

Bescheid

Die Kommunikationsbehörde Austria (KommAustria) hat durch Senat II, bestehend aus dem Vorsitzenden-Stellvertreter Dr. Florian Philapitsch, LL.M. als Senatsvorsitzenden sowie den weiteren Mitgliedern Dr. Susanne Lackner und Mag. Michael Truppe, im Verfahren zur Feststellung, ob vom Österreichischen Rundfunk das Verfahren der Erstellung und Überarbeitung der Qualitätssicherungssystems in den Jahren 2011 und 2012 eingehalten worden ist, wie folgt entschieden

I. Spruch

1. Gemäß § 4a Abs. 8 iVm §§ 36 Abs. 1 und 37 Abs. 1 ORF-Gesetz (ORF-G), BGBl. Nr. 379/1984 idF BGBl. I Nr. 23/2014, wird festgestellt, dass
 - 1.1. der Österreichische Rundfunk entgegen der gesetzlichen Verpflichtung gemäß § 4a Abs. 3 ORF-G im Rahmen der Erstellung des Qualitätssicherungssystems keine quantitative Festschreibung der den Programmkategorien Information, Kultur, Unterhaltung und Sport zuzurechnenden Anteile am bezughabenden Hörfunkangebot für jedes Bundesland gesondert anhand der dort gemäß § 3 Abs. 1 Z 1 ORF-G verbreiteten Hörfunkprogramme vorgenommen hat, wodurch er gegen § 4a Abs. 3 ORF-G verstoßen hat;
 - 1.2. der Österreichische Rundfunk entgegen der gesetzlichen Verpflichtung gemäß § 4a Abs. 3 ORF-G im Rahmen der Erstellung des Qualitätssicherungssystems keine quantitative Festschreibung der den Programmkategorien Information, Kultur, Unterhaltung und Sport zuzurechnenden Anteile am bezughabenden gesamten Fernsehangebot vorgenommen hat, wodurch er gegen § 4a Abs. 3 ORF-G verstoßen hat;
 - 1.3. vom Österreichische Rundfunk entgegen der gesetzlichen Verpflichtung gemäß § 4a Abs. 6 ORF-G verabsäumt wurde, im Rahmen der Überarbeitung des Qualitätssicherungssystems im Jahr 2012 eine Überprüfung der von ihm im Zusammenhang mit dem Qualitätssicherungssystem entwickelten Kriterien und Verfahren vorzunehmen und in den Jahren 2012 und 2013 eine Anpassung der quantitativen Festschreibung der den Programmkategorien zuzurechnenden Anteile am bezughabenden gesamten Fernsehangebot

des ORF, unter Berücksichtigung der Programme ORF eins, ORF 2, ORF SPORT PLUS+ und ORF III – Information und Kultur vorzunehmen, wodurch er gegen § 4a Abs. 6 ORF-G verstoßen hat.

- 1.4. der Österreichische Rundfunk entgegen der gesetzlichen Verpflichtung gemäß § 4a Abs. 7 ORF-G im Rahmen der Erstellung des Qualitätssicherungssystems die Beschlüsse des Stiftungsrates vom 03.03.2011 und 15.11.2012 sowie die im Zusammenhang mit dem Qualitätssicherungssystem erstellten Teilnehmerbefragungen (Evaluation des Qualitätsprofils TV-Information im Jahr 2011, Overall-Befragung vom 26.07.2011 bis zum 08.08.2011, Evaluation des Qualitätsprofils TV-Kultur/Religion im Jahr 2012 und Overall-Befragung vom 18.05.2012 bis zum 06.06.2012) nicht leicht, unmittelbar und ständig auf seiner Website zugänglich gemacht hat, wodurch er gegen § 4a Abs. 7 ORF-G verstoßen hat.
2. Im Übrigen wird festgestellt, dass der Österreichische Rundfunk in den Jahren 2011 und 2012 das Verfahren der Erstellung und Überarbeitung des Qualitätssicherungssystems eingehalten hat.
3. Dem ORF wird gemäß § 4a Abs. 8 ORF-G aufgetragen,
 - 3.1. unverzüglich – jedoch spätestens bis zum 31.12.2014 – in seinem Qualitätssicherungssystem für jedes Bundesland gesondert anhand der dort gemäß § 3 Abs. 1 Z 1 ORF-G verbreiteten Hörfunkprogramme quantitative Festschreibungen der den Programmkategorien Information, Kultur, Unterhaltung und Sport zuzurechnenden Anteile am bezughabenden Hörfunkangebot gemäß § 4a Abs. 3 ORF-G vorzunehmen.
 - 3.2. unverzüglich – jedoch spätestens bis zum 31.12.2014 – in seinem Qualitätssicherungssystem für das gesamte Fernsehangebot des ORF eine quantitative Festschreibungen der den Programmkategorien Information, Kultur, Unterhaltung und Sport zuzurechnenden Anteile am bezughabenden Fernsehangebot gemäß § 4a Abs. 3 ORF-G vorzunehmen.
 - 3.3. unverzüglich die im Zusammenhang mit dem Qualitätssicherungssystem erstellten Beschlüsse des Stiftungsrates vom 03.03.2011 und 15.11.2012 sowie die im Zusammenhang mit dem Qualitätssicherungssystem erstellten Teilnehmerbefragungen (Evaluation des Qualitätsprofils TV-Information im Jahr 2011, Overall-Befragung vom 26.07.2011 bis zum 08.08.2011, Evaluation des Qualitätsprofils TV-Kultur/Religion im Jahr 2012 und Overall-Befragung vom 18.05.2012 bis zum 06.06.2012) auf seiner Website leicht, unmittelbar und ständig zugänglich zu machen.

II. Begründung

1. Gang des Verfahrens

Mit Schreiben der KommAustria vom 03.05.2013 wurde der Österreichische Rundfunk (in der Folge: ORF) vor dem Hintergrund der Verpflichtung der KommAustria, die Erstellung und Überarbeitung des Qualitätssicherungssystems durch den ORF zu überprüfen, aufgefordert, binnen einer Frist von zwei Wochen ab Erhalt dieses Schreibens alle seit dem Inkrafttreten der Regelung des § 4a ORF-G mit der Erstellung des Qualitätssicherungssystems im Zusammenhang stehenden Unterlagen vorzulegen.

Mit Schreiben des ORF vom 21.05.2013 übermittelte der ORF folgende Unterlagen, die es der KommAustria nach Auffassung des ORF ermöglichen sollten, ihren Aufgaben gemäß § 4a Abs. 8 ORF-G nachzukommen:

- Dokument „Das Qualitätssicherungssystem des ORF“
- ORF-Programmrichtlinien
- Auszug aus der Geschäftsordnung des Publikumsrates
- Protokoll der Sitzung des Publikumsrates vom 16.03.2010
- Protokoll der Sitzung des Programmausschusses des Stiftungsrates vom 02.03.2011 inklusive dem Antrag des Generaldirektors auf Bestellung des Gutachters sowie dem Protokoll der Plenarsitzung des Stiftungsrates vom 03.03.2011
- Protokoll der Sitzung des Qualitätsausschusses des Publikumsrates vom 10.05.2011
- Protokoll der Sitzung des Programmausschusses des Stiftungsrates vom 11.05.2011 inklusive dem Antrag des Generaldirektors zum Qualitätssicherungssystem sowie dem Protokoll der Plenarsitzung des Stiftungsrates vom 12.05.2011
- Protokoll der Sitzung des Qualitätsausschusses des Publikumsrates vom 19.10.2011
- ORF-Jahresbericht 2011 (inklusive Programmstrukturanalyse 2011)
- Public-Value-Bericht 2011/12
- ORF-Jahresstudie „Die Rolle öffentlich-rechtlicher Medien im Internet“
- ORF-Jahresstudie/Publikumsratsstudie 2011 „Wahrnehmung und Nutzung des ORF als trimediales Medienunternehmen“
- Zusammenfassung Overall-Befragung 2011
- Zusammenfassung der vier Publikumsgespräche 2011
- Zusammenfassung der Expertengespräche 2011
- Zusammenfassung der Evaluierung des Qualitätsprofils TV-Information
- Gutachten Dr. Struve „Das Qualitätssicherungssystem des ORF im Jahr 2011“
- Stellungnahme des Generaldirektors zum Qualitätssicherungssystem 2011 vom 30.06.2012
- Protokoll der Sitzung des Qualitätsausschusses des Publikumsrates vom 19.06.2012
- Protokoll der Sitzung des Programmausschusses des Stiftungsrates vom 12.09.2012
- Protokoll der Sitzung des Programmausschusses des Stiftungsrates vom 14.11.2012 inklusive dem Antrag des Generaldirektors auf Bestellung des Gutachters sowie dem Protokoll der Plenarsitzung des Stiftungsrates vom 15.11.2012
- ORF-Jahresbericht 2012 (inklusive Programmstrukturanalyse 2012)
- Public-Value-Bericht 2012/13
- ORF-Jahresstudie „Volkswirtschaftliche Effekte des ORF-Fernsehens“
- ORF-Jahresstudie/Publikumsratsstudie 2012 „Der Genderaspekt in den ORF-Angeboten unter besonderer Berücksichtigung der Information“
- Zusammenfassung Overall-Befragung 2012
- Zusammenfassung der vier Publikumsgespräche 2012
- Zusammenfassung des Expertengesprächs 2012
- Zusammenfassung der Evaluierung des Qualitätsprofils TV-Kultur/Religion
- Protokoll der Sitzung des Programmausschusses des Stiftungsrates vom 06.03.2013

Mit Schreiben der KommAustria vom 09.10.2013 wurde der ORF aufgefordert, weitere mit dem Qualitätssicherungssystem im Zusammenhang stehende Unterlagen vorzulegen.

Mit Schreiben vom 04.11.2013 übermittelte der ORF folgende weitere Unterlagen:

- Protokoll der Sitzung des Publikumsrates vom 12.06.2013
- Empfehlung des Publikumsrates an den Generaldirektor vom 12.06.2013
- Protokoll der Sitzung des Qualitätsausschusses des Publikumsrates vom 11.06.2013
- Protokoll der Sitzung des Qualitätsausschusses des Publikumsrates vom 10.09.2013
- Protokoll der Sitzung des Programmausschusses des Stiftungsrates vom 11.09.2013 und Protokoll des Stiftungsrates vom 12.09.2013
- Gutachten Prof. Schächter „Das Qualitätssicherungssystem des ORF im Jahr 2012“
- Stellungnahme des Generaldirektors zum Qualitätssicherungssystem 2012 vom 28.06.2013
- Ergebnisprotokoll des Workshops zum Thema „ORF Qualitätssicherung – Evaluation“ vom 25.09.2013

- Beschluss des Verwaltungsgerichtshofes (in der Folge: VwGH) vom 21.05.2013, Zl. AW 2013/03/0013
- Screenshot der Website http://zukunft.orf.at/show_content2.php?s2id=176 (Stand: 04.11.2013)

Ergänzend führte der ORF in seiner Stellungnahme aus, dass sämtliche Empfehlungen des Publikumsrates unter der URL http://zukunft.orf.at/show_content2.php?s2id=176 veröffentlicht worden seien. Hinsichtlich der von der KommAustria geforderten Nachweise betreffend die in § 4a Abs. 6 ORF-G vorgesehene jährliche Überprüfung der Kriterien und Verfahren betreffend das Qualitätssicherungssystem sowie Nachweise allfälliger vorgenommener Anpassungen der Kriterien und Verfahren verwies der ORF auf seine Beilagen und führte weitergehend aus, dass das Qualitätssicherungssystem in dem Workshop „ORF Qualitätssicherung – Evaluation“ vom 25.09.2013 evaluiert worden sei. Hinsichtlich der Festschreibung der quantitativen Programmanteile des Programms ORF III – Kultur und Information sowie der Festlegung einer Programmstruktur nach vier Kategorien verwies der ORF auf die Ausführungen im Ergebnisprotokoll des Workshops. Darüber hinaus sei nach Auffassung des ORF in diesem Zusammenhang auch der Beschluss des VwGH vom 21.05.2013, Zl. AW 2013/03/0013, zu beachten, mit dem der Beschwerde des ORF gegen den Bescheid des Bundeskommunikationssenates (in der Folge: BKS) vom 18.04.2013, GZ 611.941/0004-BKS/2013, aufschiebende Wirkung zuerkannt worden sei. Im Hinblick auf die Festlegung einer Programmstruktur nach vier Kategorien im Fernseh-Gesamtprogramm sei der ORF tätig geworden und habe eine Auswertung des Fernseh-Gesamtprogramms 2013 sowohl nach sechs als auch nach vier Kategorien in Auftrag gegeben.

Zu der im Gesetz geforderten leichten, unmittelbaren und ständigen Zugänglichmachung der Beschlüsse des Stiftungsrates und des Publikumsrates sowie der Teilnehmerbefragungen verwies der ORF insbesondere auf die beigelegten Screenshots der Website http://zukunft.orf.at/show_content2.php?s2id=176. Darüber hinaus führte er aus, dass die auf der Website nicht veröffentlichten Unterlagen zum Teil Informationen enthalten würden, deren (vollständige) Veröffentlichung berechnete Unternehmensinteressen des ORF im Sinne des § 4a Abs. 7 ORF-G beeinträchtigen würde. Zusammenfassungen seien z.B. im Public-Value-Bericht sowie im Gutachten von Prof. Schächter zu finden. Ziel der Publikums- und Expertengespräche sei es, einen Austausch zwischen ORF-Programmverantwortlichen und Gremienvertretern und dem ORF-Publikum sowie Experten aus unterschiedlichen Fachbereichen mit dem Ziel der Angebotsoptimierung zu ermöglichen. Dies geschehe in einem vertrauensvollen Rahmen, der es Publikum und Experten einerseits ermögliche, ehrlich Einstellungen zu verschiedenen Programmmaßnahmen und Feedback zu äußern, Kritik zu üben oder auch Fragen zu stellen, andererseits Programmachern und Gremienmitglieder Antworten zu liefern und dem Publikum und der Fachöffentlichkeit Einblick in die Arbeit, die Hintergründe und Umstände der Programmgestaltung zu geben. Im Zuge dieser Diskussionen könne es zu Informationen kommen, deren breite Veröffentlichung Unternehmensinteressen beeinträchtigen würde (z.B. Informationen über geplante neue Sendungen oder Angebote, Konzeptideen, Überlegungen zu Programmeinkäufen, Finanzierungsfragen oder Entwicklungen im technischen Bereich etc.). Im Rahmen der Teilnehmerbefragungen (Overall-Befragung, Evaluierung der Qualitätsprofile) würden Imagedaten erhoben, deren Veröffentlichung die Unternehmensinteressen des ORF vor dem Hintergrund der Konkurrenzsituation beeinträchtigen würde.

Mit Schreiben der KommAustria vom 10.12.2013 wurde der ORF von der KommAustria darauf hingewiesen, dass auf dem von der KommAustria am 26.09.2013 erstellten Screenshot der URL http://zukunft.orf.at/show_content2.php?s2id=176 der Beschluss des Stiftungsrates (gemeint: Publikumsrates) von seiner Sitzung am 12.06.2013 nicht enthalten war. Der ORF wurde aufgefordert, binnen einer Frist von zwei Wochen zu diesem Umstand Stellung zu nehmen. Darüber hinaus wurde er aufgefordert, konkreter – insbesondere hinsichtlich der Imagedaten – darzulegen, weshalb der Zugänglichmachung der im Rahmen

des Qualitätssicherungssystems erstellten Teilnehmerbefragungen berechnete Unternehmensinteressen des ORF gemäß § 4a Abs. 7 ORF-G entgegenstehen.

Mit Schreiben vom 23.12.2013 legte der ORF dar, dass sich die Kompetenz der KommAustria nach § 4a Abs. 8 ORF-G nur auf das Verfahren der Erstellung und Überarbeitung des Qualitätssicherungssystems beziehe. Die KommAustria habe den ORF mit Schreiben vom 10.12.2013 aufgefordert, bestimmte weitere Angaben zum Qualitätssicherungssystem zu machen, die nicht das Verfahren der Erstellung und Überarbeitung des Qualitätssicherungssystems betreffen würden. Dessen ungeachtet erstatte der ORF die gewünschten Auskünfte. Der Publikumsrat habe am 12.06.2013 einen Beschluss gefasst, der am 24.10.2013 veröffentlicht worden sei. Schon aufgrund des Datums der Veröffentlichung habe der zuvor von der KommAustria angefertigte Screenshot vom 26.09.2013 diese Veröffentlichung nicht enthalten können. Der Veröffentlichung dieser Empfehlung seien interne Diskussionen über das Bestehen einer Verpflichtung zur Veröffentlichung dem Grunde nach vorangegangen, da diese Empfehlung weder auf eine Empfehlung des (hierfür zuständigen) Qualitätsausschusses des Publikumsrates zurückgegangen sei, noch weise die Empfehlung die sonstigen hierfür erforderlichen gesetzlichen Merkmale auf. Dass die Veröffentlichung der Empfehlung demgemäß freiwillig erfolgt sei, sei letztlich aber ohnehin nicht entscheidungserheblich, denn unabhängig davon wäre im Zusammenhang mit dem Qualitätssicherungssystem eine jährliche Betrachtungsweise anzustellen. Daher wäre eine Veröffentlichung des Beschlusses des Publikumsrates zum Qualitätssicherungssystem auch erst zum Jahreswechsel – bzw. gemeinsam mit der Veröffentlichung der Berichte gemäß § 7 ORF-G – zulässig gewesen. Eine Gesetzesverletzung liege daher im Rahmen der Veröffentlichung des Beschlusses des Publikumsrates vom 12.06.2013 keinesfalls vor.

Zur Beeinträchtigung von berechtigten Unternehmensinteressen durch Veröffentlichung von Imagedaten führte der ORF ergänzend aus, dass die wichtigsten Ergebnisse aus der Overall-Befragung und der Evaluierung des Qualitätsprofils als Befund im Gutachten des Sachverständigen enthalten und auf der Website veröffentlicht worden seien. In dieser zusammengefassten Form würden die Ergebnisse dem Auftrag nach § 4a ORF-G entsprechen, die Zufriedenheit des Publikums, die Ausgewogenheit der Programme bzw. Angebote und die Berücksichtigung der Vielfalt der Interessen zu überprüfen. Das veröffentlichte Gutachten gehe in der Gesamtschau auf alle Module der Qualitätssicherung und deren Ergebnisse ein. Eine Veröffentlichung der sehr detaillierten Ergebnisse und Ergebnisverläufe „im Volltext“ sei nicht geboten, zumal durch das Gesetz ein solch hoher Detailgrad schon in der Überprüfung gar nicht gefordert werde. Der Zugänglichmachung der im Rahmen des Qualitätssicherungssystems erstellten Teilnehmerbefragungen im Volltext würden auch berechnete Unternehmensinteressen des ORF gemäß § 4a Abs. 7 ORF-G entgegenstehen. Im Rahmen der gegenständlichen Teilnehmerbefragungen – das seien eine sogenannte Overall-Befragung und eine Befragung zum Qualitätsprofil – würden über den unmittelbaren Gesetzauftrag hinaus sehr detaillierte Fragen ausgearbeitet und einer repräsentativen Auswahl von Teilnehmern gestellt. Demgemäß würden die Antworten auf diese Fragen und die vollständigen Auswertungen insbesondere Mitbewerbern oder deren Verbänden konkrete Anhaltspunkte zu zukünftigen Programmstrategien des ORF als auch zur (bestehenden oder fehlenden) Wertschätzung vergangener Maßnahmen liefern. Deren Veröffentlichung ermögliche in einem derzeit und in absehbarer Zukunft äußerst konfliktbeladenen Verhältnis anderen Marktteilnehmern, gegen den ORF nicht nur in Pressemeldungen, sondern auch in behördlichen Verfahren vorzugehen bzw. zum wirtschaftlichen Schaden negative „Stimmung“ zu machen. So liste z.B. die Overall-Befragung im Volltext detaillierte Auswertungen zur Frage „Wie sehr würden Sie den ORF vermissen?“ auf und gebe eine „Vermissensquote“ seit der ersten diesbezüglichen Befragung aus dem Jahr 2000 an. Es bedürfe keiner großen Phantasie, um sich vorzustellen, welche Kampagne im Fall der Veröffentlichung von (beinahe jedweden) diesbezüglichen Ergebnissen gegen den ORF lanciert werden könnte. Ebenso würden Inhalte der Befragung aus dem Qualitätsprofil im Fall der Veröffentlichung starkes Konfliktpotenzial bieten bzw. seien geeignet, zu wirtschaftlichen Einbußen zu führen. Zudem

würden bestimmten Fragen bzw. Antworten auch auf bereits individualisierbare Gruppen im ORF abzielen, wie beispielsweise die Kompetenz von Moderatoren bzw. Journalisten. Da schon verschiedene Fragestellungen und deren detaillierte Auswertungen im Volltext in dieser Form durch das ORF-G nicht geboten seien, zwingt das ORF-G auch zu keiner Veröffentlichung des Volltexts bzw. beeinträchtigt die Veröffentlichung daher ohne Zweifel berechnete Geheimhaltungsinteressen und wirtschaftliche Interessen des ORF.

Mit Schreiben der KommAustria vom 14.01.2014 wurde der ORF aufgefordert, binnen einer Frist von zwei Wochen das Sitzungsprotokoll des Publikumsrates inklusive allfälliger Empfehlungen vom 06.11.2013 betreffend das Qualitätssicherungssystem sowie alle darüber hinaus bis zum 31.12.2013 fertiggestellten weiteren Unterlagen, die der KommAustria noch nicht übermittelt wurden und die es ihr ermöglichten, die Einhaltung des Verfahrens der Erstellung und Überarbeitung des Qualitätssicherungssystems durch den ORF zu überprüfen, zu übermitteln.

Mit Schreiben des ORF vom 29.01.2014 legte dieser unter anderem die Sitzungsprotokolle des Publikumsrates vom 10.05.2011 und 06.11.2013 vor.

2. Entscheidungsrelevanter Sachverhalt

Aufgrund der Schriftsätze des ORF, der den Schriftsätzen beigelegten Unterlagen sowie des durchgeführten Ermittlungsverfahrens steht folgender entscheidungsrelevanter Sachverhalt fest:

2.1. Erstellung des Qualitätssicherungssystems und quantitative Festschreibung der einzelnen Programmkategorien zuzurechnenden Anteile am bezughabenden Fernseh- und Hörfunkangebot

Vom Generaldirektor des ORF wurde folgendes Qualitätssicherungssystem erstellt:

„Das Qualitätssicherungssystem des ORF

Das ORF-Qualitätssicherungssystem besteht aus folgenden Elementen:

*Programmstrukturanalyse
Public-Value-Bericht
ORF-Monitoring
ORF-Qualitätsprofile
Publikums- und Expertengespräche
ORF-Jahresstudien
Programmstrukturanalyse*

Zur Sicherstellung der Ausgewogenheit des Inhaltsangebots ist für das Fernseh- und das Radioprogramm eine Programmstruktur-Analyse durchzuführen.

