Holoubek/Bezemek/Fuchs/Martin/Zellenberg* (Hrsg), Österreichisches Bundesverfassungsrecht¹⁷ (2022) Art 7/1 S 1,2 B-VG Rz 122 mwN.

werden, solange er nur inhaltlich tragfähig ist. Aus dieser Perspektive sollten die Gleichheits- bzw Sachlichkeitsanforderungen an den ORF-Beitrag jenen der sonstigen Judikatur entsprechen.

IV. Die Rechtfertigung der betrieblichen ORF-Beitragspflicht dem Grunde nach

1. Rundfunkrechtliche Ausgangslage

Mit der Heranziehung von Unternehmen zur Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks hat das ORF-Beitrags-G in Österreich kein völliges Neuland beschritten. Das frühere Programmentgelt nach § 31 Abs 10 ORF-G aF war nämlich von sämtlichen „Rundfunkteilnehmern“ iSv § 2 Abs 1 RundfunkgebührenG aF zu entrichten, was sich zwar vorrangig auf Privatpersonen bezog, aber auch juristische Personen bzw Unternehmen einschloss, wenn sie eine Rundfunkeinrichtung iSv § 1 Abs 1 RGG aF in einem Gebäude betrieben hatten.⁴⁹ Im zu dieser Rechtslage geführten VfGH-Verfahren zu G 226/2021-12 war die betriebliche Entgeltspflicht für den VfGH aber kein Thema. Dort ging es vielmehr um die grundsätzliche Differenzierung der Entgeltspflicht je nachdem, ob die ORF-Programme terrestrisch durch ein entsprechendes Empfangsgerät genutzt werden konnten oder auf andere – somit entgeltfreie - Weise (wie durch „Streaming“).

Bei der Reform der ORF-Finanzierung hat sich der Gesetzgeber dazu entschlossen, neben Privatpersonen auch Unternehmen in die Pflicht zur Errichtung des ORF-Beitrags miteinzubeziehen. Die Gesetzesmaterialien erwähnen hierzu das Vorbild der deutschen Rechtslage.⁵⁰ Im Vergleich zur früheren Rechtslage ist die Regelung zur betrieblichen Beitragspflicht in § 4 ORF-Beitrags-G spezifischer als bisher auf die Besonderheiten von Unternehmen zugeschnitten.⁵¹ Jedenfalls werden deutlich mehr Unternehmen als bisher zur Finanzierung des ORF herangezogen, ebenso ist deren Anteil am Gesamtvolumen der ORF-Finanzierung mit der Reform signifikant gestiegen.⁵² Insoweit sind die Unternehmen in ihrer Gesamtheit daher ein Verlierer der Reform.⁵³

Dass eine Beitragspflicht von Unternehmen verfassungsrechtlich notwendig gewesen wäre, behauptet der Gesetzgeber zwar nicht. Allerdings liegt die Erstreckung der Beitragspflicht auf Unternehmen mit Blick auf das Grundanliegen der Reform zumindest nahe: Denn das Generalziel der neuen ORF-Finanzierung war es, der vom VfGH im Erkenntnis G 226/2021-12 deutlich betonten, sich aus dem im BVG-Rundfunk ergebenden verfassungsrechtlichen Finanzierungsverantwortung des

⁴⁹ Dies betraf allerdings nur eine vergleichsweise geringe Anzahl von Unternehmen (wie zB Beherbergungs- und Restaurantbetriebe), während der nunmehrige ORF-Beitrag - vereinfacht gesagt - von so gut wie allen Unternehmen zu entrichten ist. Vgl *Kühbacher*, Ist die Umsatzsteuer auf das ORF-Programmentgelt tatsächlich eine Gebühr? SWK 2023, 708 (713).

⁵⁰ Vgl § 5 des deutschen Rundfunkbeitragsstaatsvertrags (RBStV).

⁵¹ Vgl *Albrecht/Reinold*, ORF-Beitrags-Gesetz 2024 – ein steuerrechtlicher Überblick, MR 2024, 41 (41 f).

⁵² Der Gesetzgeber ist beim ORF-Beitrag-G von rd. 100.000 zusätzlichen betrieblichen Beitragspflichtigen ausgegangen. Vgl WFA 2082 BlgNR XXVII. GP 18.

⁵³ Wogegen im privaten Bereich der ORF-Beitrag für den einzelnen Nutzer durch die breitere Erfassung iE niedriger ist als das frühere Programmentgelt.

Gesetzgebers für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk nachzukommen.⁵⁴ Zwar sieht das BVG-Rundfunk dem VfGH zufolge keine bestimmte Form der Rundfunkfinanzierung vor, es ist jedoch nach dem VfGH darauf zu achten, dass grundsätzlich *alle* potenziellen Nutzer der Programme des ORF zu dessen Finanzierung beizutragen haben, da dies einen die Unabhängigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks sichernden Aspekt hat. Bei einem teilhabeorientierten Finanzierungssystem ist es für den VfGH wesentlich, „dass grundsätzlich *alle, die Rundfunk iSd BVG-Rundfunk potenziell empfangen und damit über Rundfunk am öffentlichen Diskurs [...] teilhaben können, in die gesetzliche Finanzierung des ORF einbezogen werden*“.⁵⁵

Der Gesetzgeber des ORF-Beitrags-G hat diese Finanzierungspflicht *aller* Teilhaber am öffentlich-rechtlichen Rundfunks iE so ausgelegt, dass sie auch für Unternehmen bestehen soll. Dies erscheint im Lichte der Ausführungen des VfGH zur Allgemeinheit der Finanzierungsverantwortung für den ORF unbedenklich. Dass es dabei auch um ein Thema der Gleichbehandlung innerhalb der Rundfunkteilnehmer geht, geben die Gesetzesmaterialien zu erkennen: Dort wird nämlich festgehalten, dass die betriebliche Beitragspflicht nach § 4 ORF-Beitrags-G der sachgerechten Verteilung der Finanzierungsverantwortung dienen soll.⁵⁶

2. Die Aussagen des VfGH zur betrieblichen Beitragspflicht

In seiner nachfolgenden Entscheidung E 4624/2024-15 hat der VfGH die Einbeziehung von Unternehmen in die Beitragspflicht durch das ORF-Beitrags-G als verfassungskonform bestätigt. So bestehen für den VfGH insgesamt von vornherein keine Zweifel, dass die Neugestaltung der ORF-Finanzierung den Anforderungen des BVG-Rundfunk entspricht.⁵⁷ Bei der anschließend vorgenommenen gleichheitsrechtlichen Sachlichkeitsprüfung spricht der VfGH den betrieblichen Bereich sogar ausdrücklich an: Für den Gerichtshof bestehen „*dem Grunde nach gegen die Sachlichkeit einer Beitragspflicht im betrieblichen Bereich keine Bedenken, zumal Unternehmer ein betriebsspezifisches Interesse an Information haben können*“.⁵⁸

Die Anforderungen an dieses „*betriebsspezifische Interesse an Information*“ werden dabei vom VfGH niedrig gehalten. An anderer Stelle der Entscheidung, auf die der VfGH explizit verweist, hält er nämlich fest, dass „*Regelungen, die öffentlich-rechtliche Geldleistungsverpflichtungen zur Finanzierung eines Rechtsträgers durch Beiträge vorsehen, nur dann den Gleichheitsgrundsatz [verletzen], wenn sie dazu führen, dass die Beitragspflichtigen auch Aufgaben finanzieren müssen, die unter keinem erdenklichen Gesichtspunkt in ihrem Interesse liegen (können), bzw. nicht grundsätzlich alle in Betracht kommenden Interessenten nach dem Maßstab des (objektiven) Interesses erfasst werden (vgl. VfSlg. 16.641/2002, 17.326/2004)*“.⁵⁹ Es

⁵⁴ Vgl. ErlRV 2082 BlgNR XXVII. GP 1 ff.

⁵⁵ VfGH 30.6.2022, G 226/2021-12 Rz 46.

⁵⁶ ErlRV 2082 BlgNR XXVII. GP 24.

⁵⁷ VfGH 24.6.2025, E 4624/2024-15 Rz 18 ff. Ebenso bereits Christall/Pichler, Jahrbuch Beihilferecht 2024 411.

⁵⁸ VfGH 24.6.2025, E 4624/2024-15 Rz 48.