Grundlage für die Auswertungen des gesamten Sendevolumens des jeweiligen Kalenderjahres ist eine Gruppierung nach derzeit 268 Fernsehsendungskategorien der Arbeitsgemeinschaft TELETEST (AGTT). Alle Sendungen eines Jahres (Totalerhebung) werden hinsichtlich formaler und inhaltlicher Merkmale vom Marktforschungsinstitut GfK Austria mit einem dreistelligen Sendungscode (Kategorie) kategorisiert. Kleinste Analyseeinheit ist eine Sendung. Die Auswertung des Anteils anspruchsvoller Sendungen in der TV-Primetime (20.00 bis 22.00 Uhr) erfolgt als Stichproben-Untersuchung auf Sendungsebene. Die Programmstrukturanalyse Radio ist ebenfalls als Stichproben-Erhebung angelegt.

Ausgehend von der Programmstrukturanalyse auf Basis der im Jahresbericht (§ 7 ORF-G) ausgewiesenen Programmkategorien sind gemäß § 4a Abs. 3 ORF-G auch quantitative

Anteile im Qualitätssicherungssystem festzuschreiben. Bei der Festlegung dieser Anteile ist vom ORF-Sendeschema für Fernsehen und Radio auszugehen. Bei der Festlegung dieser Anteile wird eine im Gesetz vorgesehene Schwankungsbreite von +/- 5 Prozentpunkten in einem Durchrechnungszeitraum von vier Jahren festgelegt, um im entsprechenden Rahmen auf programmliche oder wirtschaftlicher Notwendigkeiten reagieren zu können. Auf Basis der Ergebnisse der aktuellen Programmstrukturanalyse 2010 und den geltenden Jahresschemata werden folgende Anteile (jeweils +/- 5 Prozentpunkte im Durchrechnungszeitraum) festgelegt:

Programmstruktur des ORF-Fernsehens



Information	21%
Kultur / Religion	6%
Wissenschaft / Bildung / Lebenshilfe	10%
Sport	7%
Unterhaltung	44%
Familie (Kinder / Jugend / Senioren)	13%

Prozentuierungsbasis = Netto-Sendezeit (ohne Werbung / Promotion / Sonstiges)

Programmstruktur der ORF-Radios



Information	23%	32%	27%	19%
Kultur	38%	14%	8%	27%
Religion	4%	4%	2%	1%
Wissenschaft / Bildung	19%	8%	3%	8%
Service / Verkehr / Wetter	7%	23%	29%	12%
Sport	-	7%	8%	1%
Familie	2%	3%	3%	1%
Unterhaltung	7%	9%	21%	30%

Prozentuierungsbasis = Wortanteil exklusive Werbung (kommerzielle Werbung, Sozialsports, Eigenwerbung, Jingles)

Summendifferenz +/- 1 infolge Rundung möglich

Programmstruktur des ORF-Spartenkanals ORF SPORT PLUS



Sport

100%

Die quantitativen Programmanteile des geplanten ORF Informations- und Kultur-Spartenprogrammes können erst nach erstmaliger Erstellung der entsprechenden Programmstrukturanalyse festgeschrieben werden.

Public-Value-Bericht

Der Public-Value-Bericht stellt eine Dokumentation der Leistungserfüllung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags des ORF dar. Im Gegensatz zu Anbietern mit kommerziellem Interesse stehen beim öffentlich-rechtlichen Rundfunk nicht Werbeeinnahmen bzw. sie begründende Marktanteile und Quoten im Mittelpunkt, vielmehr - wie das Gutachten zur Qualitätssicherung 2009 auswies – ,relevante öffentliche Werte, die wesentlich sind für den demokratischen, sozialen und kulturellen Zusammenhalt der Gesellschaft. Diese Gemeinwohlorientierung gehört zu den entscheidenden Distinktionsmerkmalen der öffentlich-rechtlichen gegenüber den privaten Rundfunkanstalten und damit zu einer der entscheidenden Prämissen für die Legitimation öffentlich-rechtlichen Rundfunks überhaupt.'

Der Public-Value-Bericht gliedert die Dokumentation der Leistungserfüllung des ORF-Kernauftrages in qualitative Kriterien: Fünf Qualitätsdimensionen und insgesamt 18 Leistungskategorien, die aus dem ORF-Gesetz, den ORF-Programmrichtlinien, den ORF-Leitlinien sowie aktuellen Anforderungsbedingungen in Gesellschaft und Medienentwicklung abgeleitet werden. Dadurch wird unmittelbar auf die Unverwechselbarkeit des Inhalts und Auftritts, der in der Regel anspruchsvollen Sendungsgestaltung in den Hauptabendprogrammen und der hohen Qualität in den Bereichen Information, Kultur, und Wissenschaft Bezug genommen. Konkrete, nachvollziehbare Beispiele aus dem gesamten Leistungsspektrum des ORF (Fernsehen, Hörfunk, Teletext, Online, Landesstudios, off air Aktivitäten) dokumentieren die hohe Qualität der Programmproduktion.

Public-Value-Kategorien		
Nutzen für Gebührenzahler (zuverlässige Information für alle Bevölkerungsschichten, Konsumentenschutz, Barrierefreiheit, Spezialangebot bei Marktversagen)	- Vertrauen - Service - Freizeit - Wissen - Verantwortung	Individueller-Wert
Nutzen für Gesellschaft (Informed Citizen, Bürgerservice, LiD)	- Vielfalt - Orientierung - Integration - Bürgernähe - Kultur und Kunst	Gesellschafts-Wert
Nutzen für Österreich (Filmwirtschaft, öst. Medienplattform, regionale Diversität)	- Identität - Wertschöpfung - Föderalismus	Österreich-Wert
Nutzen für Europa/International Europaberichterstattung, ARTE, 3sat, BRalpha, EBU	- EU-Integration - Globale Perspektiven	Internationaler-Wert
Nutzen für Erhaltung des Unternehmens Neue Technologien, Berichtswesen, Personalentwicklung	- Innovation - Transparenz - Kompetenz	Unternehmens-Wert

Die Qualitätsdimensionen und Leistungskategorien:

1. Individueller Wert

Medienangebote und Leistungen, die Wert und Nutzen im individuellen Kontext der Mediennutzung ergeben: Zuverlässige, glaubwürdige, vertrauenswürdige kompetente Information, Service und Lebenshilfe für den Alltag, anspruchsvolle, qualitätsorientierte Unterhaltung, Bildungsangebote, die individuell genutzt werden können und nicht zuletzt Initiativen, die soziale Verantwortung, wie etwa Barrierefreiheit und unmittelbare Hilfe für in Not geratene Menschen, zum Ausdruck bringen.

1.1. Vertrauen

u.a. zuverlässige, aktuelle Information für alle Bevölkerungsschichten und ganz Österreich zu Politik, Wirtschaft, Kultur, Wissenschaft, Sport und Gesellschaft

1.2. Service

u.a. Lebenshilfe, Konsumentenschutz & Beratungssendungen, Verkehrsservice

1.3. Unterhaltung u.a. anspruchsvolle, gesellschaftlich relevante Unterhaltung, preisgekrönte Filme & Serien, österr. Veranstaltungen und Events, Sportübertragungen

1.4. Wissen

u.a. Bildung für alle, Kinderprogramme, Dokumentationen

1.5. Verantwortung

u.a. Barrierefreiheit, Service für sinnesbehinderte Menschen, Humanitarian Broadcasting

2. Gesellschaftswert

Medienangebote und Leistungen, die Wert und Nutzen im gesellschaftlichen Kontext der Mediennutzung ergeben: Bezug zur und Behandlung der gesellschaftlichen und kulturellen Vielfalt, Orientierungs- und Integrationsfunktion, Kulturauftrag, Bürgernähe.

2.1. Vielfalt

u.a. Wahrnehmung der gesellschaftlichen, kulturellen, ethnischen und religiösen Vielfalt

2.2. Orientierung

u.a. Reportagen, Dokumentationen, Gesprächssendungen, Themenschwerpunkte

2.3. Integration

u.a. Volksgruppen, Migration und Globalisierung

2.4. Bürgernähe

u.a. Bürgerrechtssendungen, Publikumskontakte und - Partizipation, off air Aktivitäten

2.5. Kultur

u.a. Kulturberichterstattung Reportagen und Dokumentationen zum österr. und internationalen kulturellen und künstlerischen Leben

3. Österreichwert

Medienangebote und Leistungen, die Wert und Nutzen im Kontext einer originär österreichischen Medienproduktion ergeben: Behandlung relevanter Themen zur österreichischen Identität in Geschichte, Kultur und aktueller gesellschaftlicher Entwicklung, Nutzen für die österreichische Kreativwirtschaft, umfassende Medienproduktion im föderalen Kontext.

3.1. Identität

u.a. österr. Zeitgeschichte, Tradition, Brauchtum, Sport und gesellschaftliche Entwicklung

3.2. Wertschöpfung

u.a. Förderung österr. Kreativwirtschaft, Filmförderung, Kooperationen

3.3. Föderalismus

u.a. Produktion der neun ORF- Landesstudios

4. Internationaler Wert

Medienangebote und Leistungen, die Wert und Nutzen im Kontext europäischer Integration und internationaler Berichterstattung ergeben: Authentische, kompetente Information europa- und weltweit. Eigenständiges, umfangreiches Korrespondent/innennetz, europäische und internationale Kooperationen.

4.1. Europa-Integration

u.a. Europa- Berichterstattung, Reportagen, Dokumentation, europäischer Film, Koproduktionen, ARTE, 3sat, BRalpha und EBU

4.2. Globale Perspektive

u.a. internationale Berichterstattung, Korrespondent/innen, Koproduktionen

5. Unternehmenswert

Leistungen, die den Wert des Unternehmens, seine technologische Innovationskraft, Kompetenz und Transparenz gegenüber der Öffentlichkeit dokumentieren.

5.1. Innovation

u.a. Medienentwicklung, neue Technologien

5.2. Transparenz

u.a. Öffentlichkeitsarbeit, Kommunikation mit dem Publikum

5.3. Kompetenz

u.a. Personalentwicklung, Mitarbeiter/innenschulung

Die festgelegten Qualitätsdimensionen und Leistungskategorien finden auch in den ORF-Publikums- und Expert/innengesprächen, den Jahresstudien sowie insbesondere in den ORF-Qualitätsprofilen Anwendung. Damit ist sichergestellt, dass die Ergebnisse der externen Evaluierungen auch Auswirkungen auf den Qualitätssicherungsprozess und die Programmgestaltung des ORF haben.

Um größtmögliche Transparenz und ein zeitgemäßes Angebot dieser Berichtslegung zu erstellen, wurde zwischenzeitlich eine eigene Unternehmens-Website errichtet. Auf <http://zukunft.orf.at> finden sich die Inhalte des Public-Value-Berichts in audiovisueller Form (Video- und Audiostatements, Programmbeispiele, Zahlen, Daten und Fakten, Studien, Beiträge von wissenschaftlichen Autor/innen). Seit in Kraft Treten des neuen ORF-Gesetzes finden sich auf dieser Website auch alle Veröffentlichungen, zu denen der ORF gem. ORF-G verpflichtet ist.

Zur wissenschaftlichen Erörterung und Fundierung der Qualitätsdimensionen, der Leistungskategorien und Qualitätskriterien wurde zusätzlich die Schriftenreihe „TEXTE - öffentlich-rechtliche Qualität im Diskurs“ etabliert, die Expertisen, Stellungnahmen und Artikel namhafter Wissenschaftler/innen und Expert/innen veröffentlicht.

ORF-Repräsentativbefragung

Mit einer Repräsentativbefragung wird die Zufriedenheit des Publikums mit dem ORF und seinen Programm- und Inhaltsangeboten ermittelt. Seit 2003 wird dabei die Methode der Overall-Befragung angewendet. Das wahrt die Kontinuität und ermöglicht langfristig vergleichbare Publikumsbeurteilungen auf repräsentativer Basis. Ermittelt werden die Ausprägung des grundsätzlichen Interesses an den Programmbereichen Information, Unterhaltung, Kultur und Sport jeweils in Fernsehen, Radio, Teletext und Internet sowie die Zufriedenheit mit den ORF-Angeboten in diesen Programmbereichen.

ORF-Qualitätsprofile

Um sicherzustellen, dass die im ORF-Gesetz geforderten Verfahren und Kriterien der Qualitätskontrolle auch unmittelbar auf die Gestaltung der Programme wirken, werden ‚Qualitätsprofile‘ der einzelnen ORF-Programmkategorien erstellt. Qualitätsprofile stellen eine Definition von Leistungskriterien dar, die ein Anforderungsprofil an die Programmkategorien und ihre Subkategorien definieren. Damit wird die Unverwechselbarkeit des Inhalts und Auftritts, der in der Regel anspruchsvollen Sendungsgestaltung in den Hauptabendprogrammen und der hohen Qualität in den Bereichen Information, Kultur, und Wissenschaft gewährleistet.

Qualitätsprofile bestehen aus:

- 1. Auftragswerten, die auf Basis der gesetzlichen Bestimmungen zum ORF-Kernauftrag, der ORF-Programmrichtlinien sowie der Public-Value-Leistungskategorien festgelegt werden.*
- 2. genrespezifischen Eigenschaften, die sich auf konkrete, jeweils unterschiedliche Bedingungen und Anforderungen der Arbeitspraxis in den einzelnen Programmkategorien und Subkategorien beziehen.*

Insgesamt stellt ein ‚Qualitätsprofil‘ ein SOLL-Bild einer Programmkategorie dar, das durch externe Evaluierung kontrolliert wird und gegebenenfalls zu Optimierungsmaßnahmen der Programme führt.

Die Entwicklung und Evaluierung von ‚Qualitätsprofilen‘ ist ein laufender Prozess. Die ersten Analysen werden im Bereich ORF-Fernsehen durchgeführt. Entsprechend den daraus gewonnen Erkenntnissen und Erfahrungen kann das System schrittweise auf alle ORF-Medien ausgedehnt werden. Dabei sind die medientypischen Anforderungen zu beachten. ‚Qualitätsprofile‘ werden in den fünf Programmkategorien, die das gesamte TV-Spektrum umfassen, erstellt. Die Programmkategorien sind in Subkategorien gegliedert, die aus den jeweiligen Programmgenres bestehen und denen die bestehenden Sendungen und Programmangebote zugeordnet werden.

Programmkategorien



Information

Kultur / Religion

Wissenschaft / Bildung / Lebenshilfe

Sport

Unterhaltung

Die Evaluierung der ‚Qualitätsprofile‘ folgt den fünf Programmkategorien. Da eine alljährliche Beurteilung des gesamten Angebots aus Kapazitätsgründen nicht möglich ist, andererseits eine Regelmäßigkeit der Beurteilung der einzelnen Programmkategorien zur Vergleichbarkeit zweckmäßig ist, soll jeweils eine Programmkategorie pro Jahr untersucht werden. Darüber hinaus ist die jährliche Beurteilung aller Programmbereiche (Information/Unterhaltung/Kultur, Religion/Sport/Wissenschaft, Bildung, Lebenshilfe) in den ORF-Medien Fernsehen, Radio, Internet und Teletext) durch das Qualitätsmonitoring und die ORF-Publikumsgespräche gewährleistet.

Die Evaluierung der Qualitätsprofile in den jeweiligen Zielgruppen erfolgt mit anerkannten Methoden der qualitativen Publikumsforschung mit externen Instituten.

Publikums- und Expert/innengespräche

Publikums- und Expert/innengespräche sind eine qualitative Maßnahme der ORF-Qualitätssicherung. Im Jahresrhythmus werden auf der Basis der Ansprüche des ORF-Kernauftrages und der ORF Programmrichtlinien die Inhaltsbereiche Information, Kultur/Religion, Sport, Unterhaltung sowie Wissenschaft/Bildung/Lebenshilfe jeweils in den Medien Fernsehen, Radio, Teletext und Internet thematisiert und durch externe Reflexion von Publikum und Expert/innen überprüft.

1. Publikumsgespräche

Der ORF lädt ihm Rahmen der Publikumsgespräche in Form strukturierter Gruppendiskussionen ausgewählte Publikumsgruppen ein, im Dialog mit Vertreter/innen der ORF-Gremien bzw. Programmverantwortlichen ihre Einstellungen zu verschiedenen Programmaußerungen darzulegen sowie ihre Anforderungen an den ORF zu benennen. Daraus ergeben sich Informationen und Hinweise zur Akzeptanz und gegebenenfalls weiterer Programmgestaltung des ORF. Darüber hinaus wird die Publikumsbindung aktiv betrieben und die Forderung nach Publikumsnähe und Partizipation erfüllt.

2. Expert/innengespräche

Expert/innengespräche stellen in ihrer Form der moderierten Gruppenveranstaltung eine Maßnahme dar, den Dialog zwischen Programmvertreter/innen und Expert/innen im jeweils thematisierten Bereich zu vertiefen. Der Expertise und Meinung von mit dem jeweiligen Thema befassten Wissenschaftler/innen bzw. Expert/innen wird dadurch breiter Raum gegeben.

ORF-Jahresstudien

Nach § 4a Abs. 5 ORF-G ist im Rahmen des Qualitätssicherungssystems zur Feststellung der Interessen der Hörer/innen und Seher/innen auf die Ergebnisse regelmäßig

durchgeführter, repräsentativer Teilnehmer/innenbefragungen Bedacht zu nehmen. Dies passiert in der auf Vorschlag des Publikumsrats jährlich durchgeführten repräsentativen Teilnehmer/innenbefragung.

Darüber hinaus beauftragt der ORF jeweils eine Jahresstudie, die sich auf einen besonderen Aspekt seines Leistungsumfanges und Funktionsauftrages bezieht. Dadurch soll eine vertiefende Evaluierung ermöglicht werden, die neben der Qualitätskontrolle auch eine zukunftsorientierte und praxisnahe Grundlage für die Programmarbeit ergibt.

Verfahren

Berichtsperiode ist das jeweilige Kalenderjahr, erstmals das Jahr 2011. Aus den Elementen des Qualitätssicherungssystems hat der ORF einen Jahresbericht zu erstellen, der gemäß § 4a Abs. 2 ORF-G von einer unabhängigen, sachverständigen Person zu beurteilen ist. Der Jahresbericht und die Gesamtbeurteilung der sachverständigen Person sind bis längstens Ende Juni des Folgejahres dem Stiftungs- und dem Publikumsrat gemeinsam mit einer Stellungnahme des Generaldirektors hierzu vorzulegen. Die entwickelten Kriterien und Verfahren werden gemäß § 4a Abs. 6 ORF-G jährlich überprüft und gegebenenfalls angepasst. Die Ergebnisse werden gemäß § 4a Abs. 7 ORF-G auf <http://zukunft.orf.at> veröffentlicht.“

2.2. Bildung des Qualitätsausschusses des Publikumsrates

In der Sitzung des Publikumsrates vom 16.03.2010 wurde der Antrag auf Einrichtung eines weiteren Arbeitsausschusses durch Ergänzung des § 11 Abs. 1 der Geschäftsordnung des Publikumsrates um die Ziffer 7 mit dem Wortlaut *„7. ein Ausschuss für die Erstattung von Empfehlungen zum Qualitätssicherungssystem (Qualitätsausschuss), bestehend aus dem Vorsitzenden des Publikumsrats und seinem Stellvertreter sowie den Vorsitzenden der anderen Ausschüsse und deren Stellvertretern und den gemäß § 28 Abs. 3 Z 5 ORF-G bestellten Mitgliedern des Publikumsrats, soweit sie nicht schon als Mitglied der vorgenannten Ausschüsse im Qualitätsausschuss vertreten sind. Ausschussvorsitzender ist der Vorsitzende des Publikumsrats, Vorsitzenden-Stellvertreter des Qualitätsausschusses ist der Vorsitzende-Stellvertreter des Publikumsrats“* mit Stimmenmehrheit (20 Ja, 13 Nein, 3 Stimmenthaltungen) angenommen.

In der Folge wurde der Qualitätsausschuss des Publikumsrates unter dem Vorsitz von Mag. Hans Preinfalk eingerichtet.

2.3. Genehmigung des Qualitätssicherungssystems durch den Stiftungsrat

Der Generaldirektor des ORF übermittelte in der Folge das von ihm erstellte Qualitätssicherungssystem in Form eines Berichtes sowie den Antrag auf Genehmigung an den Programmausschuss des Stiftungsrates.

In der Sitzung des Programmausschusses des Stiftungsrates vom 11.05.2011 wurde der Antrag, *„der Programmausschuss möge dem Stiftungsrat empfehlen, das vorliegende Qualitätssicherungssystem gem. § 21 Abs. 1 Z 6a ORF-G zu genehmigen“*, einstimmig angenommen.

In der Sitzung des Stiftungsrates vom 12.05.2011 wurde der Antrag des Generaldirektors, das vorliegende Qualitätssicherungssystem zu genehmigen, einstimmig gemäß § 21 Abs. 1 Z 6a ORF-G angenommen.

2.4. Bestellung zum Sachverständigen

2.4.1. Bestellung des Sachverständigen zur Beurteilung der Gesamtleistungen des Qualitätssicherungssystems 2011

In der Sitzung des Programmausschusses des Stiftungsrates vom 02.03.2011 wurde der Antrag des Generaldirektors, *„der Programmausschuss möge dem Stiftungsrat empfehlen der Verlängerung der Bestellung von Prof. Dr. Günther Struve als Sachverständigen für das Qualitätssicherungssystem 2010 und das Folgejahr 2011 gem § 4a Abs 2 ORF-G zuzustimmen“*, einstimmig angenommen.

In der Sitzung des Stiftungsrates vom 03.03.2011 wurde die Verlängerung der Bestellung von Prof. Dr. Günther Struve zum Sachverständigen zur Beurteilung der Gesamtleistungen des Qualitätssicherungssystems 2011 gemäß § 4a Abs. 2 ORF-G mit einer Stimmenthaltung beschlossen.

Prof. Dr. Günther Struve war unter anderem von 1992 bis 2008 Programmdirektor des Ersten Deutschen Fernsehens.

2.4.2. Bestellung des Sachverständigen zur Beurteilung der Gesamtleistungen des Qualitätssicherungssystems 2012

In der Sitzung des Programmausschusses des Stiftungsrates vom 14.11.2012 wurde der Antrag des Generaldirektors, *„der Programmausschuss möge dem Stiftungsrat empfehlen, der Bestellung von Herrn Markus Schächter als Sachverständigen für das Qualitätssicherungssystem 2012 bis 2016 gem § 4a Abs 2 ORF-G zuzustimmen“*, einstimmig angenommen.

In der Sitzung des Stiftungsrates vom 15.11.2012 wurde die Bestellung von Prof. Markus Schächter zum Sachverständigen zur Beurteilung der Gesamtleistungen des Qualitätssicherungssystems 2012 bis 2016 gemäß § 4a Abs. 2 ORF-G einstimmig beschlossen.

Prof. Markus Schächter war unter anderem von 2002 bis 2012 Intendant des Zweiten Deutschen Fernsehens.

2.5. Gutachten des Sachverständigen zum Qualitätssicherungssystem

2.5.1. Gutachten zum Qualitätssicherungssystem 2011

Im Mai 2012 erstattete Prof. Dr. Günther Struve das Gutachten *„Das Qualitätssicherungssystem des ORF im Jahr 2011“*.

Der Gutachter kommt nach der Darstellung der einzelnen Elemente des Qualitätssicherungssystems 2011 zu folgendem Ergebnis:

„Die Berichte, die diesem Gutachten zugrunde liegen, gewährten erneut einen umfassenden Einblick in die qualitätssichernden Maßnahmen beim ORF. Die Erfüllung der Qualitätsstandards wurde sowohl produkt- als auch rezipientenbezogen überprüft. Die Inhalts- bzw. Programmstrukturanalysen ermöglichten Aussagen über die Angebots- und damit auch Qualitätsprofile aller Mediengattungen und Sender des ORF. In bevölkerungsweiten Repräsentativbefragungen sowie qualitativen Detailuntersuchungen konnte nachprüfbar belegt werden, inwieweit das Publikum mit dem Angebot zufrieden ist, welche Kriterien dafür ausschlaggebend sind und welche redaktionelle Maßnahmen zu einer Verbesserung der Programmqualität führen könnten.“

Ausweislich dieser Berichte ist festzustellen, dass der ORF im Jahr 2011 den festgelegten Qualitätskriterien in den wesentlichen Belangen entsprach.

Zu beachten ist über den aktuellen Jahrgang hinaus die sukzessive Verbesserung des ORF-Qualitätssicherungssystems in den letzten vier Jahren: Hier hat der Umfang der Bemühungen deutlich zugenommen. Statt einem einzelnen Expertengespräch wurden drei durchgeführt, statt zwei oder drei Publikumsgesprächen waren es zuletzt vier. Auch die ermittelte Detailtiefe hat durch den auf qualitative Verfahren verschobenen Schwerpunkt deutlich zugenommen, wozu die Evaluation der Qualitätsprofile entscheidend beigetragen hat. Neben weiteren kleineren Verbesserungen, wie das erneut abgefragte Bevölkerungsvotum zum Angebot an anspruchsvollen Sendungen oder das nunmehr quantifizierbare Themenprofil des Teletext-Angebots, rundet nicht zuletzt die seit 2010 zu beobachtende Anreicherung des Public-Value-Berichts um nachvollziehbare Belege für Public Value das zunehmend positive Bild des ORF-Qualitätssicherungssystems ab – ein System, das inzwischen vielen anderen öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstaltern als Vorbild dienen kann.“

2.5.2. Gutachten zum Qualitätssicherungssystem 2012

Im Mai/Juni 2013 erstattete Prof. Markus Schächter das Gutachten „Das Qualitätssicherungssystem des ORF im Jahr 2012“.

Der Gutachter kommt nach der Darstellung der einzelnen Elemente des Qualitätssicherungssystems 2012 zu folgendem Ergebnis:

„Die Berichte, die diesem Gutachten zugrunde liegen, gewähren einen umfassenden Einblick darüber, in welcher Vielfältigkeit, komplexen Argumentationsreihe und Tiefe der ORF seine Qualitätskonzepte darlegt.

Vor allem aber auch, wie er seine Qualitätssicherung als ein System begründet.

Die Erfüllung der Qualitätsstandards wurde sowohl produkt- als auch rezipientenbezogen geprüft. Die Inhalts- bzw. Programmstrukturanalysen ermöglichen Aussagen über die Angebots- und damit auch über die Profile der Qualität aller Mediengattungen und Sender des ORF.

Ausweislich dieser Berichte ist festzustellen, dass der ORF im Jahr 2012 den festgelegten Qualitätskriterien in den wesentlichen Belangen entsprach.

Beindruckend ist über die aktuelle Feststellung der gesetzeskonformen Umsetzung der Qualitätssicherung hinaus die sukzessive Ausweitung des ORF-Qualitätssicherungssystems in den letzten Jahren. Es gibt nur wenige vergleichbare Sender, die in einer vergleichbaren Form und in einer vergleichbaren Detailtiefe die qualitativen Perspektiven einer Qualitätssicherung so intensiv forciert haben wie der ORF. Die seit 2010 zu beobachtende Opulentierung des ‚Public-Value-Berichts‘ und nachvollziehbare Belege runden das zunehmend positive Bild des ORF-Qualitätssicherungssystems ab – ein System, das inzwischen innerhalb der europäischen EBU von vielen anderen öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstaltern als Vorbild gesehen wird.“

2.6. Sitzungen des Qualitätsausschusses des Publikumsrates sowie Sitzungen bzw. Empfehlungen des Publikumsrates zum Qualitätssicherungssystem

Das Qualitätssicherungssystem des ORF war zunächst Thema in der Sitzung des Qualitätsausschusses des Publikumsrates vom 10.05.2011, wobei lediglich Informationen zur Kenntnisnahme an die Ausschussmitglieder gegeben wurden.

Nach einem Bericht von der Sitzung des Qualitätsausschusses des Publikumsrates vom 10.05.2011 wurde in der Sitzung des Publikumsrates vom selben Tag folgende Empfehlung einstimmig beschlossen: *„Der ORF-Publikumsrat fordert die Geschäftsführung auf, in der ORF-Repräsentativbefragung im Rahmen des Qualitätssicherungssystem das Publikum auch hinsichtlich der Zufriedenheit mit der Objektivität der ORF-Berichterstattung mit Blick auf Programmkategorien beziehungsweise Programmangebote und Sendungsprofile zu befragen. Die Ergebnisse sind unter anderem für die Evaluierung von Qualitätsprofilen insbesondere im Informationsbereich heranzuziehen.“* Diese Empfehlung wurde nicht weiter begründet.

Teilnehmer der Sitzung des Qualitätsausschusses des Publikumsrates vom 19.10.2011 war unter anderem Prof. Dr. Günther Struve, der den Ausschusmitgliedern einen Überblick über das Gutachten *„Das Qualitätssicherungssystem des ORF im Jahr 2011“* lieferte.

In der Sitzung des Qualitätsausschusses des Publikumsrates vom 19.06.2012 waren als externe Gäste Susanne Hasler (SRG-Publikumsrätin) und Dr. Paul Siebertz (Vertreter des Rundfunkrates des BR im Programmbeirat der ARD) anwesend. Die beiden Eingeladenen hielten Vorträge zur Qualitätssicherung durch Gremien am Beispiel von SRG und ARD.

Tagesordnungspunkte der Sitzung des Qualitätsausschusses des Publikumsrates vom 11.06.2013 war einerseits die Evaluation von Qualitätsprofilen (Information, Kultur und Religion) andererseits die Qualitätssicherung in den Programmen der SRG. Zu letzterem Tagesordnungspunkt war Markus Jedele (Medienreferent der SRG) eingeladen, der einen Bericht über die Qualitätssicherung bei der SRG erstattete.

Nach einem Bericht von der Sitzung des Qualitätsausschusses des Publikumsrates vom 11.06.2013 wurde in der Sitzung des Publikumsrates vom 12.06.2013 folgende Empfehlung beschlossen: *„Die Geschäftsführung möge im Rahmen des Qualitätssicherungssystems des ORF die Zufriedenheit des Publikums mit der Erfüllung der Programmaufträge abfragen lassen.“* Die Empfehlung wurde nicht weiter begründet.

Diese Empfehlung wurde dem Generaldirektor mit Schreiben des Vorsitzenden des Publikumsrates vom 12.06.2013 mitgeteilt.

Teilnehmer einer weiteren Sitzung des Qualitätsausschusses des Publikumsrates vom 10.09.2013 war Prof. Markus Schächter, der unter anderem einen Überblick über das Gutachten *„Das Qualitätssicherungssystem des ORF im Jahr 2012“* lieferte.

In seiner Sitzung vom 06.11.2013 beschloss der Publikumsrat folgende Empfehlung: *„Dem ORF-Publikumsrat ist zumindest einmal im Jahr vom Generaldirektor im Qualitätsausschuss des Publikumsrats darüber zu berichten, welche konkreten Maßnahmen der Qualitätssicherung auf Grundlage der Ergebnisse des Qualitätssicherungssystems des Vorjahres im Interesse des Publikums gesetzt wurden.“* Die Empfehlung wurde nicht weiter begründet.

2.7. Durchführung von Programmstrukturanalysen

2.7.1. Fernseh- und Hörfunkprogramme des ORF

Der Versorgungsauftrag des ORF umfasst gemäß § 3 Abs. 1 ORF-G die Veranstaltung von zwei österreichweit empfangbaren Programmen des Fernsehens sowie von drei österreichweit und neun bundeslandweit empfangbaren Programmen des Hörfunks.

Aufgrund des Auftrages gemäß § 3 Abs. 1 Z 1 ORF-G verbreitet der ORF österreichweit die Hörfunkprogramme Ö1, Ö3 und FM4 sowie jeweils bundeslandweit die Hörfunkprogramme Radio Wien, Radio Niederösterreich, Radio Burgenland, Radio Steiermark, Radio Kärnten, Radio Oberösterreich, Radio Salzburg, Radio Tirol und Radio Vorarlberg.

Die beiden gemäß § 3 Abs. 1 Z 2 ORF-G österreichweit empfangbaren Fernsehprogramme des ORF werden unter den Namen ORF eins und ORF 2 verbreitet.

Seit dem 01.01.2010 veranstaltete der ORF das Sport-Spartenprogramm ORF SPORT+ auf der Grundlage des § 3 Abs. 8 iVm § 4b ORF-G. Seit dem 26.10.2011 veranstaltet der ORF das Programm ORF SPORT+ als 24-Stunden Spartenprogramm sowie gemäß § 3 Abs. 8 iVm § 4c ORF-G das 24-Stunden Spartenprogramm ORF III – Kultur und Information.

Der ORF führt jährlich Programmstrukturanalysen seiner Fernseh- und Hörfunkprogramme durch, welche die Grundlage für die entsprechenden Angaben in seinen gemäß § 7 ORF-G zu erstellenden Jahresberichten darstellen.

2.7.2. Programmstrukturanalyse 2011

Auf Basis der im Auftrag des ORF durchgeführten Programmstrukturanalyse des Fernseh- und Radioprogramms des ORF, erstellte dieser im Mai 2012 den ORF-Jahresbericht 2011, der eine Programmstruktur des Fernseh- und Radioprogramms des Jahres 2011 enthielt.

Die „Hauptkategorien“ zur Klassifizierung des Wortanteils des Hörfunkangebotes des ORF für das Jahr 2011 waren Information, Kultur, Religion/Ethik, Wissenschaft/Bildung, Service/Verkehr/Wetter, Sport, Familie und Unterhaltung. Der ORF stellte für diesen Zeitraum die Programmstruktur des Radioprogramms jeweils getrennt für die drei bundesweiten und neun regionalen ORF-Radiosender fest, wobei hinsichtlich der bundeslandweit verbreiteten Hörfunkprogramme eine Durchschnittsbetrachtung angestellt wurde.

Die Kategorien zur Klassifizierung des Fernsehangebotes des ORF für das Jahr 2011 waren Information, Kultur/Religion, Wissenschaft/Bildung/Lebenshilfe, Sport, Unterhaltung und Familie (Kinder/Jugend/Senioren). Der ORF stellte für diesen Zeitraum seine Programmstruktur des Fernsehprogramms gemeinsam für die beiden Fernsehprogramme ORF eins und ORF 2 fest.

2.7.3. Programmstrukturanalyse 2012

Auf Basis der im Auftrag des ORF durchgeführten Programmstrukturanalyse des Fernseh- und Radioprogramms des ORF, erstellte dieser im März 2013 den ORF-Jahresbericht 2012, der eine Programmstruktur des Fernseh- und Radioprogramms des Jahres 2012 enthielt.

Die „Hauptkategorien“ zur Klassifizierung des Wortanteils des Hörfunkangebotes des ORF für das Jahr 2012 waren Information, Kultur, Religion/Ethik, Wissenschaft/Bildung, Service/Verkehr/Wetter, Sport, Familie und Unterhaltung. Der ORF stellte für diesen Zeitraum die Programmstruktur jeweils getrennt für die drei bundesweiten und neun regionalen ORF-Radiosender fest, wobei hinsichtlich der bundeslandweit verbreiteten Hörfunkprogramme eine Durchschnittsbetrachtung angestellt wurde.

Die Kategorien zur Klassifizierung des Fernsehangebotes des ORF für das Jahr 2012 waren Information, Kultur/Religion, Wissenschaft/Bildung/Lebenshilfe, Sport, Unterhaltung und Familie (Kinder/Jugend/Senioren). Der ORF stellte für das Jahr 2012 seine Programmstruktur gemeinsam für die beiden Fernsehprogramme ORF eins und ORF 2 fest.

2.7.4. Programmstrukturanalyse 2013

Auf Basis der im Auftrag des ORF durchgeführten Programmstrukturanalyse des Fernseh- und Radioprogramms des ORF, erstellte dieser im März 2014 den ORF-Jahresbericht 2013, der eine Programmstruktur des Fernseh- und Radioprogramms des Jahres 2013 enthielt.

Der ORF hat in seinem Jahresbericht 2013 unter Bezugnahme auf die Entscheidung des BKS vom 18.04.2013, GZ 611.941/0004-BKS/2013, zusätzlich zur Klassifizierung des Fernsehangebotes des ORF gemeinsam für die beiden Fernsehprogramme ORF eins und ORF 2 nach sechs Kategorien eine Auswertung seines Fernseh-Gesamtprogramms 2013 nach den Kategorien Information, Kultur, Unterhaltung und Sport vorgenommen.

2.8. Entwicklung qualitativer Kriterien und Dokumentation der Leistungserfüllung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrages

2.8.1. Allgemeines

Der ORF erstellt in Form von Qualitätsprofilen Soll-Bilder einzelner Programmkategorien, die durch externe Evaluierungen kontrolliert werden (vgl. dazu Punkt 2.10.1). Diese Qualitätsprofile stellen eine Definition von Leistungskriterien dar, die ein Anforderungsprofil an die Programmkategorien und ihre Subkategorien definieren. Damit soll die Unverwechselbarkeit des Inhalts und Auftritts, der in der Regel anspruchsvollen Sendungsgestaltung in den Hauptabendprogrammen und der hohen Qualität in den Bereichen Information, Kultur, und Wissenschaft gewährleistet werden. Qualitätsprofile werden in den fünf Programmkategorien (Information/Unterhaltung/Kultur, Religion/Sport/Wissenschaft, Bildung, Lebenshilfe) erstellt. Jährlich wird eine Programmkategorie untersucht.

Zur Dokumentation der Leistungserfüllung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrages erstellt der ORF den Public-Value-Bericht, der in fünf Qualitätsdimensionen (Individueller Wert, Gesellschaftswert, Österreichwert, Internationaler Wert, Unternehmenswert) und insgesamt 18 Leistungskategorien gegliedert ist.

2.8.2. Entwicklung qualitativer Kriterien und Dokumentation der Leistungserfüllung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrages im Jahr 2011

2.8.2.1. Qualitätsprofile 2011

Im Jahr 2011 erstellte der ORF das Qualitätsprofil Fernsehen/Information, das entlang der sechs Leistungskriterien Vertrauen, Orientierung, Föderalismus, Vielfalt, Verantwortung und Kompetenz konkrete Anforderungen an die Programmgestaltung und die journalistische Arbeit definierte.

2.8.2.2. Public-Value-Bericht 2011/2012

Zur Dokumentation der Leistungserfüllung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrages des ORF erstellte dieser den Public-Value-Bericht 2011/2012, der auf die Unverwechselbarkeit des Inhalts und Auftritts des ORF, der in der Regel anspruchsvollen Sendungsgestaltung in den Hauptabendprogrammen des ORF und der hohen Qualität in den Bereichen Information, Kultur und Wissenschaft in den Programmen des ORF Bezug nahm.

2.8.3. Entwicklung qualitativer Kriterien und Dokumentation der Leistungserfüllung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrages im Jahr 2012

2.8.3.1. Qualitätsprofile 2012

Im Jahr 2012 erstellte der ORF das Qualitätsprofil Kultur/Religion, das entlang der fünf Leistungskriterien Vertrauen, Vielfalt, Wissen, Identität und Kompetenz konkrete Anforderungen an die Programmgestaltung und die journalistische Arbeit definierte.

2.8.3.2. Public-Value-Bericht 2012/2013

Im Hinblick auf die im Qualitätssicherungssystem geforderte Dokumentation der Leistungserfüllung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrages des ORF erstellte dieser im Rahmen des Qualitätssicherungssystems den Public-Value-Bericht 2012/2013, in dem ebenfalls wiederum auf die Unverwechselbarkeit des Inhalts und Auftritts des ORF, der in der Regel anspruchsvollen Sendungsgestaltung in den Hauptabendprogrammen des ORF und der hohen Qualität in den Bereichen Information, Kultur und Wissenschaft in den Programmen des ORF Bezug genommen wurde.

2.9. Überprüfung der Zufriedenheit des Publikums

2.9.1. Allgemeines

Zur Überprüfung der Zufriedenheit des Publikums führt der ORF einerseits Publikumsgespräche und andererseits Expertengespräche durch. Der ORF lädt im Rahmen der Publikumsgespräche in Form strukturierter Gruppendiskussionen ausgewählte Publikumsgruppen ein, im Dialog mit Vertretern der ORF-Gremien bzw. Programmverantwortlichen ihre Kritik, ihre Ansprüche und Erwartungen zu den ORF-Programmen und -Aktivitäten darzulegen. Daraus sollen sich Informationen und Hinweise zur Akzeptanz und gegebenenfalls weiteren Programmgestaltung des ORF ergeben.

Die Expertengespräche stellen in ihrer Form der moderierten Gruppenveranstaltung eine Maßnahme dar, den Dialog zwischen Programmvertretern und Experten im jeweils thematisierten Bereich zu vertiefen. Der Expertise und Meinung von mit dem jeweiligen Thema befassten Wissenschaftlern bzw. Experten wird dadurch breiter Raum gegeben.

2.9.2. Qualitätsmonitoring 2011

2.9.2.1. Publikumsgespräche 2011

Im Jahr 2011 führte der ORF im Rahmen des Qualitätsmonitorings 2011 vier Publikumsgespräche zur Zufriedenheit des Publikums mit den ORF-Medien durch.

Das Publikumsgespräch zum Bereich Information befasste sich mit der qualitativen, nichtrepräsentativen Erhebung der Zufriedenheit des informationsaffinen Publikums mit dem Informationsangebot der ORF-Medien Fernsehen, Radio, Internet und Teletext im Rahmen des qualitativen Qualitätsmonitorings und der Evaluation des öffentlich-rechtlichen Mehrwerts des ORF-Informationsprogramms und fand am 23.03.2011 in Wien statt.

Das Publikumsgespräch zum Bereich Unterhaltung befasste sich mit der qualitativen, nichtrepräsentativen Erhebung der Zufriedenheit des unterhaltungsaffinen Publikums mit dem Unterhaltungsangebot der ORF-Medien Fernsehen, Radio, Internet und Teletext im Rahmen des qualitativen Qualitätsmonitorings und der Evaluation des öffentlich-rechtlichen Mehrwerts des ORF-Unterhaltungsprogramms. Es fand am 28.06.2011 in Graz statt.

Das Publikumsgespräch zum Bereich Kultur befasste sich mit der qualitativen, nichtrepräsentativen Erhebung der Zufriedenheit des kulturaffinen Publikums mit dem Kulturangebot der ORF-Medien Fernsehen, Radio, Internet und Teletext im Rahmen des qualitativen Qualitätsmonitorings und der Evaluation des öffentlich-rechtlichen Mehrwerts des ORF-Kulturprogramms – unter Zugrundelegung eines weiter gefassten Kulturbegriffs (Sendungen und Inhalte, die sich mit Kunst, Kultur, Religion, Philosophie und Ethik befassen). Die Untersuchung fand am 04.10.2011 in Salzburg statt.

Das Publikumsgespräch zum Bereich Sport befasste sich mit der qualitativen, nichtrepräsentativen Erhebung der Zufriedenheit des sportaffinen Publikums mit dem Sportangebot der ORF-Medien Fernsehen, Radio, Internet und Teletext im Rahmen des

qualitativen Qualitätsmonitorings und der Evaluation des öffentlich-rechtlichen Mehrwerts des ORF-Sportprogramms und fand am 13.12.2011 in Innsbruck statt.

2.9.2.2. Expertengespräche 2011

Darüber hinaus führte der ORF 2011 als Ergänzung zu den Publikumsgesprächen zwei Expertengespräche zu den Themen „Wissenschaft“ sowie „Lebenshilfe, Service, Konsumenten-/Konsumentinnenschutz“ durch. Gegenstand der Expertengespräche war es, Fachleute zu den Themen zu befragen und in einen aktiven Diskussionsprozess mit Sendungsverantwortlichen des ORF einzubeziehen.

2.9.3. Qualitätsmonitoring 2012

2.9.3.1. Publikumsgespräche 2012

Im Jahr 2012 führte der ORF im Rahmen des Qualitätsmonitorings 2012 ebenfalls vier Publikumsgespräche zur Zufriedenheit des Publikums mit den ORF-Medien durch.

Das Publikumsgespräch zum Bereich „Wissenschaft & Lebenshilfe, Service, Konsumenten-/Konsumentinnenschutz“ befasste sich mit der qualitativen, nichtrepräsentativen Erhebung der Zufriedenheit des hinsichtlich der untersuchten Bereiche Wissenschaft & Bildung und Service, Lebenshilfe & Konsumenten-/Konsumentinnenschutz affinen Wiener Publikums mit den Angeboten der ORF-Medien Fernsehen, Radio, Internet und Teletext im Rahmen des qualitativen Qualitätsmonitorings und der Evaluation des öffentlich-rechtlichen Mehrwerts und fand am 20.03.2012 statt.

Das Publikumsgespräch zum Bereich Information befasste sich mit der qualitativen, nichtrepräsentativen Erhebung der Zufriedenheit des informationsaffinen Publikums in Niederösterreich mit den Angeboten der ORF-Medien Fernsehen, Radio, Internet und Teletext im Rahmen des qualitativen Qualitätsmonitorings. Untersuchungszeitpunkt war der 24.05.2012.

Das Publikumsgespräch zum Bereich Sport befasste sich mit der qualitativen, nichtrepräsentativen Erhebung der Zufriedenheit des sportaffinen Publikums in Vorarlberg mit den Angeboten der ORF-Medien Fernsehen, Radio, Internet und Teletext im Rahmen des qualitativen Qualitätsmonitorings und fand am 27.09.2012 statt.