⁵⁹ VfGH 24.6.2025, E 4624/2024-15 Rz 46.

reicht demnach für die Sachlichkeit der Beitragspflicht von Unternehmen aus, wenn diese zumindest aus „irgendeinem erdenklichen Gesichtspunkt“ ein Interesse am öffentlich-rechtlichen Rundfunk haben. Darauf, ob der Beitragspflichtige tatsächlich ein subjektives Interesse am Rundfunk hat (dh ob ihm dieser subjektiv „wichtig“ ist), kommt es dabei nicht an. Vielmehr besteht für den VfGH ein objektives Interesse der Beitragspflichtigen am Vorteil, den sie aus der Erfüllung der Aufgabe „Rundfunk“ durch den ORF ziehen.⁶⁰ All dies gilt gleichermaßen für Privatpersonen wie Unternehmen. Klar ist daher, dass für den VfGH auch Unternehmen ein objektives Interesse an einem funktionsadäquaten öffentlich-rechtlichen Rundfunk haben. Dies rechtfertigt – jedenfalls dem Grunde nach – für den Gerichtshof die Pflicht zur Entrichtung eines betrieblichen ORF-Beitrags.

3. Der innere Belastungsgrund des betrieblichen ORF-Beitrags

Weniger klar ist dabei allerdings, worum es bei dem vom VfGH angenommenen „*betriebspezifischen Interesse an Information*“ im Detail geht: Wenn damit ein originäres Eigeninteresse des Unternehmens am Rundfunk gemeint sein sollte, dann müsste dieses Interesse von der Möglichkeit zur Nutzung des Programmangebots des ORF abstrahiert sein, da Unternehmen – salopp ausgedrückt – „nicht fernsehen können“. Als unternehmerisches Eigeninteresse käme daher nur das allgemeine Interesse an öffentlicher Kommunikation durch Rundfunk in Betracht. Insoweit wären auch Unternehmen in den Worten des VfGH in der Lage, „*über Rundfunk am öffentlichen Diskurs [...] teilzuhaben*“.⁶¹ Eine andere Lesart des „betriebspezifischen Interesses“ könnte hingegen auf den Rundfunk-Nutzen der Mitarbeiter des Unternehmens blicken. Diesfalls würde die Rechtfertigung der betrieblichen Beitragspflicht im objektiven Interesse des Unternehmens liegen, dass es zwar nicht selbst, aber immerhin seine Mitarbeiter am öffentlich-rechtlichen Rundfunk als Nutzer partizipieren können. Der Unterschied der beiden Zugänge zum „betriebspezifischen Interesse“ mag feinsinnig erscheinen. Am Ende geht es dabei aber um die Frage, worin der eigentliche Belastungsgrund des betrieblichen ORF-Beitrags liegt, was für die innere Rechtfertigung zahlreicher Details der betrieblichen Beitragspflicht Bedeutung hat.⁶² Die Gesetzesbegründung zum ORF-Beitrag-G hält sich dazu bedeckt.⁶³

Die Gesamtsystematik des ORF-Beitrag-G spricht jedenfalls dafür, dass der Gesetzgeber den Belastungsgrund des ORF-Beitrags im betrieblichen Bereich (dh das „betriebspezifische Interesse“ am Rundfunk) vorrangig mitarbeiter- und damit personenbezogen verstanden hat.⁶⁴ Insgesamt ist für die Vorschrift des § 4 ORF-Beitrag-G nämlich die Anknüpfung an mitarbeiterbezogene Tatbestandselemente (wie

⁶⁰ Vgl VfGH 24.6.2025, E 4624/2024-15 Rz 46.

⁶¹ Vgl VfGH 30.6.2022, G 226/2021-12 Rz 46, jedoch ohne Bezug auf Unternehmen.

⁶² Dazu unten Abschnitte V, VI, und VII.

⁶³ Vgl ErlRV 2082 BlgNR XXVII. GP 24 f.

⁶⁴ Dieser personenbezogene Zugang wird auch für den deutschen Rundfunkbeitrag vertreten, dazu ausführlich Kube, Der Rundfunkbeitrag (2014) 62 f mwN. Das BVerfG hat diese Sicht bestätigt, zugleich aber auch auf die Möglichkeit der Informationsbeschaffung für das Unternehmen hingewiesen (vgl BVerfG 18.7.2018, 1 BvR 1675/16 ua Rz 113).

die Lohnsumme) zentral.⁶⁵ Dies legt es nahe, diese Mitarbeiter bzw die an sie ausbezahlte Lohnsumme als Auslöser des betrieblichen Beitrags zu sehen, nicht hingegen die bloße Existenz des Unternehmens.⁶⁶ Andernfalls wäre es auch kaum zu erklären, dass das ORF-Beitrag-G Unternehmen ohne eigene Mitarbeiter (wie zB reine Holdinggesellschaften⁶⁷ oder Gesellschaften, die Personal anderer Konzerngesellschaften nutzen, ohne selbst Arbeitgeber iSd KommStG zu werden⁶⁸) von der betrieblichen Beitragspflicht gänzlich ausnimmt. Zudem deckt sich dieser personenbezogene Zugang auch mit jenem des privaten ORF-Beitrags: Ebenso wie dieser nicht die Wohnung als solche belastet, sondern nur dann, wenn sie von einem Rundfunkteilnehmer als Hauptwohnsitz genutzt wird,⁶⁹ soll der betriebliche Beitrag nicht das Unternehmen als solches treffen, sondern nur wenn und insoweit darin Rundfunkteilnehmer als Mitarbeiter tätig sind. Auf den so verstandenen inneren Belastungsgrund des betrieblichen Beitrags wird an entsprechender Stelle zurückzukommen sein.⁷⁰

V. Die Anknüpfung der betrieblichen Beitragspflicht an die Kommunalsteuer

1. Überblick

§ 4 ORF-Beitrags-G knüpft für die betriebliche Beitragspflicht in mehrfacher Weise an die Kommunalsteuer an:

- So sind Unternehmer nur dann beitragspflichtig, wenn sie Betriebsstätten unterhalten, für die sie im vorangegangenen Kalenderjahr Kommunalsteuer entrichten mussten („kommunalsteuerlicher Betriebsstättenbegriff“).⁷¹
- Weiters ist für die Bemessungsgrundlage des betrieblichen ORF-Beitrags die nach § 5 KommStG ermittelte Lohnsumme maßgebend („kommunalsteuerlicher Lohnsummenbegriff“).⁷²
- Für die Ermittlung dieser Lohnsumme ist auf die Arbeitslöhne der Dienstnehmer iSv § 2 KommStG abzustellen, die im vorangegangenen Kalenderjahr in der jeweiligen Betriebsstätte tätig waren („kommunalsteuerlicher Dienstnehmerbegriff“).⁷³

Diese weitgehenden Verweise auf das Recht der Kommunalsteuer dienen dem Gesetzgeber in erster Linie zur Vereinfachung bzw Praktikabilität.⁷⁴ So macht die

⁶⁵ Dazu im Detail unten Abschnitt V und VI.

⁶⁶ Dies würde zu einer *generellen* Erfassung des Unternehmensbereichs führen, die etwa zum deutschen Recht für verfassungsrechtlich unzulässig gehalten wird. Vgl Kube, Der Rundfunkbeitrag 62 mwN.

⁶⁷ Bei denen auch die Geschäftsführung nicht gesondert vergütet wird.

⁶⁸ Somit ohne die Sonderregelung für die grenzüberschreitende Arbeitskräfteüberlassung in § 2 lit b KommStG auszulösen. Vgl dazu Allram in Bergmann/Pinetz/Spies (Hrsg), Kommunalsteuergesetz (2025) § 2 Rz 405 ff.

⁶⁹ Vgl § 3 Abs 1 ORF-Beitrag-G.

⁷⁰ Vgl unten Abschnitt V und VI.

⁷¹ § 4 Abs 1 ORF-Beitrag-G.

⁷² § 4 Abs 2 erster Halbsatz ORF-Beitrag-G.

⁷³ § 4 Abs 2 zweiter Halbsatz ORF-Beitrag-G.

⁷⁴ So ErlRV 2082 BlgNR XXVII. GP 25.

Anknüpfung an kommunalsteuerliche Betriebsstätten eine eigene territoriale Abgrenzung der Pflicht zur Entrichtung des ORF-Beitrags entbehrlich, da die Kommunalsteuer nur im Inland gelegene Betriebsstätten erfasst.⁷⁵ Darüber hinaus konnte so auch die nach der Stammfassung des ORF-Beitrag-G erforderliche Abgrenzung zwischen verschiedenen inländischen Gemeinden⁷⁶ legislativ einfach bewerkstelligt werden. Dabei passt das grundsätzlich rechtsformneutrale Kommunalsteuerrecht⁷⁷ strukturell zum betrieblichen ORF-Beitrag, zu dem sämtliche „Unternehmen“ ungeachtet ihrer Rechtsform herangezogen werden sollen.⁷⁸ Insgesamt konnte es sich der Gesetzgeber somit durch die Anknüpfung an den kommunalsteuerlichen Betriebsstättenbegriff weitestgehend ersparen, für Zwecke des ORF-Beitrags einen eigenen Kreis der beitragspflichtigen Unternehmen abgrenzen zu müssen.⁷⁹

2. Die Rechtfertigung der Anknüpfung an die Kommunalsteuer

Ebenso vereinfachend ist die Anknüpfung an die kommunalsteuerliche Lohnsumme des beitragspflichtigen Unternehmens (und damit den dahinterstehenden Dienstnehmerbegriff). Auf diese Weise musste das ORF-Beitrag-G keine eigenen Regelungen über die Ausgestaltung der Bemessungsgrundlage des betrieblichen ORF-Beitrags treffen.⁸⁰ Die Vereinfachung greift dabei zum einen für den Beitragsgläubiger, der auf vorhandene Bemessungsgrundlagen zurückgreifen kann.⁸¹ Gleiches gilt aber auch für die Beitragsschuldner, denen ihre kommunalsteuerliche Lohnsumme bekannt ist. Der Vereinfachungseffekt wird dabei durch den historischen Bezug auf die Kommunalsteuerdaten des Vorjahres noch verstärkt, da solche historischen Daten im Beitragsjahr bereits gesichert vorliegen.⁸²

Verfassungsrechtlich ist die Frage, ob eine solche weitgehende Anknüpfung des betrieblichen ORF-Beitrags an eine Lohnabgabe wie die Kommunalsteuer, die mit der Sachmaterie „Rundfunk“ beim ersten Hinsehen wenig zu tun hat, sachgerecht ist. Dafür spricht aber der Blick auf die Grundkonzeption des ORF-Beitrags als teilhabeorientierte Rundfunkfinanzierung, wenn man – wie hier vertreten – das

⁷⁵ Vgl bereits § 1 KommStG. Dazu *Bergmann/Pinetz* in *Bergmann/Pinetz/Spies*, Kommunalsteuergesetz § 1 Rz 5.

⁷⁶ Dazu unten Abschnitt VII.

⁷⁷ Zu Details § 3 KommStG. Zum Objektsteuercharakter der Kommunalsteuer vgl *Spies* in *Bergmann/Pinetz/Spies*, Kommunalsteuergesetz § 3 Rz 5.

⁷⁸ Zum Sonderfall der Ein-Personen-Unternehmen (EPU) sogleich unten.

⁷⁹ Die Sonderproblematik der Einzelunternehmen, die grundsätzlich sowohl als Privatperson als auch als Unternehmer beitragspflichtig sein könnten, hat der Gesetzgeber zugunsten einer alleinigen betrieblichen Beitragspflicht gelöst, wenn das Unternehmen an der Privatadresse mit Dienstnehmern betrieben wird (vgl § 3 Abs 4 ORF-Beitrag-G). Ein-Personen-Unternehmen (EPU) ohne weitere Dienstnehmer, die nicht kommunalsteuerpflichtig sind und daher keiner betrieblichen Beitragspflicht unterliegen, sind hingegen bei Zusammenfallen des Hauptwohnsitzes und der Betriebsstätte nur als Privatperson nach § 3 ORF-Beitrag-G beitragspflichtig.

⁸⁰ Zur gestaffelten Vervielfachung des Beitrags nach § 4 Abs 3 ORF-Beitrag-G unten Abschnitt VI.

⁸¹ § 13 Abs 3 ORF-Beitrag-G stellt sicher, dass die gem § 10 ORF-Beitrag-G mit der Erhebung des ORF-Beitrags betraute ORF-Beitrags-Service GmbH (OBS) Zugang zu den relevanten Kommunalsteuerdaten der Finanzverwaltung hat.

⁸² ErlRV 2082 BlgNR XXVII. GP 25.

Abstellen auf das Vorhandensein von Mitarbeitern eines Unternehmens als Indiz dafür sieht, dass diese Mitarbeiter gewissermaßen auch an ihrem Arbeitsplatz potenzielle Rundfunknutzer sind. Je mehr solcher potenziellen Nutzer in einem Unternehmen tätig sind, umso größer wird das objektive Interesse des Unternehmens am öffentlich-rechtlichen Rundfunk sein. Dem entspricht es, dass die Höhe des betrieblichen Beitrags für das konkrete Unternehmen nach Maßgabe von § 4 Abs 3 ORF-Beitrags-G mittelbar von der Zahl der Mitarbeiter abhängt, da die Lohnsumme mit der Größe der Belegschaft tendenziell steigt.⁸³

Es ist zwar richtig, dass nicht alle in einem Unternehmen tätigen Personen bzw die an sie ausbezahlten Vergütungen notwendigerweise der Kommunalsteuer unterliegen müssen. Neben den (wenigen) nach dem KommStG befreiten Fällen⁸⁴ sowie von Bagatellfällen⁸⁵ ist hier vor allem an Personen zu denken, die den Dienstnehmerbegriff des KommStG nicht erfüllen (wie zB selbständige Einzelunternehmer oder in einer Personengesellschaft mitarbeitende Gesellschafter).⁸⁶ Ebenso wenig sind die Mitarbeiter von Körperschaften öffentlichen Rechts (sofern sie in keinem Betrieb gewerblicher Art tätig sind) kommunalsteuerpflichtig.⁸⁷ Dennoch könnte in der Anknüpfung an das Kommunalsteuerrecht eine verfassungsrechtlich zulässige Typisierung liegen, wie sie der VfGH etwa für die konkrete Abgrenzung der subjektiven Beitragspflicht im privaten Bereich zugelassen hat. Solange nämlich eine den Vorgaben des BVG-Rundfunk entsprechende Finanzierung des ORF gewährleistet ist, darf der Gesetzgeber nach dem VfGH *„auch typisieren, Mehrfachnutzungen berücksichtigen, auf Aspekte der Verwaltungsökonomie Bedacht nehmen oder auch sozial- oder rundfunkpolitische Zielsetzungen verfolgen (VfSlg 17.326/2004; 20.553/2022, Rz 40).“*⁸⁸ Eine solche vereinfachende Typisierung könnte auch im Rückgriff von § 4 Abs 2 ORF-Beitrags-G auf den Dienstnehmerbegriff des KommStG liegen.⁸⁹

3. Anknüpfung an die Lohnsumme statt an die Mitarbeiterzahl

Schwieriger zu erklären ist, warum dann aber für die Höhe des betrieblichen ORF-Beitrags eines Unternehmens nicht – wie zB im deutschen Recht⁹⁰ – auf die Zahl der Mitarbeiter, sondern auf die Lohnsumme abgestellt wird. Es ist zwar für sich gut nachvollziehbar, dass der Gesetzgeber aus Vereinfachungsgründen für die Berechnung der beitragspflichtigen Lohnsumme auf das Kommunalsteuerrecht zurückgreift. Dass

⁸³ Dazu unten Abschnitt VI.

⁸⁴ Vgl § 8 KommStG. Dies betrifft die Dienstnehmer der ÖBB (mit 66% der Lohnsumme) sowie näher beschriebener mildtätiger und/oder gemeinnütziger Körperschaften. Letztere sind aber ohnedies nach § 8 ORF-Beitrags-G von der Beitragspflicht persönlich befreit.

⁸⁵ Vgl die in den Tarif nach § 9 KommStG eingebettete Bagatellregelung bei der Kommunalsteuer.

⁸⁶ Vgl dazu § 2 lit a KommStG.

⁸⁷ Vgl § 3 Abs 3 KommStG. Dies entspricht in der Sache einer persönlichen Befreiung solcher Rechtsträger (zB Gebietskörperschaften) vom ORF-Beitrag.

⁸⁸ VfGH 24.6.2025, E 4624/2024-15 Rz 54.

⁸⁹ Ob dann Einzelbefreiungen von der Kommunalsteuerpflicht (die mittelbar auch auf den ORF-Beitrag wirken) für sich rechtfertigbar sind, ist eine andere Frage.

⁹⁰ Vgl § 5 Abs 1 RBStV. Auf den Unterschied hinweisend auch *Christall/Pichler*, Jahrbuch Beihilferecht 2024 402.

aber die Lohnsumme überhaupt als Basis für die Berechnung des betrieblichen ORF-Beitrags herangezogen wird, ist keineswegs selbstverständlich. Insbesondere der Vergleich zum Beitrag im privaten Bereich ließe auch für den betrieblichen Bereich wohl eher eine Ausgestaltung als „Kopf“-Beitrag denkmöglich erscheinen, der auf die Zahl der Mitarbeiter abstellt. Der vom Gesetzgeber erhoffte Vereinfachungseffekt hätte sich dabei in gleicher Weise erzielen lassen.