Das Publikumsgespräch zum Bereich Unterhaltung befasste sich mit der qualitativen, nichtrepräsentativen Erhebung der Zufriedenheit des unterhaltungsaffinen Publikums in Kärnten mit den Angeboten der ORF-Medien Fernsehen, Radio, Internet und Teletext im Rahmen des qualitativen Qualitätsmonitorings. Untersuchungszeitpunkt war der 28.11.2012.

2.9.3.2. Expertengespräch 2012

Als Ergänzung zu den Publikumsgesprächen führte der ORF auch im Jahr 2012 ein Expertengespräch, diesmal zum Thema „Religion & Kultur“ durch. Gegenstand des Expertengesprächs war es, Fachleute zum Thema „Religion & Kultur“ zu befragen und in einen aktiven Diskussionsprozess mit Sendungsverantwortlichen des ORF einzubeziehen.

2.10. Sicherstellung der Ausgewogenheit und der Berücksichtigung der Vielfalt der Interessen der Hörer und Seher

2.10.1. Allgemeines

Zur Sicherstellung der Ausgewogenheit und der Berücksichtigung der Vielfalt der Interessen der Hörer und Seher nimmt der ORF auf die Ergebnisse regelmäßig durchgeführter, repräsentativer Teilnehmerbefragungen bzw. auf repräsentative Studien Bedacht.

Im Rahmen der Teilnehmerbefragungen führt der ORF einerseits eine Repräsentativbefragung in Form einer Overall-Befragung durch und lässt andererseits die von ihm erstellten Qualitätsprofile evaluieren.

Die vom ORF erstellten Qualitätsprofile, die ein Soll-Bild einer Programmkategorie darstellen (vgl. Punkt 2.8.1), werden durch externe Evaluierungen kontrolliert, die gegebenenfalls zu Optimierungsmaßnahmen der Programme führen. Die Evaluierung der Qualitätsprofile in den jeweiligen Zielgruppen erfolgt durch externe Institute. Gegenstand der Evaluierung der Qualitätsprofile ist, das vom ORF erarbeitete Soll-Bild der jeweiligen Kategorien mittels Methoden der qualitativen Sozialforschung dem Publikum vorzulegen und einer Bewertung zu unterziehen. Mittels dieses Verfahrens soll empirisch untersucht werden, inwieweit der vom ORF im Sinn des Public-Value formulierte Qualitätsanspruch vom Publikum für wichtig und legitim erachtet und inwieweit das erarbeitete Soll-Bild durch das ORF-Programm als erfüllt betrachtet wird.

Im Rahmen der Overall-Befragung werden die Ausprägung des grundsätzlichen Interesses an den Programmbereichen Information, Unterhaltung, Kultur und Sport sowie die Zufriedenheit mit den ORF-Angeboten in diesen Programmbereichen ermittelt. Zu den Inhalt der Overall-Befragungen zählen das grundsätzliche Interesse an den Themenbereichen Information, Unterhaltung, Sport und Kultur, die Zufriedenheit mit den einzelnen Themenbereichen in den ORF-Medien Fernsehen, Radio, Internet und Teletext, die Wahrnehmung des ORF anhand von vorgegebenen Eigenschaften und die Gesamtzufriedenheit mit dem ORF (Gesamtbeurteilung, Vermissensfrage).

Zur Sicherstellung der Ausgewogenheit und der Berücksichtigung der Vielfalt der Interessen der Hörer und Seher gibt der ORF darüber hinaus jährlich Studien in Auftrag.

2.10.2. Qualitätsmonitoring 2011

2.10.2.1. Evaluierung der Qualitätsprofile 2011

Im Rahmen des Qualitätsmonitorings 2011 gab der ORF eine Evaluation des Qualitätsprofils TV-Information beim SORA Institute for Social Research and Consulting (im Folgenden: SORA Institute) in Auftrag. Gegenstand der Studie des Qualitätsprofils TV-Information war es, das vom ORF erarbeitete Soll-Bild der Kategorien Information mittels Methoden der qualitativen Sozialforschung dem Publikum vorzulegen und einer Bewertung zu unterziehen. Die Evaluation fand in zwei Erhebungszeiträumen (am 11.10.2011 und 13.10.2011 sowie von 24.10.2011 bis 07.12.2011) statt.

2.10.2.2. Overall-Befragung 2011

Teil der Teilnehmerbefragung 2011 war des Weiteren eine Repräsentativbefragung der österreichischen Bevölkerung ab 15 Jahren (Overall-Befragung), die vom 26.07.2011 bis zum 08.08.2011 in Form von 1.000 Interviews mit per Zufall ausgewählten Personen aus dem gesamten Bundesgebiet von den beiden Marktforschungsinstituten Research & Data Competence und GfK durchgeführt wurde.

2.10.2.3. Studien 2011

Im Jahr 2011 gab der ORF im Zusammenhang mit dem Qualitätssicherungssystem zwei Studien in Auftrag. Einerseits die Public-Value Jahresstudie 2011 „*Die Rolle öffentlicher Medien im Internet*“ von Victor Mayer-Schönberger und Attila Marton sowie die ORF-Publikumsratsstudie 2011 „*Wahrnehmung und Nutzung des ORF als trimediales Medienunternehmen*“, die den Befragungszeitraum 09.01.2012 bis 25.01.2012 umfasste.

2.10.3. Qualitätsmonitoring 2012

2.10.3.1. Evaluierung der Qualitätsprofile 2012

Im Rahmen des Qualitätsmonitorings 2012 gab der ORF eine Evaluation des Qualitätsprofils TV-Kultur/Religion beim SORA Institute in Auftrag. Die Evaluation fand in drei Erhebungszeiträumen (am 25.09.2012, von 18.10.2012 bis 17.11.2012 sowie am 11.12.2012 und 13.12.2012) statt.

2.10.3.2. Overall-Befragung 2012

Im Jahr 2012 wurde ebenfalls als Teil des Qualitätsmonitorings 2012 eine Repräsentativbefragung der österreichischen Bevölkerung ab 15 Jahren (Overall-Befragung) vom 18.05.2012 bis zum 06.06.2012 in Form von 1.000 Interviews mit per Zufall ausgewählten Personen aus dem gesamten Bundesgebiet von den beiden Marktforschungsinstituten Research & Data Competence und GfK durchgeführt.

2.10.3.3. Studien 2012

Der ORF gab im Jahr 2012 einerseits die von Matthias Firgo und Gerhard Streicher durchgeführte Public-Value Jahresstudie 2012 „*Volkswirtschaftliche Effekte des ORF-Fernsehens*“, andererseits die ORF-Publikumsratsstudie 2012 „*Der Genderaspekt in den ORF-Angeboten unter besonderer Berücksichtigung der Information*“, die den Befragungszeitraum 16.01.2013 bis 05.02.2013 umfasste, in Auftrag.

2.11. Überprüfung des Qualitätssicherungssystems und gegebenenfalls Anpassung

Mit Schreiben des Generaldirektors vom 30.06.2012 informierte dieser die Mitglieder des Stiftungsrates und des Publikumsrates über das Qualitätssicherungssystem 2011.

In der Sitzung des Programmausschusses des Stiftungsrates vom 12.09.2012 berichtete zunächst der Generaldirektor den Teilnehmern über das vom ORF durchgeführte Qualitätsmonitoring 2011. Im Anschluss daran erläuterte Prof. Dr. Günther Struve sein Gutachten zum Qualitätssicherungssystem 2011.

Tagesordnungspunkt 2. der Sitzung des Programmausschusses des Stiftungsrates vom 06.03.2013 war die „*Evaluierung Qualitätssicherungssystem (§ 4a Abs. 6 ORF-G)*“, im Rahmen dessen von Dr. Reinhard Scolik, Leiter der Abteilung Strategische Planung und Administration, ein Bericht über die durchgeführte Evaluation sowie die vorgenommenen Adaptierungen des Qualitätssicherungssystems erstattet wurde.

Grundlage des Berichtes von Dr. Reinhard Scolik war folgender „*Zwischenbericht zum Qualitätssicherungssystem*“:

„*Evaluierung Qualitätssicherungssystem*

...

Maßnahmen der Evaluierung:

- *Instituts- und Methodenpluralismus*
- *Desk Research (Literatur usw.)*
- *Feedbackgespräche beteiligter Institute*
- *Austausch mit internationalen Kolleg/innen (Fachveranstaltungen)*
- *Regelmäßiger Austausch der ORF intern beteiligten Abteilungen*
- *Interner Diskussionsprozess mit betroffenen Redaktionen*
- *Beurteilung und Empfehlung durch Gutachter*
- *Kontrolle und Feedback aus ORF-Gremien*

Adaption und Weiterentwicklung QS

- *Herauslösung des Themenbereichs Wissenschaft/Service/Lebenshilfe aus dem Bereich Information -> jährlich nun vier statt drei Publikumsgespräche*
- *Neueinführung von Qualitätsprofilen zur Kontrolle des Soll-Profiles der Programmkategorien*
 - *2012 methodische Anpassung basierend auf den Erkenntnissen der Evaluation 2011 (zusätzlich zu den 120 qualitativen Einzelinterviews drei statt eine Gruppendiskussion)*
- *Programmstrukturanalyse: 2012 neu Auswertung von ORF III – Kultur und Information, 2013 neu Analyse der ORF-TVthek-Angebote (Anregung des Gutachters)*
- *Repräsentativbefragung: ergänzende Frage zur Publikumseinschätzung des ORF-Hauptabendprogramms als anspruchsvoll (Anregung aus ORF-Gremium)*
- *ORF-Jahresstudien: stets individuelle Themenstellungen entsprechend den Anforderungen von z.B. Publikumsrat*
- *Public Value-Bericht: kontinuierliche Optimierung z.B. Ergänzung von Daten/Fakten zur Programmproduktion, von Kommentaren externer Expert/innen, Auflage der Schriftenreihe „TEXTE – öff.-rechtl. Qualität im Diskurs“*

Mit Schreiben des Generaldirektors vom 28.06.2013 informierte dieser die Mitglieder des Stiftungsrates und des Publikumsrates über das Qualitätssicherungssystem 2012.

In der Sitzung des Programmausschusses des Stiftungsrates vom 11.09.2013 erläuterte Prof. Markus Schächter sein Gutachten zum Qualitätssicherungssystem 2012. In der Sitzung des Stiftungsrates vom 12.09.2013 wurde über die Sitzung des Programmausschusses des Stiftungsrates vom 11.09.2013 berichtet.

Am 25.09.2013 fand der Workshop „ORF Qualitätssicherung – Evaluation“ statt, an dem neben Mitarbeitern des ORF auch Vertreter einiger Marktforschungsinstitute und der Gutachter Prof. Markus Schächter teilnahmen. Dem Workshop lag folgende Agenda zugrunde:

„1. Begrüßung ...

2. Input Markus Schächter – Erfahrungen aus dem Gutachten 2012 und Einschätzung des ORF-Qualitätssicherungssystems (im europ. Kontext)

3. Diskussionsrunde – Feedback und Anregungen der Institute

4. Künftige Anforderungen an das Qualitätssicherungssystem und Entwicklungsperspektiven aus ORF-Sicht

5. Offene Diskussion zu Optimierung und Weiterentwicklung der ORF-Qualitätssicherung“

Ergebnis dieses Workshops waren folgende Anregungen zur Optimierung des Qualitätssicherungssystems:

- *„Die externen Partner/innen sind dazu eingeladen, Hinweise und Anregungen zu geben, wie man den Qualitätsbegriff aufwerten und argumentieren könnte, und wie die einzelnen Evaluierungsprozesse zu optimieren und ggf. zu vertiefen sind.*
- *Es soll weiterhin an der externen Kommunikation gearbeitet werden, d.h. der Darstellung der Qualitätssicherung als Ganzes.*
- *Auch intern sollte besser kommuniziert werden, welchen Beitrag die einzelnen Elementträger jeweils zur Qualitätssicherung leisten.*
- *An der Demonstration des Markenkerns soll auch in Zukunft gearbeitet werden (vor allem in Hinblick auf die österreichische und kulturelle Vielfalt des Landes).*
- *Das Qualitätssicherungssystem soll durch Orientierung an europäischen Public-Service-Broadcastern weiterentwickelt werden.*

- *Bei der Programmstrukturanalyse soll eine Anpassung durch die zusätzliche Auswertung des ORF-Programms nach vier Kategorien Information, Unterhaltung, Kultur und Sport erfolgen.“*

2.12. Zugänglichmachung

Auf der vom ORF betriebenen Website www.orf.at findet sich der Link „Bekanntgaben laut ORF-G“. Durch die Auswahl dieses Links gelangt der User zur URL http://zukunft.orf.at/show_content2.php?s2id=183, unter der zum Stichtag 31.12.2013 folgende Veröffentlichungen gemäß dem ORF-G abrufbar waren:

- Angebotskonzepte
- Qualitätssicherungssystem
- Focus Sendungsarchiv
- „Ö1 macht Schule“
- ORF III – Kultur und Information
- TVthek.ORF.at
- Jahresbericht
- Jahres- und Konzernabschluss
- Kommerzielle Kommunikation
- Weitergabe von Sportrechten
- ORF Public-Value-Bericht
- Programmentgelt
- Verhaltenskodex

Durch Auswahl des Links „Qualitätssicherungssystem“ gelangt man zur URL http://zukunft.orf.at/show_content2.php?s2id=176. Am 23.09.2013 war unter dieser URL folgender Text veröffentlicht:

„Qualitätssicherungssystem

Zur Sicherstellung der Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrages (§ 4 ORF-G) hat der ORF ein Qualitätssicherungssystem (§ 4a ORF-G) erstellt, das unter besonderer Berücksichtigung u.a. der Unabhängigkeit und Eigenverantwortlichkeit aller programmgestaltenden Mitarbeiter und der Freiheit der journalistischen Berufsausübung besondere Kriterien und Verfahren definiert.

Der ORF-Publikumsrat hat in seiner Sitzung am 10.5.2011 das Qualitätssicherungssystem des ORF positiv zur Kenntnis genommen. In dieser Sitzung hat der Publikumsrat weiters folgenden Beschluss gefasst: "Der ORF-Publikumsrat fordert die Geschäftsführung auf, in der ORF-Repräsentativbefragung im Rahmen des Qualitätssicherungssystem das Publikum auch hinsichtlich der Zufriedenheit mit der Objektivität der ORF-Berichterstattung mit Blick auf Programmkategorien beziehungsweise Programmangebote und Sendungsprofile zu befragen. Die Ergebnisse sind unter anderem für die Evaluierung von Qualitätsprofilen insbesondere im Informationsbereich heranzuziehen."

Der ORF-Stiftungsrat hat es in seiner Sitzung am 12.5.2011 gemäß § 21 Abs 1 Z 6a ORF-Gesetz genehmigt.“

Zusätzlich wurden folgende Dokumente zum Download bereitgestellt:

- Qualitätssicherungssystem (deutsche und englische Fassung)
- Public-Value-Bericht 2011
- Public-Value Jahresstudie 2011
- Jahresbericht 2011 (inklusive Programmstrukturanalyse)
- Studie des ORF-Publikumsrates 2011
- Gutachten zum Qualitätssicherungssystem 2011

- Public-Value-Bericht 2012
- Public-Value Jahresstudie 2012
- Jahresbericht 2012 (inklusive Programmstrukturanalyse)
- Studie des ORF-Publikumsrates 2012
- Gutachten zum Qualitätssicherungssystem 2012

Am 04.11.2013 war folgender zusätzlicher Text unter der URL http://zukunft.orf.at/show_content2.php?s2id=176 veröffentlicht:

„Der ORF-Publikumsrat hat in seiner Sitzung am 12.6.2013 folgende Empfehlung beschlossen:

„Der Publikumsrat empfiehlt, die Geschäftsführung möge im Rahmen des Qualitätssicherungssystems des ORF die Zufriedenheit des Publikums mit der Erfüllung der Programmaufträge abfragen lassen.“

Am 10.01.2014 war folgender zusätzlicher Text unter der URL http://zukunft.orf.at/show_content2.php?s2id=176 veröffentlicht:

„Der ORF-Publikumsrat hat in seiner Plenarsitzung vom Mittwoch, dem 6. November 2013, folgende Empfehlung beschlossen:

„Dem ORF-Publikumsrat ist zumindest einmal im Jahr vom Generaldirektor im Qualitätsausschuss des Publikumsrats darüber zu berichten, welche konkreten Maßnahmen der Qualitätssicherung auf Grundlage der Ergebnisse des Qualitätssicherungssystems des Vorjahres im Interesse des Publikums gesetzt wurden.“

3. Beweiswürdigung

Die Feststellungen zur Erstellung und zum Inhalt des Qualitätssicherungssystems durch den Generaldirektor ergeben sich aus der vom ORF zum Schreiben vom 21.05.2013 vorgelegten Beilage A., die sich insoweit auch mit der Veröffentlichung des Qualitätssicherungssystems unter der URL http://zukunft.orf.at/show_content2.php?s2id=176 deckt.

Die Feststellung zur Beschlussfassung des Publikumsrates betreffend die Ergänzung der Geschäftsordnung des Publikumsrates hinsichtlich der Bildung des Qualitätsausschusses des Publikumsrates ergibt sich aus der vom ORF zum Schreiben vom 21.05.2013 vorgelegten Beilage D., die sich insofern auch mit der unter der URL <http://publikumsrat.orf.at/geschaef.html> abrufbaren geltenden Fassung der Geschäftsordnung des Publikumsrates deckt. Die Feststellung zur Einrichtung des Qualitätsausschusses unter dem Vorsitz von Mag. Hans Preinfalk ergibt sich aus der von der KommAustria vorgenommenen Einsicht in die Website des ORF unter der URL <http://publikumsrat.orf.at/qualitaet.html> sowie aus den vom ORF vorgelegten Sitzungsprotokollen des Qualitätsausschusses des Publikumsrates.

Die Feststellungen zur Sitzung des Programmausschusses des Stiftungsrates vom 11.05.2011 und zur Genehmigung des Qualitätssicherungssystems durch den Stiftungsrat in seiner Sitzung vom 12.05.2011 ergeben sich aus den vom ORF mit Schreiben vom 21.05.2013 als Beilage G. vorgelegten Protokollen der Sitzungen des Programmausschusses des Stiftungsrates und des Stiftungsrates.

Die Feststellungen zur Bestellung des Sachverständigen Prof. Dr. Günther Struve beruhen auf den vom ORF mit Schreiben vom 21.05.2013 als Beilage E. vorgelegten Protokollen der Sitzungen des Programmausschusses des Stiftungsrates vom 02.03.2011 und des Stiftungsrates vom 03.03.2011. Die Feststellungen zur Bestellung des Sachverständigen Prof. Markus Schächter gründen sich auf die vom ORF mit Schreiben vom 21.05.2013 als Beilage U. vorgelegten Protokollen der Sitzungen des Programmausschusses des Stiftungsrates vom 14.11.2012 und des Stiftungsrates vom 15.11.2012. Die Feststellungen

zur beruflichen Qualifikation der beiden Sachverständigen Prof. Dr. Günther Struve und Prof. Markus Schächter beruhen auf den vom ORF vorgelegten Unterlagen.

Die Feststellungen zu den Gutachten der Sachverständigen Prof. Dr. Günther Struve und Prof. Markus Schächter beruhen auf der vom ORF mit Schreiben vom 21.05.2013 vorgelegten Beilage Q. sowie dem mit Schreiben vom 04.11.2013 vorgelegten Gutachten von Prof. Markus Schächter. Die vorgelegten Gutachten stimmen beide auch mit den unter der URL http://zukunft.orf.at/show_content2.php?s2id=176 kundgemachten Gutachten überein.

Die Feststellungen zu den Sitzungen des Qualitätsausschusses des Publikumsrates in den Jahren 2011 und 2012 ergeben sich aus den vom ORF mit Schreiben vom 21.05.2013 (Beilagen F., H., S.) bzw. 04.11.2013 vorgelegten Berichten des Qualitätsausschusses des Publikumsrates.

Die Feststellungen zu den Sitzungen und Empfehlungen des Publikumsrates vom 10.05.2011 und 06.11.2013 betreffend das Qualitätssicherungssystem ergeben sich aus den vom ORF mit Schreiben vom 29.01.2014 vorgelegten Protokollen der Sitzungen des Publikumsrates. Die Feststellung hinsichtlich der Empfehlung des Publikumsrates vom 12.06.2013 ergibt sich aus dem vom ORF mit Schreiben vom 04.11.2013 vorgelegten Schreiben des Publikumsrates an den Generaldirektor vom 12.06.2013.

Die Feststellungen zur Durchführung der Programmstrukturanalysen in den Jahren 2011 und 2012 sowie zur Erstellung der Jahresberichte 2011 und 2012 beruhen auf den vom ORF mit Schreiben vom 21.05.2013 als Beilagen I. und V. vorgelegten Jahresberichten 2011 und 2012, die sich mit den unter der URL http://zukunft.orf.at/show_content2.php?s2id=176 kundgemachten Jahresberichten decken. Die Feststellungen zu den „Hauptkategorien“ zur Klassifizierung des Wortanteils des Hörfunkangebotes des ORF in den Jahren 2011 und 2012 und zur Darstellung der Programmstruktur des Hörfunkangebotes ergeben sich ebenso wie die Feststellungen zu den Kategorien zur Klassifizierung des Fernsehangebotes des ORF in den Jahren 2011 und 2012 und der Programmstruktur für die beiden Fernsehprogramme ORF eins und ORF 2 ebenfalls aus den mit Schreiben des ORF vom 21.05.2013 vorgelegten Beilagen I. und V. Die Feststellung zur Auswertung des Fernseh-Gesamtprogramms 2013 nach den Kategorien Information, Kultur, Unterhaltung und Sport im Jahresbericht 2013 ergibt sich aus dem der KommAustria vom ORF übermittelten Jahresbericht 2013.

Die Feststellungen zu Inhalt und Zweck der Qualitätsprofile und den Public-Value-Berichten gründen sich auf die Ausführungen des Generaldirektors zur Erstellung des Qualitätssicherungssystems. Die Feststellungen zu den vom ORF erstellten Qualitätsprofilen 2011 und 2012 gründen sich auf die mit Schreiben vom 21.05.2013 vorgelegten Beilagen P. und CC. Die Feststellungen zu den Public-Value-Berichten 2011 und 2012 gründen sich auf die vom ORF mit Schreiben vom 21.05.2013 als Beilagen J. und W. vorgelegten Unterlagen, die mit den unter der URL http://zukunft.orf.at/show_content2.php?s2id=176 abrufbaren Public-Value-Berichten 2011 und 2012 übereinstimmen.