Der Gesetzgeber hat sich für den betrieblichen Bereich aber für eine Anknüpfung an die Lohnsumme entschieden. Dies kann zu Verwerfungen führen: Im praktischen Ergebnis bedeutet dies nämlich, dass Unternehmen mit hohem Gehaltsniveau vom ORF-Beitrag stärker belastet werden als andere Unternehmen gleicher Mitarbeiterzahl, die ein niedrigeres Gehaltsniveau aufweisen (oder Unternehmen mit unterschiedlicher Mitarbeiterzahl, aber gleicher Lohnsumme iE gleich belastet werden). Führt man sich vor Augen, dass die teilhabeorientierte Rundfunkfinanzierung durch das ORF-Beitrag-G im privaten Bereich strikt am Prinzip festhält, dass jeder beitragspflichtige Rundfunknutzer gleich viel zu dieser Finanzierung beizutragen hat (sodass insoweit ein „Kopf“-Beitrag vorliegt),⁹¹ dann stellt sich die Frage, warum dies im betrieblichen Bereich anders ist. Die Gesetzesbegründung des ORF-Beitrag-G gibt darauf keine Antwort.⁹² Durch die Anknüpfung an die Lohnsumme (und nicht die Mitarbeiterzahl) entfernt sich der betriebliche Beitrag daher vom Grundkonzept des privaten Beitrags. Vielmehr hat der betriebliche Beitrag dadurch Züge eines Annexes zur Kommunalsteuer erhalten, die ebenfalls keine Kopfabgabe ist, sondern die Lohnsumme belastet.

Anders als bei der Kommunalsteuer ist die konkrete Belastung der Lohnsumme beim ORF-Beitrag allerdings nicht bei jedem Unternehmen gleich, sondern hängt aufgrund der in § 4 Abs 3 ORF-Beitrag-G enthaltenen Staffel (uU stark) von der Höhe der jeweiligen Lohnsumme ab.⁹³ Auf diese Weise wird der betriebliche ORF-Beitrag zu einem an der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit orientierten Finanzierungsbeitrag. Ob dies eine der vom VfGH dem Gesetzgeber zugestandenen „sozialpolitischen Zielsetzungen“ bei der Ausgestaltung des ORF-Beitrags ist,⁹⁴ könnte eine Frage sein. Denn es ist eine Sache, den betrieblichen ORF-Beitrag an die Leistungsfähigkeit des Unternehmens (im Sinne der wirtschaftlichen Kraft, hohe Gehälter zu zahlen) zu knüpfen. Bei der Anknüpfung an die Lohnsumme geht es aber mittelbar auch um die Leistungsfähigkeit der Dienstnehmer (die mit ihren hohen Gehältern zur Lohnsumme beitragen). Auf die wirtschaftliche Lage der Dienstnehmer (als letztliche Rundfunknutzer) kommt es aber – wie dargelegt – beim ORF-Beitrag ansonsten (abgesehen von den Befreiungsfällen nach § 5 ORF-Beitrag-G) gerade nicht an. Auch Spitzenverdiener zahlen keinen höheren privaten ORF-Beitrag als Normalverdiener.

⁹¹ Auch die in § 5 ORF-Beitrag-G aus verschiedenen sozialen Gründen gewährten Befreiungen von der privaten Beitragspflicht sind stets Vollbefreiungen. Entsprechendes gilt für jene Rundfunknutzer, die mit dem Beitragspflichtigen im selben Haushalt leben und daher nach § 3 Abs 2 ORF-Beitrag-G lediglich Gesamtschuldner sind. MaW hat der ORF-Beitrag im privaten Bereich, sofern er erhoben wird, immer dieselbe Höhe.

⁹² ErLRV 2082 BlgNR XXVII. GP 25.

⁹³ Dazu sogleich unten Abschnitt VI.

⁹⁴ Vgl VfGH 24.6.2025, E 4624/2024-15 Rz 54.

Insoweit mag man die Anknüpfung an die Lohnsumme im System des ORF-Beitrags als einen Fremdkörper ansehen. Ob solche Verwerfungen in die Verfassungssphäre reichen, scheint jedoch schon deshalb zweifelhaft, da die konkreten Auswirkungen der Anknüpfung an die Lohnsumme (und nicht an die Mitarbeiterzahl) in den meisten Fällen überschaubar sein werden. Dies macht nämlich nur dann einen Unterschied, wenn sich dadurch im Ergebnis die Einordnung des Unternehmens in die Staffel des § 4 Abs 3 ORF-Beitrag-G ändert. Angesichts der dort in Z 1 bis 6 mit großen Abständen vorgesehenen Umsatzschwellen, die unterschiedliche Gehaltsniveaus von Unternehmen für Zwecke des ORF-Beitrags allenfalls nahe an den jeweiligen Schwellenwerten durchschlagen lassen,⁹⁵ wird dies nur selten der Fall sein. Zudem dürfte die Lohnsummen-Betrachtung (anstelle einer Kopf-Betrachtung) dadurch erklärbar sein, dass ansonsten auch Teilzeitkräfte für Zwecke des betrieblichen ORF-Beitrags „voll“ (und damit bei mehreren Teilzeitverhältnissen einer Person bei verschiedenen Arbeitgebern iE mehrfach) zählen würden, was nicht zum Grundgedanken der Einmalbelastung der Rundfunkteilhabe passen würde.

VI. Die Staffelung der Beitragshöhe nach der Größe des Unternehmens

1. Die Staffel des § 4 Abs 3 ORF-Beitrag-G

Die tatsächliche Höhe der Belastung des konkreten Unternehmens ergibt sich erst aus der Anwendung der in § 4 Abs 3 Z 1 bis 6 ORF-Beitrag-G enthaltenen Beitragsstaffel. Nach dieser Staffel vervielfacht sich der betriebliche ORF-Beitrag stufenweise mit der steigenden kommunalsteuerpflichtigen Lohnsumme. Vorbild einer solchen Staffelung soll das deutsche Recht sein.⁹⁶

Die in der Staffelung nach § 4 Abs 3 Z 1 bis 6 ORF-Beitrag-G verwendeten Vervielfachungsfaktoren steigen dabei nicht einheitlich linear mit der Lohnsumme, sondern erscheinen vom Gesetzgeber mehr oder weniger frei festgelegt.⁹⁷ In der Tendenz wirkt die Staffel dabei zumeist degressiv. Im Bereich großer (dh hohe Lohnsummen auszahlender) Unternehmen sind jedoch auch progressive Effekte eingebaut.⁹⁸ Dabei entspricht die Staffel einem festen Stufentarif, dessen einzelne Stufen jeweils die gesamte Lohnsumme erfassen. An den Übergängen der einzelnen Stufen kann es daher in der Natur solcher Tarifstrukturen liegenden Verzerrungen kommen.⁹⁹ Dass die Staffel insoweit ihre Inkonsistenzen hat, wird aber wohl kein Verfassungsproblem sein. Denn vom Steuerrecht her, wo sich solche Probleme mitunter zeigen, ist bekannt, dass die Rechtsprechung dem Gesetzgeber bei der

⁹⁵ Dazu sogleich im folgenden Abschnitt.

⁹⁶ Vgl § 5 Abs 1 Z 1 bis 10 RBStV, dort erfolgt die Staffelung allerdings nach der Zahl der Mitarbeiter.

⁹⁷ Die Materialien erläutern die konkrete Festlegung der Schwellenwerte nicht. Vgl ErlRV 2082 BlgNR XXVII. GP 25.

⁹⁸ So vervielfacht sich der ORF-Beitrag bei einer Lohnsumme von EUR 50 Mio um den Faktor zehn, bei einer Lohnsumme von EUR 90 Mio hingegen um den Faktor fünfzig.

⁹⁹ ZB führt die Erhöhung einer Lohnsumme von 50 Mio EUR um einen einzigen Euro zu einer Steigerung der Belastung auf das Doppelte.

konkreten Tarifgestaltung weiten rechtspolitischen Spielraum gewährt.¹⁰⁰ Dies wird bei einer materiespezifischen Geldleistung wie dem ORF-Betrag nicht anders sein.¹⁰¹

Im Ergebnis konkretisiert die nach der Staffel erfolgende Vervielfachung des ORF-Beitrags die tatsächliche Belastung des jeweiligen Unternehmens. Diese konkrete Belastung hängt im zeitlichen Anwendungsbereich der Novelle zum ORF-Beitrag-G 2025 (somit für die Jahre 2025 bis 2027¹⁰²) entscheidend von der Unternehmensgröße (ausgedrückt durch die Lohnsumme) ab. Für andere Jahre (insbesondere das Jahr 2024), in denen insoweit die Stammfassung des ORF-Beitrag-G gilt, ergibt sich die tatsächliche Belastung aus dem ORF-Beitrag erst im Zusammenwirken mit dessen gemeindeweiser Berechnung. Die so berechnete Belastung kann – je nach Anzahl der Betriebsstätten eines Unternehmens im Inland – auch deutlich höher ausfallen als nach der Novelle 2025.¹⁰³ In solchen Fällen kann dann gegebenenfalls die in § 4 Abs 4 ORF-Beitrag-G vorgesehene Deckelung der Gesamtbelastung mit höchstens 100 Beiträgen pro Kalendermonat eingreifen.¹⁰⁴

Für sämtliche Jahre gilt jedenfalls, dass die Ausgestaltung der Staffel des § 4 Abs 3 ORF-Beitrag-G für Unternehmen unterschiedlicher Größe (dh Lohnsummen) zu sehr verschiedenen Belastungshöhen führt.¹⁰⁵ Umso wichtiger erscheint, dass diese Unterschiede in den Belastungsfolgen tragfähig gerechtfertigt sind.¹⁰⁶

2. Verfassungsfragen der Staffelung

Der Gesetzgeber ist davon ausgegangen, dass die Staffelung der Beitragshöhe nach der Größe der Unternehmen aus verfassungsrechtlicher Sicht erforderlich ist.¹⁰⁷ Es war wohl die Sorge des Gesetzgebers, dass ein einheitlicher Beitrag für alle Unternehmen ein gleichheitsrechtliches Problem darstellen hätte können, da er Unternehmen unterschiedlicher Größe iE gleich belastet hätte. Dies hat den Gesetzgeber dazu veranlasst, durch eine größenabhängige Staffelung (gemessen an der von ihnen ausbezahlten Lohnsumme) zur Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks heranzuziehen. Sieht man den Belastungsgrund des betrieblichen Beitrags gerade in den im Unternehmen tätigen Mitarbeitern,¹⁰⁸ dann erscheint dies konsequent. Die Bedeutung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks (und damit die gerechtfertigte Finanzierungslast) wird zumindest typischerweise mit der Größe eines Unternehmens

¹⁰⁰ Zum Tarif der Einkommensteuer etwa *Herzog* in *Doralt/Kirchmayr/Mayr/Zorn*, EStG²⁵ (Stand 1.1.2025) § 33 Rz 10.

¹⁰¹ Auch in Deutschland war die Tarifstruktur des Rundfunkbeitrags unproblematisch, vgl BVerfG 18.7.2018, 1 BvR 1675/16 ua Rz 121.

¹⁰² Siehe dazu oben Abschnitt II.

¹⁰³ Dazu unten Abschnitt VII.

¹⁰⁴ In der Fassung der Novelle 2025 ist diese Deckelung hingegen nicht erforderlich, da die höchstmögliche Belastung nach § 4 Abs 3 Z 6 ORF-Beitrag-G 50 Beiträge nicht überschreiten kann. Ebenso *Christall/Pichler*, *Jahrbuch Beihilferecht* 2024, 402 FN 114.

¹⁰⁵ So werden etwa sehr große Unternehmen mit Lohnsumme über EUR 90 Mio bei sonst gleichen Verhältnissen iE 50mal höher belastet als Kleinunternehmen mit Lohnsumme unter EUR 1,6 Mio.

¹⁰⁶ Dazu sogleich unten.

¹⁰⁷ ErlRV 2082 BlgNR XXVII. GP 24.

¹⁰⁸ Dazu oben Abschnitt IV.

(gemessen an der Lohnsumme) zunehmen, da hinter dem Unternehmen entsprechend mehr Dienstnehmer als Rundfunknutzer stehen. Aus dieser Sicht erscheint die größenabhängige Staffelung, die mittelbar auch Aspekte der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit des Unternehmens (ausgedrückt durch die Fähigkeit, hohe Lohnsummen zu zahlen) ins Spiel bringt, gerechtfertigt.¹⁰⁹

Ob die konkrete Ausgestaltung der größenabhängigen Staffelung in § 4 Abs 3 ORF-Beitrag-G (somit die Festlegung der einzelnen Lohnsummen-Schwellenwerte sowie Vervielfachungsfaktoren für den ORF-Beitrag) einer inneren, diese konkrete Staffelung rechtfertigenden Logik folgt, ist jedenfalls aus dem ORF-Beitrag-G oder den Materialien hierzu nicht zu erkennen. Der Gesetzgeber legt damit nicht offen, warum er für Unternehmen einer bestimmten Größe eine bestimmte Vervielfachung des Beitrags vorgesehen hat. Allerdings lässt sich die tendenziell vorgesehene Degression der Belastung mit einem mit der Mitarbeiterzahl abnehmenden Grenznutzen erklären, den das Unternehmen aus der Rundfunkteilhabe zieht. Insoweit scheint die Staffel jedenfalls in Bezug auf § 4 Abs 3 Z 1 bis 5 ORF-Beitrag-G rechtfertigbar.

Der mit § 4 Abs 3 Z 6 ORF-Beitrag-G eingebaute, in aller Regel¹¹⁰ erhebliche Belastungssprung für sehr große Unternehmen über EUR 90 Mio Lohnsumme, dürfte hingegen am ehesten auf Leistungsfähigkeitsüberlegungen zurückgehen. Vereinfacht gesagt können sich bei dieser Sicht sehr große Unternehmen auch besonders hohe Beiträge leisten. Dies setzt zwar den inneren mitarbeiterbezogenen Belastungsgrund des betrieblichen ORF-Beitrags nicht in reiner Form um, scheint aber dennoch rechtfertigbar. Denn es wird nach den Aussagen des VfGH dem Gesetzgeber wohl auch offenstehen, solche Leistungsfähigkeitsaspekte in die Beitragshöhe einfließen zu lassen.¹¹¹ Auf welche Weise dies konkret erreicht wird (dh wie die Staffel im Detail ausgestaltet ist), wird im weitgehenden Spielraum des Gesetzgebers liegen.

3. Keine Konzernbetrachtung

Bemerkenswert ist, dass der betriebliche ORF-Beitrag keine Konzernbetrachtung kennt. Die Lohnsummen-Schwellen der Staffel des § 4 Abs 3 ORF-G kommen vielmehr im Konzern für jeden einzelnen Rechtsträger isoliert zur Anwendung. Da die Staffel nicht linear mit der Lohnsumme ansteigt, kann daher die Verteilung der Konzern-Lohnsumme auf mehrere Arbeitgeber-Gesellschaften zu Mehrbelastungen gegenüber einer konzernweisen Berechnung führen. So würde eine Lohnsumme von zB EUR 50 Mio bei einer einzigen Gesellschaft 10 ORF-Beiträge auslösen, wird diese

¹⁰⁹ Dass der Gesetzgeber bei der im privaten Bereich erhobenen Haushaltsabgabe auf eine vergleichbare Skalierung der Beitragspflicht verzichtet, wenn im Haushalt mehrere Rundfunknutzer wohnen, wird dem nicht entgegenstehen. Denn die Zahl der in einem Haushalt wohnhaften Personen ist – anders als die Unternehmensgröße – typischerweise nicht frei skalierbar. Dies ist ein wesentlicher Unterschied zwischen den beiden Formen des Beitrags.

¹¹⁰ Nur bei wenigen Unternehmen wird die Lohnsumme so weit über EUR 90 Mio hinausgehen, dass sich die Vervielfachung um den Faktor 50 (statt 20) in die sonstige tendenziell degressive Logik des Tarifs einfügt.

¹¹¹ Vgl nochmals VfGH 24.6.2025, E 4624/2024-15 Rz 54.

Lohnsumme hingegen gleichmäßig auf vier Konzerngesellschaften verteilt, beträgt die Belastung insgesamt 40 Beiträge (somit das Vierfache).¹¹²

Gegen die Verfassungsrelevanz solcher Effekte könnte eine jüngere Entscheidung des VfGH zum Energiekrisenbeitrag-Strom (EKB-S) sprechen. Dort hat der VfGH festgehalten, dass der Gesetzgeber keineswegs verpflichtet war, bei dieser Steuer (dh dem EKB-S) eine Konzernbetrachtung zuzulassen. Vielmehr lag die Einzelbetrachtung für den VfGH im rechtspolitischen Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers, wenn sie zB aus Vereinfachungsgründen vorgesehen war.¹¹³ Ähnliches wird auch für den betrieblichen ORF-Beitrag ins Treffen geführt werden können. Hinzu tritt, dass das Fehlen einer Konzernbetrachtung auch als eine Art Korrektiv zur Grundstruktur des betrieblichen ORF-Beitrags verstanden werden könnte, die – jedenfalls für die Jahre 2025 bis 2027¹¹⁴ – das gesamte Unternehmen (dh den einzelnen Rechtsträger) beitragspflichtig macht. Eine Fraktionierung der Beitragspflicht auf einzelne Betriebsstätten des Unternehmens, wie sie etwa das deutsche Recht vornimmt,¹¹⁵ ist nach dem ORF-Beitrag-G nicht vorgesehen. Insoweit ist eine Stand-Alone-Betrachtung, die aber das gesamte beitragspflichtige Unternehmen umfasst, gewissermaßen eine Mittellösung zwischen der deutschen Rechtslage und einer konzernweiten Berechnung.