Die Feststellungen zu Inhalt und Zweck der Publikums- und Expertengesprächen gründen sich auf die Ausführungen des Generaldirektors zur Erstellung des Qualitätssicherungssystems, die sich insofern mit den diesbezüglichen Ausführungen in den Jahresberichten 2011 und 2012 decken. Die Feststellungen zu den im Rahmen des Qualitätsmonitorings durchgeführten Publikumsgesprächen 2011 und 2012 beruhen auf den vom ORF mit Schreiben vom 21.05.2013 übermittelten Beilagen N. und AA., die jeweils Zusammenfassungen der Publikumsgespräche 2011 und 2012 enthalten. Die Feststellungen zu den Expertengesprächen 2011 und 2012 beruhen auf den vom ORF mit selben Schreiben vorgelegten Beilagen O. und BB., die jeweils Zusammenfassungen der Expertengespräche 2011 und 2012 enthalten.

Die Feststellungen zu Inhalt und Zweck der Evaluierung der Qualitätsprofile und Erstellung der Overall-Befragungen gründen sich auf die Ausführungen des Generaldirektors zur Erstellung des Qualitätssicherungssystems, die sich insofern mit den diesbezüglichen Ausführungen in den Jahresberichten 2011 und 2012 decken. Die Feststellungen zur Evaluierung der Qualitätsprofile 2011 und 2012 gründen sich auf die mit Schreiben vom 21.05.2013 vorgelegten Beilagen P. und CC., die jeweils Zusammenfassungen der Evaluierungen der Qualitätsprofile 2011 und 2012 enthalten. Die Feststellungen zu den in den Jahren 2011 und 2012 durchgeführten Overall-Befragungen beruhen auf den mit selben Schreiben vorgelegten Beilagen M. und Z., die jeweils Zusammenfassungen der durchgeführten Overall-Befragungen in den Jahren 2011 und 2012 enthalten

Die Feststellungen zu den vom ORF im Rahmen des Qualitätssicherungssystems erstellten Studien ergeben sich aus den vom ORF mit Schreiben vom 21.05.2012 vorgelegten Unterlagen (Beilagen K., L., X. und Y.), die sich sowohl hinsichtlich der Studien des Publikumsrates in den Jahren 2011 und 2012 als auch der Public-Value Jahresstudien in den Jahren 2011 und 2012 mit den unter der URL http://zukunft.orf.at/show_content2.php?s2id=176 kundgemachten Texten decken.

Die Feststellungen zur Überprüfung und gegebenenfalls Anpassung des Qualitätssicherungssystems ergeben sich aus den vom ORF mit Schreiben vom 21.05.2013 bzw. 04.11.2013 (Beilagen R., T., DD., 1., 3. und 4.) vorgelegten Berichten des Programmausschusses des Stiftungsrates, dem Schreiben des Generaldirektors bzw. dem Protokoll des Workshops „ORF Qualitätssicherung – Evaluation“. Insbesondere ergeben sich die Feststellungen zum „Zwischenbericht zum Qualitätssicherungssystem“ von Dr. Reinhard Scolik aus dem Anhang des Berichtes der Sitzung des Programmausschusses des Stiftungsrates vom 06.03.2013, das der KommAustria mit Schreiben des ORF vom 21.05.2013 als Beilage DD. vorgelegt wurde.

Die Feststellungen zur Zugänglichmachung der unterschiedlichen Inhalte des ORF über den auf der Website www.orf.at auswählbaren Link „Bekanntgaben laut ORF-G“ ergeben sich aus der Einsichtnahme der KommAustria in die betreffende URL http://zukunft.orf.at/show_content2.php?s2id=183 am 31.12.2013. Die Feststellungen zu den unter der URL http://zukunft.orf.at/show_content2.php?s2id=176 am 23.09.2013 zugänglich gemachten Teilen des Qualitätssicherungssystems ergeben sich aus den von der KommAustria an diesem Tag erstellten Screenshots der betreffenden Website. Diesen Feststellungen ist der ORF in seinen Stellungnahmen auch nicht entgegengetreten. Die Feststellungen zu den unter der URL http://zukunft.orf.at/show_content2.php?s2id=176 am 04.11.2013 zusätzlich zugänglich gemachten Teilen des Qualitätssicherungssystems ergeben sich aus dem vom ORF vorgelegten Screenshot der betreffenden Website von diesem Tag, der sich auch mit der behördlichen Wahrnehmung der betreffenden Website durch die KommAustria deckt. Die Feststellungen zu den unter der URL http://zukunft.orf.at/show_content2.php?s2id=176 am 10.01.2014 weiters zugänglich gemachten Teilen des Qualitätssicherungssystems ergeben sich aus dem von der KommAustria an diesem Tag erstellten Screenshot der betreffenden Website.

4. Rechtliche Beurteilung

4.1. Zuständigkeit der Behörde

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

4.2. Rechtsgrundlagen

4.2.1. ORF-G

§§ 4 und 4a ORF-G lauten auszugsweise:

„Öffentlich-rechtlicher Kernauftrag

§ 4. (1) Der Österreichische Rundfunk hat durch die Gesamtheit seiner gemäß § 3 verbreiteten Programme und Angebote zu sorgen für:

- 1. die umfassende Information der Allgemeinheit über alle wichtigen politischen, sozialen, wirtschaftlichen, kulturellen und sportlichen Fragen;*
- 2. die Förderung des Verständnisses für alle Fragen des demokratischen Zusammenlebens;*
- 3. die Förderung der österreichischen Identität im Blickwinkel der europäischen Geschichte und Integration;*
- 4. die Förderung des Verständnisses für die europäische Integration;*
- 5. die Vermittlung und Förderung von Kunst, Kultur und Wissenschaft;*
- 6. die angemessene Berücksichtigung und Förderung der österreichischen künstlerischen und kreativen Produktion;*
- 7. die Vermittlung eines vielfältigen kulturellen Angebots;*
- 8. die Darbietung von Unterhaltung;*
- 9. die angemessene Berücksichtigung aller Altersgruppen;*
- 10. die angemessene Berücksichtigung der Anliegen behinderter Menschen;*
- 11. die angemessene Berücksichtigung der Anliegen der Familien und der Kinder sowie der Gleichberechtigung von Frauen und Männern;*
- 12. die angemessene Berücksichtigung der Bedeutung der gesetzlich anerkannten Kirchen und Religionsgesellschaften;*
- 13. die Verbreitung und Förderung von Volks- und Jugendbildung unter besonderer Beachtung der Schul- und Erwachsenenbildung;*
- 14. die Information über Themen der Gesundheit und des Natur-, Umwelt- sowie Konsumentenschutzes unter Berücksichtigung der Förderung des Verständnisses über die Prinzipien der Nachhaltigkeit.*
- 15. die Förderung des Interesses der Bevölkerung an aktiver sportlicher Betätigung;*
- 16. die Information über die Bedeutung, Funktion und Aufgaben des Bundesstaates sowie die Förderung der regionalen Identitäten der Bundesländer;*
- 17. die Förderung des Verständnisses für wirtschaftliche Zusammenhänge;*
- 18. die Förderung des Verständnisses für Fragen der europäischen Sicherheitspolitik und der umfassenden Landesverteidigung;*
- 19. die angemessene Berücksichtigung und Förderung sozialer und humanitärer Aktivitäten, einschließlich der Bewusstseinsbildung zur Integration behinderter Menschen in der Gesellschaft und am Arbeitsmarkt.*

Der Österreichische Rundfunk hat, soweit einzelne Aufträge den Spartenprogrammen gemäß §§ 4b bis 4d übertragen wurden, diese Aufgaben auch im Rahmen der Programme gemäß § 3 Abs. 1 wahrzunehmen; der öffentlich-rechtliche Kernauftrag bleibt durch die Spartenprogramme insoweit unberührt.

(2) In Erfüllung seines Auftrages hat der Österreichische Rundfunk ein differenziertes Gesamtprogramm von Information, Kultur, Unterhaltung und Sport für alle anzubieten. Das Angebot hat sich an der Vielfalt der Interessen aller Hörer und Seher zu orientieren und sie ausgewogen zu berücksichtigen. Die Anteile am Gesamtprogramm haben in einem angemessenen Verhältnis zueinander zu stehen.

(3) Das ausgewogene Gesamtprogramm muss anspruchsvolle Inhalte gleichwertig enthalten. Die Jahres- und Monatsschemata des Fernsehens sind so zu erstellen, dass jedenfalls in den Hauptabendprogrammen (20 bis 22 Uhr) in der Regel anspruchsvolle Sendungen zur Wahl stehen. Im Wettbewerb mit den kommerziellen Sendern ist in Inhalt und Auftritt auf die Unverwechselbarkeit des öffentlich-rechtlichen Österreichischen Rundfunks zu achten. Die Qualitätskriterien sind laufend zu prüfen.

(4) Insbesondere Sendungen und Angebote in den Bereichen Information, Kultur und Wissenschaft haben sich durch hohe Qualität auszuzeichnen. Der Österreichische Rundfunk hat ferner bei der Herstellung von Hörfunk- und Fernsehprogrammen sowie sonstigen Angeboten auf die kulturelle Eigenart, die Geschichte und die politische und

kulturelle Eigenständigkeit Österreichs sowie auf den föderalistischen Aufbau der Republik besonders Bedacht zu nehmen.

(5) – (8) ...

Qualitätssicherungssystem

§ 4a. (1) Der Generaldirektor hat ein Qualitätssicherungssystem zu erstellen, das unter besonderer Berücksichtigung der Unabhängigkeit und Eigenverantwortlichkeit aller programmgestaltenden Mitarbeiter, der Freiheit der journalistischen Berufsausübung sowie der Selbständigkeit und Eigenverantwortlichkeit der Direktoren und Landesdirektoren Kriterien und Verfahren zur Sicherstellung der Erfüllung des gemäß § 4 erteilten öffentlich-rechtlichen Kernauftrages definiert.

(2) Das Qualitätssicherungssystem bedarf der Genehmigung des Stiftungsrates. Zur Beurteilung der Gesamtleistungen des Qualitätssicherungssystems auf Basis des vorgelegten Jahresberichts, insbesondere ob den Qualitätskriterien in den wesentlichen Belangen entsprochen wurde, ist ein vom Generaldirektor mit Zustimmung des Stiftungsrates beauftragter Sachverständiger heranzuziehen. Der Sachverständige hat eine außerhalb des Unternehmens stehende Person zu sein, muss über die entsprechende berufliche Qualifikation und Erfahrung verfügen und ist in Ausübung der Funktion an keine Weisungen und Aufträge gebunden. Für die Erstattung von Empfehlungen zum Qualitätssicherungssystem (§ 30 Abs. 1 Z 7) ist ein ständiger Ausschuss des Publikumsrates zu bilden (Qualitätsausschuss). Der Publikumsrat hat seine Empfehlungen zu begründen.

(3) Zur Sicherstellung der Ausgewogenheit des Inhaltsangebots (§ 4 Abs. 1 bis 3) und der darauf bezogenen Entscheidungsfindung für die langfristigen Programmpläne sowie die Jahressendeschemen ist neben der Entwicklung qualitativer Kriterien auch in quantitativer Hinsicht die Festschreibung der einzelnen Programmkategorien zuzurechnenden Anteile am bezughabenden Fernseh- und Hörfunkangebot Bestandteil des Qualitätssicherungssystems. Dazu ist vom Österreichischen Rundfunk eine Programmstrukturanalyse für das Fernseh- und Radioprogramm durchzuführen, wobei bei der Kategorisierung der Sendungen und der Einordnung in Kategorien vom für die Erstellung des Berichts nach § 7 eingesetzten Programmcodierungssystem auszugehen ist. Bei der Festlegung dieser Anteile ist vom ORF-Sendeschema für Fernsehen und Radio auszugehen. Für diese Anteile können unter Berücksichtigung externer, die Programm- und Angebotsplanung und -gestaltung betreffender Faktoren wie insbesondere der Entwicklung der Zuschaueranteile und der Konkurrenzsituation, der Vorhersehbarkeit besonderer Themenschwerpunkte oder auch der Prognosen über die weitere wirtschaftliche Entwicklung Schwankungsbreiten von bis zu +/- 5 Prozentpunkten für jeweils einen im Durchschnitt von vier Jahren zu erreichenden Programmanteil festgelegt werden. Jedenfalls ist bei dieser Festlegung auch auf die Publikumsinteressen und -bedürfnisse Bedacht zu nehmen.

(4) Das Qualitätssicherungssystem für Fernsehen, Radio und Online hat in qualitativer Hinsicht auch begründete Ausführungen zu den im öffentlich-rechtlichen Kernauftrag formulierten Zielen der Unverwechselbarkeit des Inhalts und des Auftritts (§ 4 Abs. 3), der in der Regel anspruchsvollen Sendungsgestaltung in den Hauptabendprogrammen (§ 4 Abs. 3) und der hohen Qualität in den Bereichen Information, Kultur und Wissenschaft (§ 4 Abs. 4) zu umfassen.

(5) Im Rahmen des Qualitätssicherungssystems ist durch ein kontinuierliches repräsentatives und qualitatives Publikumsmonitoring auch unter Beiziehung externer Fachexperten aus den jeweiligen Bereichen auch die Zufriedenheit des Publikums mit dem Programm- und Inhaltsangebot zu überprüfen. Zur Erstellung und regelmäßigen Überarbeitung der Kriterien für die Sicherstellung der Ausgewogenheit und der Berücksichtigung der Vielfalt der Interessen der Hörer und Seher (§ 4 Abs. 2) ist ergänzend auf die Ergebnisse regelmäßig durchgeführter, repräsentativer Teilnehmerbefragungen durch vom Österreichischen Rundfunk oder seinen Tochtergesellschaften unabhängige, anerkannte Marktforschungsinstitute oder auf repräsentative Studien und Erhebungen fachlich qualifizierter Institutionen Bedacht zu nehmen.

(6) Die vom Österreichischen Rundfunk entwickelten Kriterien und Verfahren sind von ihm zumindest jährlich auf ihre Eignung zu überprüfen (§ 4 Abs. 3) und gegebenenfalls anzupassen.

(7) Das nach den Grundsätzen dieser Bestimmung eingeführte Qualitätssicherungssystem sowie die dazu erstellten Studien und Teilnehmerbefragungen und die diesbezüglichen Beschlüsse des Stiftungsrates und des Publikumsrates sind auf der Website des Österreichischen Rundfunks leicht, unmittelbar und ständig zugänglich zu machen, soweit dies rechtlich möglich ist und damit nicht berechnete Unternehmensinteressen des Österreichischen Rundfunks beeinträchtigt werden.

(8) Die Regulierungsbehörde hat aufgrund einer Beschwerde gemäß § 36 Abs. 1 Z 1 die Einhaltung des Verfahrens der Erstellung und Überarbeitung des Qualitätssicherungssystems zu überprüfen und festzustellen, ob und durch welchen Sachverhalt gegen die vorstehenden gesetzlichen Bestimmungen verstoßen wurde und kann dazu im Falle des Verstoßes Aufträge zur Einhaltung des Verfahrens erteilen. Eine Überprüfung durch die Regulierungsbehörde hat jedenfalls alle zwei Jahre stattzufinden.“

Die Erläuterungen (RV 611 BlgNR XXIV. GP) zu § 4a ORF-G führen zu Beginn aus:

„Die Regelung dient in Entsprechung der Vorgaben der Europäischen Kommission hinsichtlich der beihilfenrechtlichen Ausgestaltung der Regelungen des ORF-G dem Ausbau des Qualitätssicherungssystems zur Festlegung von Kriterien und Verfahren zur Sicherstellung der Erfüllung des Kernauftrags.

Ziel der Regelung ist es, auch durch eine Intensivierung der für die Beschlussfassung über das System notwendigen Verfahrensschritte zu einer optimalen Entsprechung des Angebots des ORF mit den bereits mit der Novelle des Jahres 2001 eingeführten und unverändert beibehaltenen Maßstäben und Zielvorgaben in § 4 Abs. 1 bis 5 zu gelangen. So bestimmt etwa § 4 Abs. 3 letzter Satz der bereits geltenden Rechtslage, dass Qualitätskriterien laufend zu prüfen sind oder regelt § 4 die Anforderung eines differenzierten Gesamtangebots, das sich an der Vielfalt der Interessen der Konsumenten zu orientieren und diese auch ausgewogen zu berücksichtigen hat oder auch, dass sich die Sendungen durch hohe Qualität auszuzeichnen haben.“

§ 21 ORF-G lautet auszugsweise:

„Aufgaben des Stiftungsrates

§ 21. (1) Dem Stiftungsrat obliegt, abgesehen von den sonstigen ihm durch dieses Bundesgesetz übertragenen Aufgaben,

1. – 6. ...

6a. die Genehmigung des Qualitätssicherungssystems (§ 23 Abs. 1 Z 1a);

7. – 15. ...

(2) – (4) ...“

§ 23 ORF-G lautet auszugsweise:

„Aufgaben des Generaldirektors

§ 23. (1) Der Generaldirektor besorgt die Führung der Geschäfte des Österreichischen Rundfunks und vertritt ihn gerichtlich und außergerichtlich.

(2) Dem Generaldirektor obliegt insbesondere

1. ...;

1a. die Erstellung eines Qualitätssicherungssystems, welches Kriterien und Verfahren zur Erfüllung des gemäß § 4 erteilten öffentlich-rechtlichen Kernauftrags zu definieren hat;

2. – 10. ...

(3) ...“

§ 30 ORF-G lautet auszugsweise:

„Aufgaben des Publikumsrats

§ 30. (1) Dem Publikumsrat obliegt

1. – 6. ...
 7. die Erstattung von begründeten Empfehlungen zum Qualitätssicherungssystem.
 8. ...
- (2) – (5) ...“

4.2.2. Geschäftsordnung des Publikumsrates

Die Geschäftsordnung des Publikumsrates (in der Folge: GO des Publikumsrates) idF vom 24.01.2011 lautet auszugsweise:

„Beschlüsse

§ 10. (1) Der Publikumsrat beschließt in allen Fällen, in denen ihm nach dem ORF-G eine Entscheidung zusteht.

(2) – (5) ...

Arbeitsausschüsse

§ 11. (1) Zur Vorberatung von Verhandlungsgegenständen und zur Vorbereitung der Verhandlungen des Publikumsrats und seiner Beschlüsse werden Arbeitsausschüsse eingesetzt. Alle Mitglieder des Publikumsrats haben das Recht, an den Sitzungen der Arbeitsausschüsse Z 1 bis 5 und 7 teilzunehmen. Es sind folgende Arbeitsausschüsse einzurichten, wobei die jeweils angeführte Mitgliederanzahl nicht überschritten werden soll:

1. ein Ausschuss für die Behandlung von Fragen künftiger Programmgestaltung einschließlich der Fragen der Meinungsbefragungen gemäß § 30 Abs. 5 ORF-G, bestehend aus 13 Mitgliedern (Programmausschuss);
 2. ein Ausschuss für die Behandlung von Beschwerden betreffend vergangene Programmgestaltung, bestehend aus 12 Mitgliedern (Beschwerdeausschuss);
 3. ein Ausschuss für die Behandlung finanzieller Fragen, bestehend aus 11 Mitgliedern (Finanzausschuss);
 4. ein Ausschuss für die Behandlung unternehmens- und medienpolitischer Fragen, bestehend aus 10 Mitgliedern (Ausschuss für Unternehmens- und Medienpolitik);
 5. ein Ausschuss für die Behandlung von technischen und wirtschaftlichen Fragen der Versorgung mit Dienstleistungen des Österreichischen Rundfunks sowie zur Wahrung von Konsumenteninteressen, bestehend aus 8 Mitgliedern (Konsumentenausschuss);
 6. ein Ausschuss für die Koordinierung der Arbeiten des Publikumsrats, bestehend aus dem/der Vorsitzenden des Publikumsrats und seinem/ihrer/seiner/ihrer Stellvertreter/in sowie den Vorsitzenden der anderen Ausschüsse und deren Stellvertretern/Stellvertreterinnen (Präsidialausschuss);
 7. ein Ausschuss für die Erstattung von Empfehlungen zum Qualitätssicherungssystem (Qualitätsausschuss), bestehend aus dem/der Vorsitzenden des Publikumsrats und seinem/ihrer/seiner/ihrer Stellvertreter/in sowie den Vorsitzenden der anderen Ausschüsse und deren Stellvertretern/Stellvertreterinnen und den gemäß § 28 Abs. 3 Z 5 ORF-G bestellten Mitgliedern des Publikumsrats, soweit sie nicht schon als Mitglied der vorgenannten Ausschüsse im Qualitätsausschuss vertreten sind. Ausschussvorsitzender/-vorsitzende ist der/die Vorsitzende des Publikumsrats, Vorsitzenden-Stellvertreter/in des Qualitätsausschusses ist der/die Vorsitzenden-Stellvertreter/in des Publikumsrats.
- (2) Die vorliegende Geschäftsordnung für den Publikumsrat gilt für die Arbeitsausschüsse sinngemäß, doch sind deren Sitzungen nicht öffentlich. Die Vertretung eines an der Teilnahme verhinderten Mitglieds gemäß § 10 Abs. 3 ist für die Sitzungen der Arbeitsausschüsse nicht zulässig.
- (3) Über das Ergebnis der Sitzungen der Ausschüsse und die zustande gekommenen Empfehlungen ist ein schriftlicher Bericht an den Publikumsrat zu erstatten, der vom/von der Ausschussvorsitzenden zu zeichnen ist.“

4.2.3. Geschäftsordnung des Stiftungsrates

Die Geschäftsordnung des Stiftungsrates idF vom 15.12.2011 lautet auszugsweise:

„Beschlüsse

§ 10. (1) *Der Stiftungsrat beschließt in allen Fällen, in denen ihm nach dem ORF-G eine Entscheidung zusteht.*

(2) – (4) ...

Ausschüsse und Arbeitsgruppen

§ 11. (1) *Zur Vorbereitung der Beschlussfassung und zur Überwachung der Geschäftsführung werden aus der Mitte der Mitglieder des Stiftungsrates Ausschüsse (§ 20 Abs. 7 ORF-G) und/oder Arbeitsgruppen gebildet. Alle Mitglieder des Stiftungsrates haben das Recht, an den Sitzungen der Ausschüsse mit beratender Stimme teilzunehmen. Dasselbe gilt für die Sitzungen der Arbeitsgruppen, sofern der Stiftungsrat nicht anderes beschließt. Es werden folgende Ausschüsse eingerichtet:*

- 1. ein Ausschuss zur Behandlung aller Fragen der inhaltlichen Gestaltung der Programme und Medienangebote des ORF (Programmausschuss);*
- 2. ein Ausschuss zur Behandlung aller Fragen der Gebarung des ORF einschließlich der Investitionen (Ausschuss für Finanzen und Technik).*

Der Stiftungsrat kann die Einrichtung weiterer Ausschüsse und Arbeitsgruppen unter gleichzeitiger Festlegung deren Aufgabenstellung beschließen. Die Ausschüsse sollen aus nicht weniger als fünf und nicht mehr als zwölf Mitgliedern bestehen. Sie beschließen zu ihren Verhandlungsgegenständen Empfehlungen an den Stiftungsrat.

(2) Die vorliegende Geschäftsordnung für den Stiftungsrat gilt für die Ausschüsse sinngemäß.“

4.3. Grundsätzliches zum Verfahren

Gemäß § 4a Abs. 8 ORF-G hat die Regulierungsbehörde aufgrund einer Beschwerde gemäß § 36 Abs. 1 Z 1 ORF-G die Einhaltung des Verfahrens der Erstellung und Überarbeitung des Qualitätssicherungssystems zu überprüfen und festzustellen, ob und durch welchen Sachverhalt gegen die vorstehenden gesetzlichen Bestimmungen verstoßen wurde und kann dazu im Falle des Verstoßes Aufträge zur Einhaltung des Verfahrens erteilen. Eine Überprüfung durch die Regulierungsbehörde hat jedenfalls alle zwei Jahre stattzufinden.

Die Gesetzesmaterialien (RV 611 BlgNR XXIV. GP) führen dazu auszugsweise aus:

„Mit Abs. 8 wird ein spezifisches Beschwerderecht hinsichtlich der Einhaltung der Verfahrensregelungen dieser Bestimmung geschaffen. Dieses Beschwerderecht tritt zu den schon bestehenden Beschwerderechten des § 36 Abs. 1 ORF-G hinzu. Ergänzend ist auch vorgesehen, dass die Regulierungsbehörde entweder aus Anlass einer Beschwerde oder von Amts wegen jedenfalls alle zwei Jahre eine Überprüfung der Übereinstimmung mit den durch § 4a normierten Anforderungen vornimmt.“

Die KommAustria hat somit im Rahmen der jedenfalls alle zwei Jahre stattzufindenden Überprüfung des Qualitätssicherungssystems die Einhaltung des Verfahrens der Erstellung und Überarbeitung des Qualitätssicherungssystems zu kontrollieren. Die Überprüfung durch die KommAustria umfasst somit die Einhaltung der formellen Voraussetzungen der Erstellung und Überarbeitung des Qualitätssicherungssystems (Erstellung des Qualitätssicherungssystems durch den Generaldirektor, Genehmigung des Qualitätssicherungssystems durch den Stiftungsrat, Bildung des Qualitätsausschusses des Publikumsrates, Bestellung des Sachverständigen, Erstellung von Gutachten zum Qualitätssicherungssystem, Abgabe von begründeten Empfehlungen des Publikumsrates, Durchführung einer Programmstrukturanalyse, quantitative Festschreibung der einzelnen

Programmkategorien zuzurechnenden Anteile am bezughabenden Fernseh- und Hörfunkangebot, Entwicklung qualitativer Kriterien und Dokumentation der Leistungserfüllung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrages, Überprüfung der Zufriedenheit des Publikums, Sicherstellung der Ausgewogenheit und der Berücksichtigung der Vielfalt der Interessen der Hörer und Seher, Überprüfung bzw. Anpassung der Kriterien und Verfahren, Zugänglichmachung bestimmter mit dem Qualitätssicherungssystem im Zusammenhang stehender Inhalte). Gemäß dem ausdrücklichen Gesetzeswortlaut und den diesbezüglichen Erläuterungen unterliegt das Qualitätssicherungssystem des ORF hingegen keiner inhaltlichen Kontrolle durch die KommAustria.

Gemäß § 4a Abs. 8 ORF-G obliegt der Regulierungsbehörde somit die Überprüfung der Einhaltung des Verfahrens der Erstellung und Überarbeitung des Qualitätssicherungssystems jedenfalls alle zwei Jahre. Hierzu ist im vorliegenden Fall festzuhalten, dass § 4a ORF-G mit der Novelle BGBl. I Nr. 50/2010 Eingang ins ORF-G gefunden hat und am 01.10.2010 in Geltung trat. Das gemäß § 4a ORF-G vom ORF zu erstellende Qualitätssicherungssystem musste daher erstmals für das Jahr 2011 implementiert werden. Im gegenständlichen Verfahren prüft die Regulierungsbehörde daher zunächst die erstmalige Erstellung des Qualitätssicherungssystems, das Verfahren der Erstellung der Qualitätssicherungssysteme 2011 und 2012 sowie gemäß § 4a Abs. 8 iVm 6 ORF-G auch die Einhaltung des Verfahrens der Überarbeitung des Qualitätssicherungssystems, sohin die vom ORF seit 2011 bis zum Jahresende 2013 vorgenommene Überprüfung der Kriterien und Verfahren des Qualitätssicherungssystems.

Gemäß § 4a Abs. 8 ORF-G hat die KommAustria im Rahmen der Überprüfung der Einhaltung des Verfahrens der Erstellung und Überarbeitung des Qualitätssicherungssystems im Ergebnis festzustellen, ob und durch welchen Sachverhalt gegen die Bestimmungen des § 4a ORF-G verstoßen wurde und kann dem ORF im Falle des Verstoßes gegen § 4a ORF-G Aufträge zur Einhaltung des Verfahrens erteilen.

Im Ergebnis hat die Regulierungsbehörde somit gemäß § 4a Abs. 8 ORF-G festzustellen, ob das Verfahren der Erstellung und Überarbeitung der Qualitätssicherungssysteme 2011 und 2012 eingehalten wurde, wobei eine negative Feststellung dazu führt, dass dem ORF Aufträge zur Einhaltung des Verfahrens erteilt werden können.

4.4. Erstellung des Qualitätssicherungssystems durch den Generaldirektor

Gemäß § 4a Abs. 1 ORF-G hat der Generaldirektor ein Qualitätssicherungssystem zu erstellen, das unter besonderer Berücksichtigung der Unabhängigkeit und Eigenverantwortlichkeit aller programmgestaltenden Mitarbeiter, der Freiheit der journalistischen Berufsausübung sowie der Selbständigkeit und Eigenverantwortlichkeit der Direktoren und Landesdirektoren Kriterien und Verfahren zur Sicherstellung der Erfüllung des gemäß § 4 erteilten öffentlich-rechtlichen Kernauftrages definiert.

Die Gesetzesmaterialien (RV 611 BlgNR XXIV. GP) führen dazu auszugsweise aus:

„Die Erstellung des Qualitätssicherungssystems ist dem Organgefüge des ORF entsprechend zunächst die Pflicht des Generaldirektors (§ 23 Abs. 2 Z 1a). Dem Generaldirektor obliegt es daher unter Einbindung der Direktoren und Landesdirektoren – ohne dass dies aber seine umfassende Kompetenz im Sinne des § 25 Abs. 1 letzter Satz in Frage stellt – das System und die den zentralen Bestandteil des Systems bildenden Kriterien und Verfahren zu erstellen.“

Gemäß § 23 Abs. 2 Z 1a ORF-G obliegt dem Generaldirektor die Erstellung eines Qualitätssicherungssystems, welches Kriterien und Verfahren zur Erfüllung des gemäß § 4 erteilten öffentlich-rechtlichen Kernauftrags zu definieren hat.

Aus dem Wortlaut der Bestimmungen der §§ 4a Abs. 1 iVm 23 Abs. 2 Z 1a ORF G ergibt sich, dass der Generaldirektor ein Qualitätssicherungssystem zu erstellen hat, das Kriterien und Verfahren zur Sicherstellung der Erfüllung des gemäß § 4 erteilten öffentlich-rechtlichen Kernauftrages definiert.

Gemäß den Feststellungen (vgl. Punkt 2.1) hat der Generaldirektor vor der erstmaligen Erstellung eines jährlichen Qualitätssicherungssystems ein System einer zukünftigen Qualitätssicherung geschaffen. Dieses vom Generaldirektor erstellte Qualitätssicherungssystem weist unterschiedliche Bestandteile auf (Programmstrukturanalyse, Public-Value-Bericht, ORF-Monitoring, ORF-Qualitätsprofile, Publikums- und Expertengespräche und ORF-Jahresstudien), mit denen den Anforderungen gemäß § 4a ORF-G entsprochen und die Erfüllung des gemäß § 4 ORF-G erteilten öffentlich-rechtlichen Kernauftrages gesichert werden soll.

Vor dem Hintergrund der der KommAustria übermittelten Unterlagen ist davon auszugehen, dass der Generaldirektor damit der Vorgabe der Erstellung eines Qualitätssicherungssystems Genüge getan hat. Dem Gesetz ist nicht zu entnehmen, dass die KommAustria die vom Generaldirektor gewählten Bestandteile des Qualitätssicherungssystems einer wertenden Beurteilung zu unterziehen hat. Vielmehr steht es – aufgrund der lediglich auf formale Gesichtspunkte beschränkten Überprüfung durch die KommAustria – grundsätzlich im Ermessen des Generaldirektors, die einzelnen Bestandteile des Qualitätssicherungssystems auszuwählen, die jedoch den Anforderungen des § 4a ORF-G genügen müssen. Für die KommAustria ergeben sich – insbesondere im Hinblick auf die im Zusammenhang mit den Qualitätssicherungssystemen 2011 und 2012 auf der Grundlage des von Generaldirektor erstellten Qualitätssicherungssystems verfassten und der KommAustria vorgelegten Unterlagen – keine Anhaltspunkte, dass von einer prinzipiellen Nichteignung der einzelnen Bestandteile des Qualitätssicherungssystems zur Sicherung der Erfüllung des gemäß § 4 ORF-G erteilten öffentlich-rechtlichen Kernauftrages auszugehen wäre. Nach Auffassung der KommAustria ist somit die Bedingung des § 4a Abs. 1 ORF-G vorliegend erfüllt.

4.5. Genehmigung des Qualitätssicherungssystems durch den Stiftungsrat

Gemäß § 4a Abs. 2 erster Satz ORF-G bedarf das Qualitätssicherungssystem der Genehmigung des Stiftungsrates.

Die Gesetzesmaterialien (RV 611 BlgNR XXIV. GP) führen dazu auszugsweise aus:

„In weitere Folge tritt hinzu, dass der Stiftungsrat das vom Generaldirektor vorgeschlagene System samt dessen Änderungen ausdrücklich zu genehmigen hat, während dem Stiftungsrat bislang ausdrücklich nur im Rahmen der Kompetenzzuweisungen die Beratung der Einführung von Qualitätssicherungssystemen zukam.“

Gemäß § 21 Abs. 1 Z 6a ORF-G obliegt dem Stiftungsrat die Genehmigung des Qualitätssicherungssystems. Gemäß den Erläuterungen hat der Stiftungsrat somit die Erstellung des Qualitätssicherungssystems sowie dessen Anpassung zu genehmigen (zur Anpassung vgl. Punkt 4.12).

Neben der gemäß § 4a Abs. 1 ORF-G zu prüfenden Voraussetzung der Erstellung des Qualitätssicherungssystems durch den Generaldirektor hat die KommAustria somit die Genehmigung der Erstellung des Qualitätssicherungssystems durch den Stiftungsrat zu überprüfen. Die Genehmigung des vom Generaldirektor erstellten Qualitätssicherungssystems durch den Stiftungsrat wurde in der Sitzung des Stiftungsrates vom 12.05.2011 einstimmig beschlossen (vgl. Punkt 2.3). Die Bedingung der Genehmigung des Qualitätssicherungssystems durch den Stiftungsrat ist daher vorliegend erfüllt.

4.6. Bildung des Qualitätsausschusses des Publikumsrates, Sitzungen des Qualitätsausschusses des Publikumsrates sowie Sitzungen und Empfehlungen des Publikumsrates

4.6.1. Allgemeines

Gemäß § 4a Abs. 2 vierter Satz ORF-G ist für die Erstattung von Empfehlungen zum Qualitätssicherungssystem (§ 30 Abs. 1 Z 7) ein ständiger Ausschuss des Publikumsrates zu bilden (Qualitätsausschuss). Gemäß § 4a Abs. 2 letzter Satz ORF-G hat der Publikumsrat seine Empfehlungen zu begründen.

Die Gesetzesmaterialien (RV 611 BlgNR XXIV. GP) führen dazu auszugsweise aus:

„Schließlich wird ergänzend vorgesehen, dass neben der Einbindung des Publikumsrates als Gesamtorgan auch organisatorisch dafür verpflichtend Sorge zu tragen ist, dass sich ein eigener kompetenter Ausschuss des Publikumsrates spezifisch mit allen Fragen des Qualitätssicherungssystems befasst und diese Fragen vorberät, um den Publikumsrat besser in die Lage zu versetzen, die Angelegenheit im Plenum ausführlich beraten und seine Empfehlungen mit entsprechend fundierter Begründung versehen zu können. Auch damit soll eine umfassende und auf ausreichendem Input basierende Meinungsbildung im Stiftungsrat gewährleistet sein.“

4.6.2. Bildung des Qualitätsausschusses des Publikumsrates

Gemäß § 4a Abs. 2 vierter Satz ORF-G ist im Zusammenhang mit dem Qualitätssicherungssystem ein ständiger Ausschuss des Publikumsrates, mit dem Namen „Qualitätsausschuss“ zu bilden, der die Erstattung von Empfehlungen des Publikumsrates zum Qualitätssicherungssystem vorzubereiten hat.

Aus den Feststellungen (vgl. Punkt 2.2) ergibt sich, dass in der Sitzung des Publikumsrates vom 16.03.2010 die Einrichtung des Qualitätsausschusses des Publikumsrates beschlossen und dieser in der Folge auch eingerichtet wurde. Die Bedingung der Bildung des Qualitätsausschusses des Publikumsrates ist somit vorliegend erfüllt.

4.6.3. Sitzungen des Qualitätsausschusses des Publikumsrates

Gemäß den Erläuterungen zu § 4a Abs. 2 vierter Satz ORF-G soll sich der Qualitätsausschuss des Publikumsrates spezifisch mit allen Fragen des Qualitätssicherungssystems befassen und die Fragen vorberaten, *„um den Publikumsrat besser in die Lage zu versetzen, die Angelegenheit im Plenum ausführlich beraten und seine Empfehlungen mit entsprechend fundierter Begründung versehen zu können“*.

Gemäß § 11 Abs. 1 erster Satz der GO des Publikumsrates werden zur Vorberaterung von Verhandlungsgegenständen und zur Vorbereitung der Verhandlungen des Publikumsrates und seiner Beschlüsse Arbeitsausschüsse eingesetzt. Gemäß Z 7 leg.cit. stellt der Qualitätsausschuss einen Arbeitsausschuss des Publikumsrates dar. § 11 Abs. 3 GO des Publikumsrates regelt, dass über das Ergebnis der Sitzungen der Ausschüsse und die zustande gekommenen Empfehlungen ein schriftlicher Bericht an den Publikumsrat zu erstatten ist, der vom/von der Ausschussvorsitzenden zu zeichnen ist.

Vor dem Hintergrund der Erläuterungen zu § 4a Abs. 2 vierter Satz ORF-G und der Aufgabenbeschreibung der Arbeitsausschüsse des Publikumsrates in der GO des Publikumsrates hat der Qualitätsausschuss des Publikumsrates somit die Sitzungen bzw. Empfehlungen des Publikumsrates im Zusammenhang mit dem Qualitätssicherungssystem vorzubereiten. Über das Ergebnis der Sitzungen des Qualitätsausschusses und die zustande gekommenen Empfehlungen ist ein schriftlicher Bericht an den Publikumsrat zu erstatten.

Seit der Erstellung des Qualitätssicherungssystems durch den Generaldirektor hat der Qualitätsausschuss des Publikumsrates im Zusammenhang mit dem Qualitätssicherungssystem am 10.05.2011, 19.10.2011, 19.06.2012, 11.06.2013 und 10.09.2013 Sitzungen abgehalten (vgl. Punkt 2.6), in denen sich die Ausschussmitglieder unter anderem durch Vorträge externer Referenten mit den Fragen des Qualitätssicherungssystems befassten. Empfehlungen zum Qualitätssicherungssystem wurden vom Qualitätsausschuss des Publikumsrates nicht erstattet.

Vor dem Hintergrund der vorgelegten Berichte des Qualitätsausschusses des Publikumsrates ist davon auszugehen, dass der Qualitätsausschuss des Publikumsrates seiner Verpflichtung zur Vorberatung der Sitzungen des Publikumsrates nachgekommen ist.

4.6.4. Sitzungen und Empfehlungen des Publikumsrates

Gemäß § 4a Abs. 2 letzter Satz ORF-G hat der Publikumsrat seine Empfehlungen zu begründen. § 30 Abs. 1 Z 7 ORF-G regelt, dass dem Publikumsrat die Erstattung von begründeten Empfehlungen zum Qualitätssicherungssystem obliegt.

Vor dem Hintergrund der gesetzlichen Regelungen obliegt die Erstattung von Empfehlungen zum Qualitätssicherungssystem somit dem Publikumsrat, der diese – gemäß dem ausdrücklichen Gesetzeswortlaut (§§ 4a Abs. 2 und 30 Abs. 1 Z 7 ORF-G) – zu begründen hat. Auch die Erläuterungen zu § 4a Abs. 2 ORF-G führen dazu aus, dass die Empfehlungen des Publikumsrates mit einer „entsprechend fundierte(n) Begründung“ zu versehen sind.

Der Publikumsrat hat in seinen Sitzungen vom 10.05.2011, 12.06.2013 und 06.11.2013 Empfehlungen zum Qualitätssicherungssystem verabschiedet, diese jedoch nicht näher begründet (vgl. Punkt 2.6). Mangels Vorliegens von den im Gesetz geforderten „fundierten Begründungen“ zu den vom Publikumsrat beschlossenen Empfehlungen, handelt es sich somit bei diesen Empfehlungen nicht um Empfehlungen zum Qualitätssicherungssystem im Sinn des § 4a Abs. 2 letzter Satz ORF-G. Vor diesem Hintergrund trifft den ORF insofern auch keine Verpflichtung zur Zugänglichmachung dieser Empfehlungen gemäß § 4a Abs. 7 ORF-G (vgl. Punkt 4.13.3).

Da dem Gesetz nicht zu entnehmen ist, dass der Publikumsrat verpflichtend – begründete – Empfehlungen zu erlassen hat, kann die KommAustria in diesem Zusammenhang keinen Mangel im Hinblick auf die Einhaltung des Verfahrens der Erstellung und Überarbeitung des Qualitätssicherungssystems für die Jahre 2011 und 2012 erkennen. Dem Publikumsrat steht es frei, hinkünftig die vom ihm im Zusammenhang mit dem Qualitätssicherungssystem erstatteten Empfehlungen gemäß § 4a Abs. 2 letzter Satz ORF-G iVm § 30 Abs. 1 Z 7 ORF-G zu begründen, wodurch den ORF auch die Verpflichtung zur Zugänglichmachung dieser begründeten Empfehlungen des Publikumsrates treffen würde.

4.7. Bestellung des Sachverständigen zur Beurteilung der Gesamtleistungen des Qualitätssicherungssystems und Erstellung des Gutachtens des Sachverständigen

4.7.1. Allgemeines

Gemäß § 4a Abs. 2 zweiter Satz ORF-G ist zur Beurteilung der Gesamtleistungen des Qualitätssicherungssystems auf Basis des vorgelegten Jahresberichts, insbesondere ob den Qualitätskriterien in den wesentlichen Belangen entsprochen wurde, ein vom Generaldirektor mit Zustimmung des Stiftungsrates beauftragter Sachverständiger heranzuziehen. Gemäß dem dritten Satz leg.cit. hat der Sachverständige eine außerhalb des Unternehmens stehende Person zu sein, muss über die entsprechende berufliche Qualifikation und Erfahrung verfügen und ist in Ausübung der Funktion an keine Weisungen und Aufträge gebunden.

Die Gesetzesmaterialien (RV 611 BlgNR XXIV. GP) führen dazu auszugsweise aus:

„Ein weiterer bisher nicht gesetzlich verankerter Verfahrensschritt soll dadurch hinzutreten, dass Eignung und Leistungen des Qualitätssicherungssystems nicht nur intern beurteilt werden, sondern in Zukunft auch ein externer Gutachter diese Beurteilung vornehmen soll, um Zweifeln an der Aussagekraft der Beurteilung entgegenzuwirken. Bei diesem externen Sachverständigen muss es sich um eine von den Interessen des ORF unabhängige, keinerlei Aufträgen oder Weisungen unterliegende Person handeln. Diese externe Beurteilung soll auch einen der Faktoren bei zukünftigen Überarbeitungen und Ergänzungen des Systems beisteuern.“

Im Zusammenhang mit den von ORF erstellten Qualitätssicherungssystemen hat der ORF somit externe Gutachter zu bestellen, die Eignung und Leistungen der Qualitätssicherungssysteme zu evaluieren haben und deren Beurteilung gegebenenfalls in die Überarbeitung und Ergänzung des Qualitätssicherungssystems einfließen sollen.

4.7.2. Bestellung des Sachverständigen zur Beurteilung der Gesamtleistungen des Qualitätssicherungssystems

Aus dem festgestellten Sachverhalt ergibt sich, dass für die Beurteilung der Gesamtleistungen des Qualitätssicherungssystems 2011 Prof. Dr. Günther Struve (vgl. Punkt 2.4.1) bzw. für die Beurteilung der Gesamtleistungen des Qualitätssicherungssystems 2012 Prof. Markus Schächter (vgl. Punkt 2.4.2) auf Antrag des Generaldirektors vom Stiftungsrat zu Sachverständigen bestellt wurden.

Die Bedingung der Bestellung der Sachverständigen zur Beurteilung der Gesamtleistungen des Qualitätssicherungssystems für die Jahre 2011 und 2012 wurde somit vom ORF erfüllt. Für die KommAustria ergeben sich darüber hinaus aufgrund der Berufserfahrungen der beiden Sachverständigen auch keine Zweifel daran, dass die beiden Personen über die entsprechenden beruflichen Qualifikationen und Erfahrungen verfügen und somit die Voraussetzungen des § 4a Abs. 2 zweiter Satz ORF-G erfüllen.

4.7.3. Erstellung des Gutachtens des Sachverständigen

Aus dem festgestellten Sachverhalt ergibt sich weiters, dass vom Sachverständigen Prof. Dr. Günther Struve das Gutachten „Das Qualitätssicherungssystem des ORF im Jahr 2011“ bzw. vom Sachverständigen Prof. Markus Schächter das Gutachten „Das Qualitätssicherungssystem des ORF im Jahr 2012“ zur Beurteilung der Gesamtleistungen des Qualitätssicherungssystems erstellt wurden (vgl. die Punkte 2.5.1 und 2.5.2).

Vor dem Hintergrund, dass der KommAustria – wie bereits ausgeführt – lediglich die Überprüfung der Einhaltung des Verfahrens der Erstellung und Überarbeitung des Qualitätssicherungssystems obliegt, ist im Ergebnis festzuhalten, dass die Bedingung der externen Beurteilung der Gesamtleistungen der Qualitätssicherungssysteme für die Jahre 2011 und 2012 durch externe Sachverständige erfüllt wurde. Zur Berücksichtigung der erstellten Gutachten im Hinblick auf die Überprüfung der Kriterien und Verfahren des Qualitätssicherungssystems und gegebenenfalls Anpassung siehe Punkt 4.12.