VII. Die gemeindeweise Berechnung des ORF-Beitrags nach der Stammfassung des ORF-Beitrag-G

1. Die Aufspaltung in „Gemeinde-Unternehmen“ und ihre Belastungsfolgen

Ein Spezifikum der Stammfassung des ORF-Beitrag-G ist es, dass der betriebliche Beitrag nicht nach bundesweiten Verhältnissen berechnet wird, sondern für jede Gemeinde gesondert anfällt, in der der Unternehmer im Inland zumindest eine Betriebsstätte unterhält.¹¹⁶ Dem entsprechend stellt die Stammfassung für die Bemessungsgrundlage des Beitrags auf die (Gesamt-)Lohnsumme der in der jeweiligen Gemeinde gelegenen Betriebsstätten ab.¹¹⁷

Diese gemeindeweise Betrachtung führt iE dazu, dass Unternehmer, die Betriebsstätten in verschiedenen Gemeinden unterhalten, durch den ORF-Beitrag in den allermeisten Fällen¹¹⁸ höher belastet werden als vergleichbare Unternehmen mit

¹¹² Auch in die Gegenrichtung sind Verzerrungen möglich: Verteilt sich eine Konzern-Lohnsumme von zB EUR 100 Mio gleichmäßig auf zwei Gesellschaften, fallen nicht 50 ORF-Beiträge an, sondern nur 20.

¹¹³ VfGH 11. 12. 2024, E 1757/2024-13 Rz 54. Dazu *Staringer*, Verfassungsfragen der Übergewinnsteuer für Stromerzeuger, ÖZW 2025, 4 (13 f).

¹¹⁴ Zur gemeindeweisen Berechnung nach der Stammfassung des ORF-Beitrag-G sogleich unten Abschnitt VII.

¹¹⁵ Vgl § 5 Abs 1 RBStV.

¹¹⁶ Vgl § 4 Abs 1 ORF-Beitrag-G idF vor der Novelle 2025.

¹¹⁷ Vgl § 4 Abs 2 ORF-Beitrag-G idF vor der Novelle 2025.

¹¹⁸ In seltenen Einzelfällen kann die gemeindeweise Berechnung bei sehr großen Lohnsummen auch zu Tarifvorteilen führen: So unterliegt zB ein Unternehmen mit Betriebsstätten in zwei Gemeinden mit einer Lohnsumme von jeweils EUR 50 Mio im Ergebnis 20 ORF-Beiträgen (§ 4 Abs 3 Z 4 ORF-Beitrag-G). Wären beide Betriebsstätten in derselben Gemeinde, würden 50 Beiträge anfallen (§ 4 Abs 3 Z 6 ORF-Beitrag-G). Solche

einer oder mehreren Betriebsstätten in einer einzigen Gemeinde. Die Höherbelastung resultiert daraus, dass die gemeindeweise Betrachtung das beitragspflichtige Unternehmen gedanklich in mehrere „Gemeinde-Unternehmen“ aufspaltet. Diese sind zwar formal keine eigenen Beitragssubjekte (dies bleibt weiterhin das Gesamt-Unternehmen), jedoch wird die für die konkrete Beitragshöhe relevante Beitragsstaffel des § 4 Abs 3 ORF-Beitrag-G für jedes „Gemeinde-Unternehmen“ bzw dessen Lohnsumme gesondert zur Anwendung gebracht. Der dadurch eintretende Vervielfachungs-Effekt ist umso stärker, je breiter die Tätigkeit des Gesamt-Unternehmens über Betriebsstätten in verschiedenen Gemeinden gestreut ist. Naturgemäß sind davon Branchen am meisten betroffen, bei denen eine solche Streuung im Geschäftsmodell begründet ist.

Dies zeigen folgende realitätsnahe Beispiele:

- *Ein Reinigungsunternehmen hat Filialen in Wien sowie in zehn Gemeinden in Niederösterreich (Lohnsumme Wien EUR 1 Mio, Lohnsumme Niederösterreich EUR 50.000 pro Gemeinde). Die Aufspaltung in „Gemeinde-Unternehmen“ löst insgesamt elf ORF-Beiträge aus.¹¹⁹ Ohne Aufspaltung wäre nur ein einziger ORF-Beitrag angefallen.¹²⁰ Ebenso wäre nur ein einziger ORF-Beitrag zu entrichten, wenn das Reinigungsunternehmen ausschließlich in Wien tätig wäre.*
- *Ein Bauunternehmen in Oberösterreich beschäftigt Mitarbeiter auf 30 Baustellen (Dauer jeweils mehr als sechs Monate)¹²¹ in 30 verschiedenen Gemeinden (Lohnsumme pro Gemeinde EUR 400.000). Dies löst insgesamt 30 ORF-Beiträge aus.¹²² Bei Baustellen in nur einer Gemeinde (zB in Wien) wären bei sonst gleichen Verhältnissen nur zehn ORF-Beiträge angefallen.¹²³*
- *Ein inländischer Arbeitskräfteüberlasser überlässt zehn Dienstnehmer (Lohnsumme EUR 1 Mio) für jeweils mehr als sechs Monate an Beschäftiger in zehn verschiedenen Gemeinden in ganz Österreich. Da die überlassenen Arbeitskräfte für Zwecke der Kommunalsteuer weiterhin Dienstnehmer des Arbeitskräfteüberlassers bleiben,¹²⁴ hat dieser nach Ablauf von sechs Monaten in sämtlichen Beschäftiger-Gemeinden Betriebsstätten iSd KommStG begründet.¹²⁵ Dies führt für den Arbeitskräfteüberlasser zu insgesamt zehn ORF-Beiträgen¹²⁶. Ohne die Aufspaltung in „Gemeinde-Unternehmen“ wäre*

Fälle sind aber wohl eher theoretisch und jedenfalls nur punktuell (so würde etwa bereits eine gleichmäßige Aufteilung von EUR 100 Mio Lohnsumme auf fünf Betriebsstättengemeinden die Belastung mit 50 Beiträgen unverändert lassen, bei Aufteilung auf zehn Betriebsstättengemeinden würde sie bereits wieder auf 70 Beiträge steigen). Der Grund für solche punktuellen Entlastungseffekte ist im Übrigen die stark progressive Wirkung der höchsten Lohnsummen-Schwelle von EUR 90 Mio, die – entgegen der sonst eher degressiven Tendenz des Tarifs – zu einem starken Belastungsanstieg auf 50 Beiträge führt (§ 4 Abs 5 Z 6 ORF-Beitrag-G).

¹¹⁹ In allen elf Gemeinden nach § 4 Abs 3 Z 1 ORF-Beitrag-G.

¹²⁰ § 4 Abs 3 Z 1 ORF-Beitrag-G bei Gesamtlohnsumme EUR 1,5 Mio.

¹²¹ Dies begründet nach § 29 Abs 2 lit c BAO iVm § 4 Abs 1 KommStG jeweils eine Betriebsstätte.

¹²² § 4 Abs 3 Z 1 ORF-Beitrag-G kommt alle 30 Baustellen gesondert zur Anwendung.

¹²³ § 4 Abs 3 Z 4 ORF-Beitrag-G bei Gesamtlohnsumme EUR 12 Mio.

¹²⁴ Vgl § 2 lit b KommStG.

¹²⁵ Vgl § 4 Abs 3 KommStG.

¹²⁶ § 4 Abs 3 Z 1 ORF-Beitrag-G kommt für die überlassenen Arbeitskräfte zehnmal zur Anwendung.

*für die überlassenen Dienstnehmer nur ein einziger ORF-Beitrag angefallen.*¹²⁷

Ob dem Gesetzgeber die sich aus der gemeindeweisen Berechnung ergebenden Belastungsverzerrungen bewusst waren, ist nicht zu sagen. Die Gesetzesmaterialien zur Stammfassung des ORF-Beitrag-G deuten nicht darauf hin. Dort wird nämlich festgehalten, „dass Unternehmen, die nur eine Betriebsstätte bzw. in nur einer Gemeinde mehrere Betriebsstätten betreiben, dort aber höhere Lohnsummen auszahlen, gleichermaßen einer höheren Beitragspflicht unterliegen, wie Unternehmen, die in vielen Gemeinden Betriebsstätten mit geringeren Lohnsummen betreiben.“¹²⁸ Dies lässt sich so verstehen, dass der Gesetzgeber vom Grundsatz her Unternehmen unabhängig davon belasten wollte, ob das Unternehmen zentral oder dezentral organisiert ist. Konsequenterweise hätte es daher für die Höhe der Belastung ohne Bedeutung sein müssen, wo die beitragspflichtige Lohnsumme im Unternehmen anfällt. Die Stammfassung des ORF-Beitrag-G, die wohl zweifelsfrei eine gemeindeweise Berechnung anordnet, hat diese Zielvorgabe der Materialien offenkundig nicht umgesetzt.

2. Verfassungsrechtliche Würdigung

Die dargestellte Rechtslage der gemeindeweisen Berechnung des betrieblichen ORF-Beitrags führt zu Ungleichbehandlungen zwischen beitragspflichtigen Unternehmen gleicher Lohnsumme, je nachdem wo sie ihre kommunalsteuerlichen Betriebsstätten unterhalten:

So werden Unternehmen mit Betriebsstätten in verschiedenen Gemeinden in aller Regel iE höher belastet als vergleichbare Unternehmen, die eine oder mehrere Betriebsstätten nur in einer Gemeinde unterhalten. Der einzige Unterschied der beiden Fallgruppen liegt dabei in der gemeindeübergreifenden Tätigkeit, diese allein führt zur Mehrbelastung. Mittelbar bedeutet dies auch eine Differenzierung nach der Größe der betroffenen Gemeinden: Denn für in einer großen Gemeinde (wie zB in Wien) angesiedelte Unternehmen ist bei gegebener Lohnsumme die „Gefahr“ einer belastungserhöhenden gemeindeübergreifenden Tätigkeit durch weitere Betriebsstätten geringer als bei vergleichbaren Unternehmen aus einer kleinen Gemeinde, weil erstere in „ihrer“ großen Gemeinde einen entsprechend größeren lokalen Markt auch mit mehreren Betriebsstätten bearbeiten können. Vergleichbare Unternehmen aus Kleingemeinden müssen bei gleicher Unternehmensgröße hingegen zwangsläufig ihre weiteren Betriebsstätten in anderen Gemeinden errichten.

Diese Differenzierungen nach der gemeindeinternen oder gemeindeübergreifenden Tätigkeit mittels Betriebsstätten bedürfen unter dem verfassungsrechtlichen Gleichheitssatz (Art 7 Abs 1 B-VG) der sachlichen Rechtfertigung. Eine solche Rechtfertigung fehlt jedoch aus folgenden Gründen:

¹²⁷ Dazu kommt noch die Beitragspflicht für die Lohnsumme der Betriebsstätte in der Heimatgemeinde des Arbeitskräfteüberlassers.

¹²⁸ ErlRV 2082 BlgNR XXVII. GP 25.

Der Gesetzgeber begründet die gemeindeweise Berechnung mit der Verwaltungsökonomie. Denn die Materialien zur Stammfassung des ORF-Beitrag-G führen aus, dass „[d]ie Anknüpfung der Beitragspflicht an die Betriebsstättengemeinde und die Festlegung, dass für die Höhe der Beitragspflicht als Bemessungsgrundlage die Summe der im vorangegangenen Kalenderjahr je Gemeinde ausbezahlten Arbeitslöhne heranzuziehen ist, [...] einen weitestgehend automatisierten Vollzug durch die Gesellschaft [ermöglicht].“¹²⁹ Mit dem „weitestgehend automatisierten Vollzug“ ist die automatische Übermittlung der aus den Kommunalsteuererklärungen der Beitragspflichtigen stammenden Lohnsummen-Daten durch die Finanzverwaltung an die ORF-Beitrags-Service GmbH (OBS) gemeint.¹³⁰ Der Gesetzgeber unterstellt damit, dass diese Vereinfachungswirkung nur bei einer gemeindeweise Berechnung des betrieblichen ORF-Beitrags möglich wäre. Dies trifft allerdings nicht zu: Denn in der Kommunalsteuererklärung ist neben den Lohnsummen der einzelnen Betriebsstättengemeinden auch die Gesamt-Lohnsumme des Unternehmens anzugeben.¹³¹ Die vom Gesetzgeber angestrebte Verwaltungsvereinfachung hätte somit auch bei bundesweiter Berechnung des betrieblichen ORF-Beitrags erreicht werden können. Demnach ist die Verwaltungsökonomie kein spezifischer Vorteil der gemeindeweisen Berechnung, der diese sachlich rechtfertigen könnte.

Im Gegenteil steht die gemeindeweise Berechnung im Widerspruch zur Grundkonzeption der betrieblichen Beitragspflicht in Österreich. Denn das ORF-Beitrag-G knüpft die Beitragspflicht – anders als zB das deutsche Recht¹³² – nicht an die Betriebsstätte als solche, sondern an das Gesamtunternehmen. Damit ist der Grad der „Filialisierung“ eines Unternehmens für die Höhe der Beitragspflicht unter dem ORF-Beitrag-G grundsätzlich ohne Bedeutung. Es macht für die Belastung eines Unternehmens nach dem ORF-Beitrag-G für sich keinen Unterschied, wie viele Betriebsstätten es in Österreich unterhält oder ob es seiner Tätigkeit überhaupt in mehr als einer Betriebsstätte nachgeht.¹³³ Eine Mehrbelastung entsteht für filialisierte Unternehmen erst dann, wenn ihre Betriebsstätten in verschiedenen Gemeinden liegen. Wenn nun aber der Gesetzgeber in der Grundkonzeption des betrieblichen ORF-Beitrags gerade nicht an den Grad der Filialisierung anknüpft, dann wird dies durch die gemeindeweise Berechnung des Beitrags in unsachlicher Weise unterlaufen, zumal es nicht zu begründen ist, warum in mehr als einer Gemeinde tätige Unternehmen gegenüber bloß „lokal“ (dh in nur einer Gemeinde) tätigen, aber ansonst vergleichbaren Unternehmen höher belastet werden. Diese unsachliche Mehrbelastung gemeindeübergreifend filialisierter Unternehmen zeigt sich dort besonders deutlich, wo die Filialisierung in der Natur des Geschäftsmodells liegt bzw sogar vom Gesetzgeber angelegt ist: So haben Arbeitskräfteüberlassungs-Unternehmen nach dem KommStG zwangsläufig in sämtlichen Gemeinden Betriebsstätten, in denen ihr Personal bei Beschäftiger-Unternehmen mehr als sechs Monate tätig ist.¹³⁴ Ähnliches

¹²⁹ ErlRV 2082 BlgNR XXVII. GP 25.

¹³⁰ Vgl § 13 Abs 3 ORF-Beitrag-G.

¹³¹ Siehe dazu die vom BMF gestalteten Formulare zur Kommunalsteuererklärung KommSt 1 und KommSt 1a.

¹³² Dazu zB Kube, Der Rundfunkbeitrag 62 f.

¹³³ Dies ist deutlich bei jenen Unternehmen zu sehen, die viele Betriebsstätten in einer einzigen Gemeinde (zB in Wien) unterhalten.

¹³⁴ Vgl § 2 lit b KommStG.

gilt in der dezentral arbeitenden Bauwirtschaft aufgrund der Betriebsstättenfiktion für mehr als sechs Monate andauernde Baustellen.¹³⁵ Die durch die gemeindeweise Berechnung des betrieblichen ORF-Beitrags bewirkte Ungleichbehandlung zwischen solchen in der Realität zwangsläufig gemeindeübergreifend filialisierten Unternehmen und anderen (allenfalls auch filialisierten, aber nicht gemeindeübergreifend tätigen) Unternehmen ist vor dem Hintergrund der Konzeption des ORF-Beitrag-G sachlich nicht zu begründen. Insgesamt ist daher kein sachlicher Rechtfertigungsgrund für die Bezugnahme der Stammfassung des ORF-Beitrag-G auf die Betriebsstättengemeinde ersichtlich. Insbesondere ist es vor dem Hintergrund des Belastungsgrunds des betrieblichen ORF-Beitrags auch nicht zu erkennen, warum das nach dem VfGH die Beitragspflicht tragende objektive betriebsspezifische Interesse am öffentlich-rechtlichen Rundfunk¹³⁶ bei ansonsten völlig vergleichbaren Unternehmen (mit gleicher Lohnsumme, Mitarbeiterzahl und Anzahl von Betriebsstätten) danach verschieden stark ausgeprägt sein sollte, ob die Betriebsstätten des Unternehmens in einer einzigen oder in mehreren politischen Gemeinden Österreichs liegen. Das vom Gesetzgeber verwendete Bezugskriterium der Gemeinde hat mit diesem Rundfunkinteresse in der Sache nichts zu tun. Daher ist der Bezug auf die Betriebsstättengemeinde für den betrieblichen ORF-Beitrag auch aus dieser Perspektive unsachlich, zumal dieser Beitrag von seiner rundfunkrechtlichen Zielsetzung her bundesweit einheitlich zu erheben ist, egal wo die beitragspflichtigen Unternehmen im Inland tätig sind.¹³⁷ Ist das Gemeindekriterium aber solchermaßen unsachlich, dann ist auch fraglich, ob eine betriebliche Beitragspflicht, deren Höhe wesentlich von diesem Gemeindekriterium abhängt, noch den aus dem BVG-Rundfunk abzuleitenden rundfunkverfassungsrechtlichen Anforderungen genügt. Denn wenn bei gegebenem Gesamtbeitragsvolumen¹³⁸ innerhalb einer wesentlichen Gruppe (den betrieblichen Beitragszahlern) durch ein unsachliches Bezugskriterium (die Figur der Betriebsstättengemeinde) gleichheitswidrig differenziert wird, so wird dadurch in diesem Bereich die Rechtfertigung der Finanzierungslast für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk untergraben. Auch wenn die sachgerechte Verteilung dieser Finanzierungslast vorrangig wohl eine Sache des Gleichheitssatzes sein wird, so ist es in einem rundfunkverfassungsrechtlich determinierten teilhabeorientierten Finanzierungsmodell bedenklich, wenn sich der betriebliche Anteil dieser Finanzierung von diesem Modell entfernt, indem er von einem Gemeindekriterium abhängig gemacht wird, das den betrieblichen Beitrag iE in vielen Fällen signifikant erhöht, ohne etwas mit Rundfunkteilhabe zu tun zu haben. Insoweit bestehen neben den gleichheitsrechtlichen auch rundfunkverfassungsrechtliche Bedenken.