4.8. Durchführung einer Programmstrukturanalyse und quantitative Festschreibung der einzelnen Programmkategorien zuzurechnenden Anteile am bezughabenden Fernseh- und Hörfunkangebot

4.8.1. Allgemeines

Gemäß § 4a Abs. 3 ORF-G ist „zur Sicherstellung der Ausgewogenheit des Inhaltsangebots (§ 4 Abs. 1 bis 3) und der darauf bezogenen Entscheidungsfindung für die langfristigen

Programmpläne sowie die Jahressendeschemen ... neben der Entwicklung qualitativer Kriterien auch in quantitativer Hinsicht die Festschreibung der einzelnen Programmkategorien zuzurechnenden Anteile am bezughabenden Fernseh- und Hörfunkangebot Bestandteil des Qualitätssicherungssystems. Dazu ist vom Österreichischen Rundfunk eine Programmstrukturanalyse für das Fernseh- und Radioprogramm durchzuführen, wobei bei der Kategorisierung der Sendungen und der Einordnung in Kategorien vom für die Erstellung des Berichts nach § 7 eingesetzten Programmcodierungssystem auszugehen ist. Bei der Festlegung dieser Anteile ist vom ORF-Sendeschema für Fernsehen und Radio auszugehen. Für diese Anteile können unter Berücksichtigung externer, die Programm- und Angebotsplanung und -gestaltung betreffender Faktoren wie insbesondere der Entwicklung der Zuschaueranteile und der Konkurrenzsituation, der Vorhersehbarkeit besonderer Themenschwerpunkte oder auch der Prognosen über die weitere wirtschaftliche Entwicklung Schwankungsbreiten von bis zu +/- 5 Prozentpunkten für jeweils einen im Durchschnitt von vier Jahren zu erreichenden Programmanteil festgelegt werden. Jedenfalls ist bei dieser Festlegung auch auf die Publikumsinteressen und -bedürfnisse Bedacht zu nehmen.“

Die Gesetzesmaterialien (RV 611 BlgNR XXIV. GP) führen dazu auszugsweise aus:

„Das Qualitätssicherungssystem soll sich aber nicht nur auf verfahrenstechnische Maßnahmen beschränken, sondern auch dazu führen, dass im unternehmensinternen Prozess (ergänzt um den externen Sachverstand) die Zielvorgaben des Gesetzes weiter ausdifferenziert und praktisch handhabbar werden. Regelmäßige Programmstrukturanalysen bilden dabei einen zentralen Ansatzpunkt für die Beurteilung der quantitativen Aspekte des Programmangebots im ORF. Mit der Festlegung von Anteilen an Programmkategorien im bestehenden Angebot sollen Orientierungsgrößen definiert werden, die ihrerseits eine interne Überprüfung durch sämtliche Organe des ORF erleichtern und gleichzeitig im Sinne einer ausreichenden Flexibilität bestimmten Schwankungen unterliegen können. Es ist dabei die zentrale Aufgabe und Verantwortung der zuständigen Organe, diese Selbstverpflichtung einer ständigen Überprüfung zu unterziehen und Unzulänglichkeiten zu beseitigen. Die Bedachtnahme auf die Publikumsinteressen und -bedürfnisse bedeutet auch, dass die Festlegung der Anteile von Programmanteilen durch den ORF die Komplementärprogrammierung, die sich aus der unterschiedlichen Positionierung der einzelnen Kanäle ergibt, zu berücksichtigen hat.

Hervorzuheben ist, dass die vorliegenden Regelungen nichts daran ändern, dass § 4 ORF-G den Gestaltungsspielraum bei der Programmerstellung nicht durch Sendungsinhalte determiniert, die jedenfalls Programmbestandteil sein müssen. Durch die Anordnung, unterschiedliche Gesichtspunkte zu berücksichtigen, wird dem ORF vielmehr eine Richtschnur gegeben, dass über einen längeren Zeitraum gesehen die Zielsetzungen bei der Programmgestaltung maßgeblich waren (vgl. dazu (VfSlg. 16911/2003 und auch VwGH 21.4.2004, 2004/04/0009). Der vorliegende Entwurf soll dazu verhalten, ausreichende Kriterien zu entwickeln, um dieser Richtschnur unter den gesetzlichen Prämissen optimal zu entsprechen. Dennoch geht der Entwurf davon aus, dass es auch möglich ist, die dem ORF ebenfalls bereits mit der Novelle des Jahres 2001 erteilten ‚qualitativen‘ Vorgaben weiter zu konkretisieren, wobei erneut auf die soeben erwähnte verfassungsgerichtliche Judikatur etwa zur Frage der ‚Definition‘ von ‚anspruchsvollen‘ Inhalten zu verweisen ist.“

Hinsichtlich der dem ORF mit § 4a Abs. 3 ORF-G auferlegten Verpflichtung zur quantitativen Festschreibung der einzelnen Programmkategorien zuzurechnenden Anteile am bezughabenden Fernseh- und Hörfunkangebot ist zunächst festzuhalten, dass sich diese Verpflichtung jeweils auf die einzelnen Mediengattungen bezieht. Wie schon die KommAustria und ihr folgend der Bundeskommunikationssenat (im Folgenden: BKS) im Zusammenhang mit dem Verfahren betreffend die Ausgewogenheit des Fernsehprogramms des ORF festgehalten hat (vgl. KommAustria 04.10.2012, KOA 12.005/12-023 bzw. BKS 18.04.2013, GZ 611.941/0004-BKS/2013) bringt der Wortlaut des § 4a Abs. 3 ORF-G den Willen des Gesetzgebers, die Anteile pro Mediengattung zu ermitteln, in einer keine Zweifel übrig lassenden Deutlichkeit zum Ausdruck. Der ORF hat somit die quantitativen

Festschreibung der einzelnen Programmkategorien zuzurechnenden Anteile getrennt nach seinem Fernseh- und Hörfunkangebot vorzunehmen.

Zur Verpflichtung des ORF zur quantitativen Festschreibung der einzelnen Programmkategorien zuzurechnenden Anteile am bezughabenden Fernsehangebot hat der BKS festgehalten, dass zentrales Ziel dieser Bestimmung ist, „zur Sicherstellung der Erfüllung der Zielvorgaben gemäß § 4 Abs. 1 bis 5 ORF-G den ORF dazu zu verhalten, von sich aus und innerhalb bestimmter Schwankungsbreiten die den einzelnen in § 4 Abs. 2 ORF-G genannten Programmkategorien zuzurechnenden Anteile am bezughabenden Fernsehprogramm festzuschreiben“ (vgl. BKS 18.04.2013, GZ 611.941/0004-BKS/2013).

Nichts anderes kann für die Verpflichtung des ORF zur quantitativen Festschreibung der einzelnen Programmkategorien zuzurechnenden Anteile am bezughabenden Hörfunkangebot gelten. Die KommAustria hat mit Bescheid vom 19.02.2014, KOA 11.210/14-006, im Zusammenhang mit dem Verfahren betreffend die Ausgewogenheit des Hörfunkprogramms des ORF gemäß § 4 Abs. 2 ORF-G ausgesprochen, dass auch im Hinblick auf das Hörfunkprogramm des ORF die Anteile der Kategorien Information, Kultur, Unterhaltung und Sport in der Gesamtheit in einem angemessenen Verhältnis zueinander stehen müssen. Auch im Hinblick auf das Hörfunkangebot des ORF ist dieser somit gemäß § 4a Abs. 3 ORF-G zur Sicherstellung der Erfüllung der Zielvorgaben gemäß § 4 Abs. 1 bis 5 ORF-G dazu verhalten, von sich aus und innerhalb bestimmter Schwankungsbreiten die den einzelnen in § 4 Abs. 2 ORF-G genannten Programmkategorien zuzurechnende Anteile am bezughabenden Hörfunkprogramm festzuschreiben.

Die KommAustria geht vor dem Hintergrund des eindeutigen Wortlautes des § 4 Abs. 2 ORF-G, auf den § 4a Abs. 3 ORF-G ausdrücklich Bezug nimmt („Sicherstellung der Ausgewogenheit des Inhaltsangebotes“) sowie der dazu ergangenen Rechtsprechung davon aus, dass der ORF die quantitative Festschreibung der Anteile zu den in § 4 Abs. 2 ORF-G abschließend genannten vier Kategorien Information, Kultur, Unterhaltung und Sport für sein Fernseh- und Hörfunkangebot vorzunehmen hat.

Der ORF führte in Bezug auf seine Verpflichtung gemäß § 4a Abs. 3 ORF-G unter anderem aus, dass in diesem Zusammenhang der Beschluss des VwGH vom 21.05.2013, ZI. AW 2013/03/0013, zu beachten sei, mit dem der Beschwerde des ORF gegen den Bescheid des BKS vom 18.04.2013, GZ 611.941/0004-BKS/2013, aufschiebende Wirkung zuerkannt wurde. Im Hinblick auf die Festlegung einer Programmstruktur nach vier Kategorien im Fernseh-Gesamtprogramm sei der ORF darüber hinaus tätig geworden und habe eine Auswertung des Fernseh-Gesamtprogramms 2013 sowohl nach sechs als auch nach vier Kategorien in Auftrag gegeben.

Im Hinblick auf sein Vorbringen, dass mit dem Beschluss des VwGH der Beschwerde des ORF gegen den Bescheid des BKS vom 18.04.2013, GZ 611.941/0004-BKS/2013, aufschiebende Wirkung zuerkannt worden sei, übersieht der ORF, dass gemäß § 30 Abs. 2 VwGG der VwGH auf Antrag des Beschwerdeführers die aufschiebende Wirkung mit Beschluss zuzuerkennen hat, insoweit dem nicht zwingende öffentliche Interessen entgegenstehen und nach Abwägung aller berührten Interessen mit dem Vollzug des Bescheides für den Beschwerdeführer ein unverhältnismäßiger Nachteil verbunden wäre. Gemäß der Begründung des VwGH wurde dem Antrag auf Zuerkennung der aufschiebenden Wirkung im konkreten Fall stattgegeben, weil die dem ORF mit dem beschwerdegegenständlichen Bescheid aufgetragene Veröffentlichung, die der angemessenen Unterrichtung der Öffentlichkeit über Rechtsverletzungen des Rundfunkveranstalters dient, im Fall eines Beschwerdeerfolgs vor dem VwGH nicht mehr rückgängig gemacht und auch im Fall einer Mitteilung über den Ausgang des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens nicht der selbe Empfängerkreis erreicht werden kann, weshalb ein unverhältnismäßiger Nachteil im Sinne des § 30 Abs. 2 VwGG droht. Der Beschluss des VwGH ändert somit nichts daran, dass den ORF gemäß § 4a Abs. 3 iVm § 4 Abs. 2 ORF-G – unter anderem auch – im Zusammenhang mit dem

Qualitätssicherungssystem die Verpflichtung trifft, die quantitative Festschreibung der den Programmkategorien Information, Kultur, Unterhaltung und Sport zuzurechnenden Anteile am bezughabenden Fernseh- und Hörfunkangebot vorzunehmen. Im Übrigen ist im Hinblick auf die den ORF gemäß § 4 Abs. 2 ORF-G treffende Verpflichtung festzustellen, dass der ORF in seinem Jahresbericht 2013 unter Bezugnahme auf die Entscheidung des BKS vom 18.04.2013, GZ 611.941/0004-BKS/2013, selbst eine Auswertung des Fernseh-Gesamtprogramms 2013 nach den Kategorien Information, Kultur, Unterhaltung und Sport vorgenommen hat.

Nach Auffassung der KommAustria vermag das Vorbringen des ORF somit nichts daran zu ändern, dass der ORF gemäß § 4a Abs. 3 ORF-G im Hinblick auf das Qualitätssicherungssystem zur quantitativen Festschreibung der einzelnen Programmkategorien gemäß § 4 Abs. 2 ORF-G zuzurechnenden Anteile am bezughabenden Fernseh- und Hörfunkangebot verpflichtet ist.

4.8.2. Durchführung einer Programmstrukturanalyse

§ 4a Abs. 3 zweiter Satz ORF-G regelt, dass zur quantitativen Festschreibung der einzelnen Programmkategorien zuzurechnenden Anteile am bezughabenden Fernseh- und Hörfunkangebot „*vom Österreichischen Rundfunk eine Programmstrukturanalyse für das Fernseh- und Radioprogramm durchzuführen [ist], wobei bei der Kategorisierung der Sendungen und der Einordnung in Kategorien vom für die Erstellung des Berichts nach § 7 eingesetzten Programmcodierungssystem auszugehen ist.*“

Der Generaldirektor hat im Rahmen der Erstellung des Qualitätssicherungssystems zur verpflichtenden Durchführung einer Programmstrukturanalyse gemäß § 4a Abs. 3 ORF-G festgehalten:

„Zur Sicherstellung der Ausgewogenheit des Inhaltsangebots ist für das Fernseh- und das Radioprogramm eine Programmstruktur-Analyse durchzuführen.

Grundlage für die Auswertungen des gesamten Sendevolumens des jeweiligen Kalenderjahres ist eine Gruppierung nach derzeit 268 Fernsehsendungskategorien der Arbeitsgemeinschaft TELETEST (AGTT). Alle Sendungen eines Jahres (Totalerhebung) werden hinsichtlich formaler und inhaltlicher Merkmale vom Marktforschungsinstitut GfK Austria mit einem dreistelligen Sendungscode (Kategorie) kategorisiert. Kleinste Analyseeinheit ist eine Sendung. Die Auswertung des Anteils anspruchsvoller Sendungen in der TV-Primetime (20.00 bis 22.00 Uhr) erfolgt als Stichproben-Untersuchung auf Sendungsebene. Die Programmstrukturanalyse Radio ist ebenfalls als Stichproben-Erhebung angelegt.“

Aus dem festgestellten Sachverhalt ergibt sich, dass der ORF für die Jahre 2011 und 2012 Programmstrukturanalysen seiner Fernseh- und Hörfunkprogramme durchgeführt hat, die auch der ausgewerteten Programmstruktur des Fernseh- und Hörfunkangebotes des ORF in den Jahren 2011 und 2012 in den Jahresberichten 2011 und 2012 zugrunde gelegt wurden (vgl. die Punkte 2.7.2 und 2.7.3).

Der ORF kam somit insofern seiner Verpflichtung zur Durchführung von Programmstrukturanalysen in den Jahren 2011 und 2012 nach.

4.8.3. Quantitative Festschreibung der einzelnen Programmkategorien zuzurechnenden Anteile am bezughabenden Hörfunkangebot

Die KommAustria hat mit Bescheid vom 19.02.2014, KOA 11.210/14-006, im Zusammenhang mit dem Verfahren betreffend die Ausgewogenheit des Hörfunkprogramms des ORF ausgesprochen, dass die Ausgewogenheit der Kategorien Information, Kultur, Unterhaltung und Sport im Hörfunkprogramm des ORF gemäß § 4 Abs. 2 ORF-G für jedes

Bundesland gesondert anhand der dort gemäß § 3 Abs. 1 ORF-G verbreiteten Programme zu beurteilen ist. Begründend führte die KommAustria aus, dass „§ 3 Abs. 1 ORF-G doch unzweifelhaft von eigenständigen, bundeslandweit empfangbaren Hörfunkprogrammen aus[geht], wobei für den Beschwerdegegner die Verpflichtung besteht, jeden Bewohner des Bundesgebietes mit jeweils einem bundeslandweit empfangbaren Programm des Hörfunks zu versorgen. Die genannten Programme können also (ungeachtet ihrer tatsächlichen Ähnlichkeit, wie sie aus den Analysen des ORF-Jahresberichts 2012 hervorgeht) durchaus unterschiedlich programmiert werden. Bezugspunkt der an den Beschwerdegegner gerichteten Aufträge ist also der einzelne Hörer, der gemäß § 3 ORF-G mit einer bestimmten Zahl von Programmen zu versorgen ist, für die wiederum § 4 ORF-G nähere Anforderungen aufstellt. Dieser Rechtslage wird eine Durchschnittsbetrachtung nicht gerecht, in die das jeweilige bundeslandweite Programm nur zu einem Neuntel in die Betrachtung einfließt, während der einzelne Hörer nur mit einem bundeslandweiten Hörfunkprogramm, Ö1, Ö3 sowie (unter den Voraussetzungen des § 3 Abs. 3 ORF-G) FM4 zu versorgen ist. Beispielsweise kann der Beschwerdegegner seiner Verpflichtung, jedem burgenländischen Hörer ein ausgewogenes (Gesamt-)Hörfunkprogramm im Sinn des § 4 Abs. 2 ORF-G anzubieten, nicht (und zwar auch nicht zum Teil) durch das Senden (etwa) von Information in Radio Vorarlberg nachkommen.“

Nach Auffassung der KommAustria kann auch im Zusammenhang mit der Verpflichtung gemäß § 4a Abs. 3 ORF-G nichts anderes gelten, weshalb auch die quantitative Festschreibung der einzelnen Programmkategorien zuzurechnenden Anteile am bezughabenden Hörfunkangebot für jedes Bundesland gesondert anhand der dort gemäß § 3 Abs. 1 Z 1 ORF-G verbreiteten Hörfunkprogramme vorzunehmen ist.

Im Hinblick auf das in § 4a Abs. 3 ORF-G genannte Erfordernis der quantitativen Festschreibung der einzelnen Programmkategorien zuzurechnenden Anteile am bezughabenden Hörfunkangebot hat der Generaldirektor im Rahmen der Erstellung des Qualitätssicherungssystems folgendes festgehalten:

„Ausgehend von der Programmstrukturanalyse auf Basis der im Jahresbericht (§ 7 ORF-G) ausgewiesenen Programmkategorien sind gemäß § 4a Abs. 3 ORF-G auch quantitative Anteile im Qualitätssicherungssystem festzuschreiben. Bei der Festlegung dieser Anteile ist vom ORF-Sendeschema für Fernsehen und Radio auszugehen. Bei der Festlegung dieser Anteile wird eine im Gesetz vorgesehene Schwankungsbreite von +/- 5 Prozentpunkten in einem Durchrechnungszeitraum von vier Jahren festgelegt, um im entsprechenden Rahmen auf programmliche oder wirtschaftlicher Notwendigkeiten reagieren zu können. Auf Basis der Ergebnisse der aktuellen Programmstrukturanalyse 2010 und den geltenden Jahresschemata werden folgende Anteile (jeweils +/- 5 Prozentpunkte im Durchrechnungszeitraum) festgelegt:

...

Programmstruktur der ORF-Radios



	1	2	3	4
Information	23%	32%	27%	19%
Kultur	38%	14%	8%	27%
Religion	4%	4%	2%	1%
Wissenschaft / Bildung	19%	8%	3%	8%
Service / Verkehr / Wetter	7%	23%	29%	12%
Sport	-	7%	8%	1%
Familie	2%	3%	3%	1%
Unterhaltung	7%	9%	21%	30%

Prozentuierungsbasis = Wortanteil exklusive Werbung (kommerzielle Werbung, Sozialspots, Eigenwerbung, Jingles)
Summendifferenz +/- 1 infolge Rundung möglich

Der Generaldirektor hat somit im Rahmen der Erstellung des Qualitätssicherungssystems eine quantitative Festschreibung der den Programmkategorien Information, Kultur, Religion, Wissenschaft/Bildung, Service/Verkehr/Wetter, Sport, Familie und Unterhaltung zuzurechnenden Anteile am bezughabenden Hörfunkangebot mit einer im Gesetz vorgesehene Schwankungsbreite von +/- 5 Prozentpunkten in einem Durchrechnungszeitraum von vier Jahren festgelegt.

Zunächst ist festzuhalten, dass der ORF bei der Erstellung des Qualitätssicherungssystems von der ihm gesetzlich ausdrücklich eingeräumten Möglichkeit, im Zusammenhang mit der quantitativen Festschreibung der den Programmkategorien zuzurechnenden Anteile am bezughabenden Hörfunkangebot, eine Schwankungsbreite von +/- 5 Prozentpunkten in einem Durchrechnungszeitraum von vier Jahren festzulegen, zulässigerweise Gebrauch gemacht hat.

Im Hinblick auf die im Rahmen des Qualitätssicherungssystems vorgesehene Verpflichtung zur quantitativen Festschreibung der einzelnen Programmkategorien gemäß § 4 Abs. 2 ORF-G zuzurechnenden Anteile am bezughabenden Hörfunkangebot hat der ORF jedoch im Rahmen der Erstellung des Qualitätssicherungssystems entgegen der gesetzlichen Verpflichtung gemäß § 4a Abs. 3 ORF-G weder eine quantitative Festschreibung der den Programmkategorien Information, Kultur, Unterhaltung und Sport zuzurechnenden Anteile am bezughabenden Hörfunkangebot, noch die Festschreibung für jedes Bundesland gesondert anhand der dort gemäß § 3 Abs. 1 Z 1 ORF-G verbreiteten Hörfunkprogramme vorgenommen hat, wodurch er gegen § 4a Abs. 3 ORF-G verstoßen hat (vgl. Spruchpunkt 1.1.).

Dem ORF wird daher gemäß § 4a Abs. 8 iVm § 4a Abs. 3 ORF-G aufgetragen, unverzüglich – jedoch spätestens bis zum 31.12.2014 – in seinem Qualitätssicherungssystem für jedes Bundesland gesondert anhand der dort gemäß § 3 Abs. 1 Z 1 ORF-G verbreiteten Hörfunkprogramme quantitative Festschreibungen der den Programmkategorien Information, Kultur, Unterhaltung und Sport zuzurechnenden Anteile am bezughabenden Hörfunkangebot vorzunehmen (vgl. Spruchpunkt 3.1.).

Die Dauer der Frist zur Erfüllung dieses Auftrages ergibt sich insbesondere aus dem Umstand, dass die Evaluierung und Anpassung der Kriterien und des Verfahrens des Qualitätssicherungssystems jährlich vorzunehmen sind. Darüber hinaus war zu berücksichtigen, dass Grundlage der Festschreibung der den Programmkategorien zuzurechnenden Anteile am bezughabenden Hörfunkangebot die jährlich durchgeführten Programmstrukturanalyse ist und die Jahressendeschemen vom ORF jährlich zu erstellen sind.

4.8.4. Quantitative Festschreibung der einzelnen Programmkategorien zuzurechnenden Anteile am bezughabenden Fernsehangebot

Nach Auffassung der KommAustria ist die quantitative Festschreibung der einzelnen Programmkategorien zuzurechnenden Anteile am bezughabenden Fernsehangebot gemäß § 4a Abs. 3 ORF-G für die Gesamtheit der vom ORF gemäß § 3 Abs. 1 Z 2 ORF-G veranstalteten Fernsehprogramme vorzunehmen (vgl. diesbezüglich auch die Ausführungen der KommAustria und des BKS im Zusammenhang mit dem Verfahren betreffend die Ausgewogenheit des Fernsehprogramms des ORF, KommAustria 04.10.2012, KOA 12.005/12-023; BKS 18.04.2013, GZ 611.941/0004-BKS/2013).