3. Beschränkte Wirkung der Deckelung nach § 4 Abs 4 ORF-Beitrag-G

Dem Gesetzgeber dürfte solche Bedenken schon bei der Stammfassung des ORF-Beitrag-G antizipiert haben, da er „um nicht sachgerecht erscheinende

¹³⁵ Vgl § 29 Abs 2 lit c BAO iVm § 4 Abs 1 KommStG.

¹³⁶ Dazu oben Abschnitt IV.

¹³⁷ Ebenso wenig haben die betroffenen Gemeinden am Beitragsaufkommen einen finanziellen Anteil.

¹³⁸ Vgl § 31 Abs 19 Z 1 ORF-G.

*Spitzenbelastungen zu vermeiden*¹³⁹ durch § 4 Abs 4 ORF-Beitrag-G die höchstmögliche Belastung von Unternehmen mit 100 Beiträgen gedeckelt hat. Diese Obergrenze macht nur unter der gemeindeweisen Berechnung Sinn, da andernfalls – bei bundesweiter Berechnung – selbst bei den allerhöchsten Lohnsummen nie mehr als 50 ORF-Beiträge anfallen könnten.¹⁴⁰

Die Rechtfertigungskraft dieser Deckelung für das Gemeindekriterium dürfte aber nur schwach sein. Denn es mag sein, dass damit für einige Fälle die aus dem Gemeindekriterium entstehenden Mehrbelastungen gelindert werden. Zugleich werden damit aber neue Gleichheitsprobleme geschaffen: Denn eine Deckelung mit 100 Beiträgen kann nur dort eingreifen, wo das Gemeindekriterium zu einer Belastung von mehr als 100 Beiträgen führen würde. Dies wird angesichts der Beitragsstaffel des § 4 Abs 3 Z 1 bis 6 ORF-Beitrag-G realistisch nur bei sehr großen Unternehmen mit vielen lohnsummenstarken Betriebsstättengemeinden in Betracht kommen.¹⁴¹ Wie viele solcher Unternehmen es tatsächlich gibt, ist eine empirische Frage. Klar ist aber, dass die allermeisten „Opfer“ des Gemeindekriteriums von dieser Deckelung nicht geschützt werden, weil sie sich in deutlich niedrigeren Belastungssphären bewegen. IE dürfte die Deckelung nach § 4 Abs 4 ORF-Beitrag-G daher eine stark selektiv wirkende Verschonung einiger weniger Unternehmen sein, die für sich verfassungsrechtlich problematisch erscheint. Deutlich sachgerechter wäre eine Regelung gewesen, die die Effekte des Gemeindekriteriums von vornherein vermeidet oder zumindest allgemein begrenzt.¹⁴²

4. Die Auswirkungen der Novelle 2025

Mit der Novelle 2025 zum ORF-Beitrag-G hat der Gesetzgeber den Bedenken gegen das Gemeindekriterium Rechnung getragen und dieses Kriterium gestrichen. Für die Jahre 2025, 2026 und 2027 erfolgt die Berechnung des betrieblichen ORF-Beitrags nicht mehr gemeindeweise, sondern bundesweit.¹⁴³ Politisch mag der Gesetzgeber damit einen Konstruktionsfehler der Stammfassung des ORF-Beitrag-G zugegeben haben. Für das Beitragsjahr 2024 ist die gemeindeweise Berechnung jedoch unverändert in Geltung geblieben.¹⁴⁴ Dies mag allenfalls argumentativ die Verfassungsprobleme der Stammfassung unterstreichen, einbekannt hat der Gesetzgeber diese jedoch nicht. Auch ist das Bestehen unterschiedlicher Rechtslagen

¹³⁹ ErlRV 2082 BlgNR XXVII. GP 25.

¹⁴⁰ Vgl § 4 Abs 3 Z 6 ORF-Beitrag-G.

¹⁴¹ ZB bei einem Unternehmen mit zehn Betriebsstättengemeinden mit einer Lohnsumme von jeweils zwischen 50 und 90 Mio EUR, was ohne Deckelung in Summe 200 ORF-Beiträge auslösen würde.

¹⁴² Etwa durch eine Höchstzahl an möglichen Betriebsstättengemeinden.

¹⁴³ Vgl dazu oben Abschnitt II.

¹⁴⁴ § 22 Abs 4 Z 1 ORF-Beitrag-G idF der Novelle 2025.

für verschiedene Jahre für sich kein verfassungsrechtliches Thema, vielmehr ist jede zeitliche Rechtslage für sich verfassungsrechtlich zu beurteilen.¹⁴⁵

Im vorliegenden Fall besteht die Besonderheit, dass die Novelle 2025 das Gemeindegemeinkriterium nur für die Jahre 2025, 2026 und 2027 beseitigt hat. Für die Jahre ab 2028 hat der Gesetzgeber hingegen zum Ausdruck gebracht, dass er insoweit wieder zur Stammfassung des ORF-Beitrag-G (und damit zum Gemeindegemeinkriterium) zurückkehren möchte, und zwar ohne zeitliche Befristung.¹⁴⁶ MaW bedarf ein dauerhaftes Abgehen vom Gemeindegemeinkriterium auch über Ende 2027 hinaus einer neuerlichen politischen Willenseinigung. Dies mag der Hintergrund dieser ungewöhnlichen Übergangsvorschrift gewesen sein. Von Bedeutung könnte dies insoweit sein, als mögliche Verfassungsprobleme der Rechtslage für 2024 somit keine reinen Übergangs- oder Vergangenheitsprobleme sind, da sie nach derzeitigem Stand ab 2028 wieder „zurückkehren“. Es liegt daher keine zeitlich bloß begrenzt wirkende Regelung vor, deren Problematik allenfalls auf die leichte Schulter genommen werden könnte.¹⁴⁷

VIII. Ergebnis

Das ORF-Beitrag-G hat die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in Österreich ab dem Jahr 2024 auf neue Grundlagen gestellt. Die dabei erfolgte verstärkte Heranziehung von Unternehmen zur Rundfunkfinanzierung ist dem Grunde nach verfassungsrechtlich unbedenklich. Dies hat auch der VfGH bestätigt.

Verfassungsrechtliche Bedenken bestehen jedoch gegen die konkrete Ausgestaltung der betrieblichen Beitragspflicht: So ist die mit der Stammfassung des ORF-Beitrag-G vorgenommene Anknüpfung dieser Beitragspflicht an die Figur der Betriebsstättengemeinde bedenklich, da sie eine gemeindeweise Berechnung des betrieblichen ORF-Beitrags zur Folge hat, in deren Ergebnis gemeindeübergreifend tätige Unternehmen gegenüber anderen, sonst vergleichbaren Unternehmen in unsachlicher Weise stärker belastet werden. Diese Bedenken betreffen einerseits den Gleichheitsgrundsatz gemäß Art 7 Abs 1 B-VG, andererseits aber auch die vom VfGH in seiner Judikatur herausgearbeiteten rundfunkverfassungsrechtlichen Vorgaben des BVG-Rundfunk.

Der Gesetzgeber hat diese Bedenken zwar durch eine zeitlich auf die Jahre 2025 bis 2027 beschränkte Novelle zum ORF-Beitrag-G vorübergehend entschärft. Für das Jahr 2024 sowie sämtliche zukünftige Jahre ab 2028 sind sie jedoch weiterhin aufrecht.

¹⁴⁵ Dass die allfällige Aufhebung einer vom Gesetzgeber zwischenzeitig „aufgegebenen“ Rechtslage durch den VfGH politisch geringere Wellen schlagen mag, steht auf einem anderen Blatt.

¹⁴⁶ § 22 Abs 4 Z 5 ORF-Beitrag-G.

¹⁴⁷ Vgl zB VfGH 11. 12. 2024, E 1757/2024-13 Rz 44.