Im Hinblick auf das in § 4a Abs. 3 ORF-G genannte Erfordernis der quantitativen Festschreibung der einzelnen Programmkategorien zuzurechnenden Anteile am bezughabenden Fernsehangebot hat der Generaldirektor im Rahmen der Erstellung des Qualitätssicherungssystems folgendes festgehalten:

„Ausgehend von der Programmstrukturanalyse auf Basis der im Jahresbericht (§ 7 ORF-G) ausgewiesenen Programmkategorien sind gemäß § 4a Abs. 3 ORF-G auch quantitative Anteile im Qualitätssicherungssystem festzuschreiben. Bei der Festlegung dieser Anteile ist vom ORF-Sendeschema für Fernsehen und Radio auszugehen. Bei der Festlegung dieser Anteile wird eine im Gesetz vorgesehene Schwankungsbreite von +/- 5 Prozentpunkten in einem Durchrechnungszeitraum von vier Jahren festgelegt, um im entsprechenden Rahmen auf programmliche oder wirtschaftlicher Notwendigkeiten reagieren zu können. Auf Basis der Ergebnisse der aktuellen Programmstrukturanalyse 2010 und den geltenden Jahresschemata werden folgende Anteile (jeweils +/- 5 Prozentpunkte im Durchrechnungszeitraum) festgelegt:

Programmstruktur des ORF-Fernsehens	
	ORF
Information	21%
Kultur / Religion	6%
Wissenschaft / Bildung / Lebenshilfe	10%
Sport	7%
Unterhaltung	44%
Familie (Kinder / Jugend / Senioren)	13%

Prozentuierungsbasis = Netto-Sendezeit (ohne Werbung / Promotion / Sonstiges)

...

Programmstruktur des ORF-Spartenkanals ORF SPORT PLUS



Sport

100%

Die quantitativen Programmanteile des geplanten ORF Informations- und Kultur-Spartenprogrammes können erst nach erstmaliger Erstellung der entsprechenden Programmstrukturanalyse festgeschrieben werden.“

Der Generaldirektor hat somit im Rahmen der Erstellung des Qualitätssicherungssystems eine quantitative Festschreibung der den Programmkategorien Information, Kultur/Religion, Wissenschaft/Bildung/Lebenshilfe, Sport, Unterhaltung und Familie (Kinder/Jugend/Senioren) zuzurechnenden Anteile am bezugshabenden Fernsehangebot (getrennt nach den beiden Programmen ORF eins und ORF 2 sowie dem Programm ORF SPORT+) mit einer im Gesetz vorgesehene Schwankungsbreite von +/- 5 Prozentpunkten in einem Durchrechnungszeitraum von vier Jahren vorgenommen.

Zunächst ist – wie bereits im Zusammenhang mit dem Hörfunkangebot – festzuhalten, dass der ORF bei der Erstellung des Qualitätssicherungssystems von der ihm ausdrücklich gesetzlich eingeräumten Möglichkeit, im Zusammenhang mit der quantitativen Festschreibung der den Programmkategorien zuzurechnenden Anteile am bezugshabenden Fernsehangebot, eine Schwankungsbreite von +/- 5 Prozentpunkten in einem Durchrechnungszeitraum von vier Jahren festzulegen, zulässigerweise Gebrauch gemacht hat.

Entgegen der gesetzlichen Verpflichtung hat der Generaldirektor jedoch im Zeitpunkt der Erstellung des Qualitätssicherungssystems keine quantitative Festschreibung der einzelnen Programmkategorien des § 4 Abs. 2 ORF-G zuzurechnenden Anteile am bezugshabenden gesamten Fernsehangebot des ORF vorgenommen, sondern eine Festschreibung zu den sechs Programmkategorien getrennt für die beiden Programme ORF eins und ORF 2 sowie die Programmkategorie Sport hinsichtlich des Sport-Spartenprogramms ORF SPORT+.

Im Hinblick auf die im Rahmen des Qualitätssicherungssystems vorgesehene Verpflichtung zur quantitativen Festschreibung der einzelnen Programmkategorien gemäß § 4 Abs. 2 ORF-G zuzurechnenden Anteile am bezugshabenden Fernsehangebot hat der ORF somit entgegen der gesetzlichen Verpflichtung gemäß § 4a Abs. 3 ORF-G weder eine quantitative Festschreibung der den Programmkategorien Information, Kultur, Unterhaltung und Sport zuzurechnenden Anteile am bezugshabenden Fernsehangebot noch die Festschreibung in Bezug auf das gesamte Fernsehprogramm vorgenommen, wodurch er gegen § 4a Abs. 3 ORF-G verstoßen hat (vgl. Spruchpunkt 1.2.). Zur Verpflichtung des ORF die quantitative Festschreibung der einzelnen Programmkategorien zuzurechnenden Anteile am bezugshabenden gesamten Fernsehangebot des ORF hinsichtlich der Inbetriebnahme der beiden 24-Stunden-Spartenprogramme anzupassen vgl. Punkt 4.12.

Dem ORF wird daher gemäß § 4a Abs. 8 iVm § 4a Abs. 3 ORF-G aufgetragen, unverzüglich – jedoch spätestens bis zum 31.12.2014 – in seinem Qualitätssicherungssystem für das gesamte Fernsehangebot des ORF eine quantitative Festschreibungen der den Programmkategorien Information, Kultur, Unterhaltung und Sport zuzurechnenden Anteile am bezugshabenden Fernsehangebot vorzunehmen (vgl. Spruchpunkt 3.2.).

Die Dauer der Frist zur Erfüllung dieses Auftrages ergibt sich ebenso wie im Zusammenhang mit dem Auftrag gemäß Spruchpunkt 3.1. (vgl. Punkt 4.8.3.) aus dem Umstand, dass die Evaluierung und Anpassung der Kriterien und des Verfahrens des

Qualitätssicherungssysteme jährlich vorzunehmen sind. Darüber hinaus war auch im Zusammenhang mit dem Fernsehangebot des ORF zu berücksichtigen, dass Grundlage der Festschreibung der den Programmkategorien zuzurechnenden Anteile am bezughabenden Fernsehangebot die jährlich durchgeführten Programmstrukturanalyse ist und die Jahressendeschemen vom ORF jährlich zu erstellen sind.

4.9. Entwicklung qualitativer Kriterien und Dokumentation der Leistungserfüllung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrages

4.9.1. Allgemeines

Gemäß § 4a Abs. 3 ORF-G hat der ORF zur Sicherstellung der Ausgewogenheit des Inhaltsangebotes (§ 4 Abs. 1 bis 3) und der darauf bezogenen Entscheidungsfindung für die langfristigen Programmpläne sowie die Jahressendeschemen unter anderem auch qualitative Kriterien zu entwickeln.

Gemäß § 4a Abs. 4 ORF-G hat darüber hinaus „das Qualitätssicherungssystem für Fernsehen, Radio und Online ... in qualitativer Hinsicht auch begründete Ausführungen zu den im öffentlich-rechtlichen Kernauftrag formulierten Zielen der Unverwechselbarkeit des Inhalts und des Auftritts (§ 4 Abs. 3), der in der Regel anspruchsvollen Sendungsgestaltung in den Hauptabendprogrammen (§ 4 Abs. 3) und der hohen Qualität in den Bereichen Information, Kultur und Wissenschaft (§ 4 Abs. 4) zu umfassen.“

Gemäß den § 4a Abs. 3 und 4 ORF-G sind somit sowohl die Entwicklung qualitativer Kriterien zur Sicherstellung der Ausgewogenheit des Inhaltsangebotes gemäß § 4 ORF-G als auch inhaltliche Ausführungen zur Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrages Bestandteile des Qualitätssicherungssystems. Im Hinblick auf diese Verpflichtungen des ORF ist zunächst anzumerken, dass die KommAustria – wie bereits ausgeführt (vgl. Punkt 4.3) – gemäß § 4a Abs. 8 ORF-G lediglich die Einhaltung des Verfahrens der Erstellung und Überarbeitung des Qualitätssicherungssystems zu überprüfen hat. Weder die vom ORF entwickelten qualitativen Kriterien noch die von ihm vorgenommene Dokumentation der Leistungserfüllung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrages unterliegen daher einer inhaltlichen Kontrolle durch die KommAustria.

4.9.2. Qualitätsprofile

Aus dem festgestellten Sachverhalt ergibt sich, dass der ORF in Form von Qualitätsprofilen Soll-Bilder einzelner Programmkategorien erstellt, die durch externe Evaluierungen kontrolliert werden (vgl. dazu Punkt 2.10.1). Diese Qualitätsprofile stellen eine Definition von Leistungskriterien dar, die ein Anforderungsprofil an die Programmkategorien und ihre Subkategorien definieren.

Im Jahr 2011 erstellte der ORF das Qualitätsprofil Fernsehen/Information, das entlang der sechs Leistungskriterien Vertrauen, Orientierung, Föderalismus, Vielfalt, Verantwortung und Kompetenz konkrete Anforderungen an die Programmgestaltung und die journalistische Arbeit definierte (vgl. Punkt 2.8.2.1). Im Jahr 2012 erstellte der ORF das Qualitätsprofil Kultur/Religion, das entlang der fünf Leistungskriterien Vertrauen, Vielfalt, Wissen, Identität und Kompetenz konkrete Anforderungen an die Programmgestaltung und die journalistische Arbeit definierte (vgl. Punkt 2.8.3.1). Die KommAustria kann nicht finden, dass durch diese Vorgehensweise die Sicherstellung der Ausgewogenheit des Inhaltsangebotes bzw. die Unverwechselbarkeit des Inhalts und Auftritts, der in der Regel anspruchsvollen Sendungsgestaltung in den Hauptabendprogrammen und der hohen Qualität in den Bereichen Information, Kultur, und Wissenschaft nicht gewährleistet wäre. Vor dem Hintergrund, dass zusätzlich zu den Qualitätsprofilen auch die Public-Value-Berichte die Erfüllung der Voraussetzungen gemäß § 4a Abs. 3 und 4 ORF-G (siehe dazu im Anschluss) dokumentieren, kann dem ORF in formeller Hinsicht auch nicht entgegengetreten werden,

wenn er jährlich lediglich eine der – von ihm untersuchten fünf – Programmkategorien untersucht.

4.9.3. Public-Value-Bericht

Gemäß § 4a Abs. 4 ORF-G ist die Dokumentation der Erfüllung der in § 4 Abs. 3 und 4 ORF-G genannten qualitativen Anforderungen an das Gesamtprogramm des ORF Bestandteil des Qualitätssicherungssystems. Im Hinblick auf die in § 4a Abs. 3 und 4 ORF-G genannten Verpflichtungen erstellte der ORF die Public-Value-Berichte 2011/2012 und 2012/2013, die begründete Ausführungen zur Unverwechselbarkeit des Inhalts und Auftritts, der in der Regel anspruchsvollen Sendungsgestaltung in den Hauptabendprogrammen und der hohen Qualität in den Bereichen Information, Kultur und Wissenschaft enthielten.

4.9.4. Ergebnis

Die KommAustria geht somit durch die Erstellung der Public-Value-Berichte 2011/2012 und 2012/2013 sowie der Qualitätsprofile Information und Kultur/Religion für die Jahre 2011 und 2012 von der ordnungsgemäßen Erfüllung der Entwicklung qualitativen Kriterien gemäß § 4a Abs. 3 und 4 ORF-G aus.

4.10. Überprüfung der Zufriedenheit des Publikums

Gemäß § 4a Abs. 5 erster Satz ORF-G hat der ORF im Rahmen des Qualitätssicherungssystems *„durch ein kontinuierliches repräsentatives und qualitatives Publikumsmonitoring auch unter Beiziehung externer Fachexperten aus den jeweiligen Bereichen auch die Zufriedenheit des Publikums mit dem Programm- und Inhaltsangebot zu überprüfen.“*

Die Gesetzesmaterialien (RV 611 BlgNR XXIV. GP) führen dazu auszugsweise aus:

„Im Hinblick auf die schon derzeit bestehenden Vorgaben des Gesetzes zur Berücksichtigung der Vielfalt der Konsumenteninteressen ist aber auch zukünftig verpflichtend vorgesehen, diesen Vorgaben auch durch ein kontinuierliches Publikumsmonitoring so weit wie möglich Rechnung zu tragen. Auch bei diesem Publikumsmonitoring soll es allerdings nicht nur um den Geschmack und die Anliegen des auch in der Judikatur der Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts und des Bundeskommunikationssenates als Maßfigur herangezogenen Durchschnittskonsumenten gehen. Vielmehr trägt Abs. 5 des vorliegenden Entwurfs auch auf, die Beurteilung einschlägiger Fachexperten über das Inhaltsangebot in dieses Publikumsmonitoring einzubeziehen.“

Gemäß § 4a Abs. 5 erster Satz ORF-G hat der ORF somit im Rahmen des Qualitätssicherungssystems die Zufriedenheit des Publikums mit dem Programm- und Inhaltsangebot des ORF zu überprüfen, wobei gemäß dem ausdrücklichen Gesetzeswortlaut nicht nur das Publikum, sondern auch Fachexperten in die Überprüfung einzubeziehen sind.

Um der Anforderung des § 4a Abs. 5 erster Satz ORF-G nachzukommen, führt der ORF einerseits Publikums- und andererseits Expertengespräche durch.

Im Rahmen der Publikumsgespräche lädt der ORF in Form strukturierter Gruppendiskussionen ausgewählte Publikumsgruppen ein, im Dialog mit Vertretern der ORF-Gremien bzw. Programmverantwortlichen ihre Kritik, ihre Ansprüche und Erwartungen zu den ORF Programmen und Aktivitäten darzulegen. Daraus ergeben sich Informationen und Hinweise zur Akzeptanz und gegebenenfalls weiterer Programmgestaltung des ORF. Die vom ORF zusätzlich durchgeführten Expertengespräche werden in Form der

moderierten Gruppenveranstaltung zwischen Programmvertretern und Experten abgehalten. Gegenstand der Expertengespräche ist es, Fachleute zum jeweiligen Thema zu befragen und in einen aktiven Diskussionsprozess mit ORF-Sendungsverantwortlichen einzubeziehen.

Der ORF führte in den Jahren 2011 und 2012 jeweils vier Publikumsgespräche zur Zufriedenheit des Publikums mit den ORF-Medien durch. Die Publikumsgespräche fanden zu den Bereichen Information, Kultur/Religion, Sport, Unterhaltung und Wissenschaft/Bildung/Lebenshilfe an unterschiedlichen Orten in Österreich statt und befassten sich mit der qualitativen Erhebung der Zufriedenheit des Publikums mit dem jeweiligen Angebot der ORF-Medien Fernsehen, Radio, Internet und Teletext.

Darüber hinaus führte der ORF im Jahr 2011 zwei Expertengespräche zu den Themen „Wissenschaft“ und „Lebenshilfe, Service, Konsumenten-/Konsumentinnenschutz“ sowie 2012 ein Expertengespräch zum Thema „Religion & Kultur“ durch und kam dadurch seiner Verpflichtung, in die Überprüfung der Zufriedenheit des Publikums auch die Beurteilung einschlägiger Fachexperten über das Inhaltsangebot des ORF einzubeziehen, nach.

Vor dem Hintergrund der in den Jahren 2011 und 2012 durchgeführten Publikums- und Expertengespräche geht die KommAustria – soweit ihr die Überprüfung der Erfüllung der Voraussetzung des § 4a Abs. 5 erster Satz ORF-G obliegt – davon aus, dass der ORF seiner Verpflichtung gemäß § 4a Abs. 5 erster Satz ORF-G nachgekommen ist.

4.11. Sicherstellung der Ausgewogenheit und der Berücksichtigung der Vielfalt der Interessen der Hörer und Seher

Gemäß § 4a Abs. 5 zweiter Satz ORF-G ist vom ORF im Rahmen des Qualitätssicherungssystems *„zur Erstellung und regelmäßigen Überarbeitung der Kriterien für die Sicherstellung der Ausgewogenheit und der Berücksichtigung der Vielfalt der Interessen der Hörer und Seher (§ 4 Abs. 2) ... ergänzend auf die Ergebnisse regelmäßig durchgeführter, repräsentativer Teilnehmerbefragungen durch vom Österreichischen Rundfunk oder seinen Tochtergesellschaften unabhängige, anerkannte Marktforschungsinstitute oder auf repräsentative Studien und Erhebungen fachlich qualifizierter Institutionen Bedacht zu nehmen.“*

Die Gesetzesmaterialien (RV 611 BlgNR XXIV. GP) führen dazu auszugsweise aus:

„Schließlich sieht die Regelung auch vor, die bereits derzeit im geltenden Recht vorgesehene Möglichkeit der repräsentativen Teilnehmerbefragung zu nutzen und alle Grundlagen auch durch repräsentative Studien und Erhebungen zu ergänzen.“

Gemäß § 4a Abs. 5 zweiter Satz ORF-G hat der ORF somit im Rahmen des Qualitätssicherungssystems zur Erstellung und regelmäßigen Überarbeitung der Kriterien für die Sicherstellung der Ausgewogenheit und der Berücksichtigung der Vielfalt der Interessen der Hörer und Seher Teilnehmerbefragungen bzw. Studien und Erhebungen durchzuführen.

Auf der Grundlage des § 4a Abs. 5 zweiter Satz ORF-G führt der ORF einerseits Repräsentativbefragungen in Form von Overall-Befragungen durch und lässt andererseits die von ihm erstellten Qualitätsprofile (vgl. Punkt 4.9.2) evaluieren. Darüber hinaus gibt er im Zusammenhang mit der Sicherstellung der Ausgewogenheit und der Berücksichtigung der Vielfalt der Interessen der Hörer und Seher Studien in Auftrag.

Entsprechend seiner Verpflichtung gemäß § 4a Abs. 5 zweiter Satz ORF-G gab der ORF in den Jahren 2011 und 2012 Repräsentativbefragungen der österreichischen Bevölkerung ab 15 Jahren (Overall-Befragungen) in Auftrag, die in Form von 1.000 Interviews mit per Zufall ausgewählten Personen aus dem gesamten Bundesgebiet durchgeführt wurden. Im Rahmen

der Overall-Befragungen wurde die Ausprägung des grundsätzlichen Interesses an den Programmbereichen Information, Unterhaltung, Kultur und Sport jeweils in Fernsehen, Radio, Teletext und Internet sowie die Zufriedenheit mit den ORF-Angeboten in diesen Programmbereichen ermittelt.

Vor dem Hintergrund des § 4a Abs. 5 zweiter Satz ORF-G gab der ORF im Hinblick auf das Qualitätssicherungssystem 2011 zusätzlich eine Evaluation des Qualitätsprofils TV-Information und im Hinblick auf das Qualitätssicherungssystem 2012 eine Evaluation des Qualitätsprofils TV-Kultur/Religion beim SORA Institut in Auftrag. Gegenstand der Evaluierung der Qualitätsprofile war es, das vom ORF erarbeitete Soll-Bild der jeweiligen Kategorien mittels Methoden der qualitativen Sozialforschung dem Publikum vorzulegen und einer Bewertung zu unterziehen.

Darüber hinaus wurde im Jahr 2011 die Public-Value Jahresstudie „Die Rolle öffentlich-rechtlicher Medien im Internet“ sowie die ORF-Publikumsratsstudie 2011 „Wahrnehmung und Nutzung des ORF als trimediales Medienunternehmen“ und im Jahr 2012 die Public-Value Jahresstudie „Volkswirtschaftliche Effekte des ORF-Fernsehens“ und die ORF-Publikumsratsstudie 2012 „Der Genderaspekt in den ORF-Angeboten unter besonderer Berücksichtigung der Information“ in Auftrag gegeben. Vor dem Hintergrund des § 4a Abs. 5 zweiter Satz ORF-G kann die KommAustria insoweit keine Verletzung im Hinblick auf die Einhaltung des Verfahrens der Erstellung und Überarbeitung des Qualitätssicherungssystems erkennen.

Die KommAustria sieht vor dem Hintergrund der vorgelegten Unterlagen keine Veranlassung, davon auszugehen, dass der ORF bei der Erstellung und regelmäßigen Überarbeitung der Kriterien für die Sicherstellung der Ausgewogenheit und der Berücksichtigung der Vielfalt der Interessen der Hörer und Seher nicht auf die im Rahmen des § 4a Abs. 5 zweiter Satz ORF-G entwickelten Bestandteile des Qualitätssicherungssystems Bedacht genommen hätte. Die KommAustria geht daher von der ordnungsgemäßen Erfüllung der Voraussetzung des § 4a Abs. 5 zweiter Satz ORF-G aus.

4.12. Überprüfung der Kriterien und Verfahren des Qualitätssicherungssystems und gegebenenfalls Anpassung

Gemäß § 4a Abs. 6 ORF-G sind *„die vom Österreichischen Rundfunk entwickelten Kriterien und Verfahren ... von ihm zumindest jährlich auf ihre Eignung zu überprüfen (§ 4 Abs. 3) und gegebenenfalls anzupassen.“*

Gemäß § 4 Abs. 3 letzter Satz ORF-G sind die Qualitätskriterien vom ORF laufend zu überprüfen.

Die Gesetzesmaterialien (RV 611 BlgNR XXIV. GP) führen dazu aus:

„Die Regelung des Abs. 6 soll sicherstellen, dass der Ausbau und die Fortentwicklung des Systems auch regelmäßig beobachtet wird, um einem Änderungsbedarf frühzeitig Rechnung tragen zu können.“

Gemäß der Regelung des § 4a Abs. 6 iVm § 4 Abs. 3 ORF-G sind somit die vom Generaldirektor gemäß Abs. 1 leg.cit. erstellten Kriterien und Verfahren zur Sicherstellung der Erfüllung des gemäß § 4 erteilten öffentlich-rechtlichen Kernauftrages vom ORF zumindest jährlich auf ihre Eignung zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen. Allfällige Änderungen des Qualitätssicherungssystems sind vom Stiftungsrat zu genehmigen (vgl. Punkt 4.5). Gemäß den Erläuterungen zu § 4a Abs. 2 ORF-G soll darüber hinaus die externe Beurteilung des Qualitätssicherungssystems durch den Sachverständigen *„auch einen der Faktoren bei zukünftigen Überarbeitungen und Ergänzungen des Systems beisteuern.“* Die Beurteilung des Qualitätssicherungssystems durch den externen Sachverständigen stellt

somit ebenfalls einen Bestandteil der Überprüfung der Kriterien und Verfahren des Qualitätssicherungssystems dar.

In der Sitzung des Programmausschusses des Stiftungsrates vom 12.09.2012 erläuterte Prof. Dr. Günther Struve sein Gutachten „*Das Qualitätssicherungssystem des ORF im Jahr 2011*“. In der Sitzung des Programmausschusses des Stiftungsrates vom 11.09.2013 erläuterte Prof. Markus Schächter sein Gutachten „*Das Qualitätssicherungssystem des ORF im Jahr 2012*“. Weder aus dem Gutachten von Prof. Dr. Günther Struve zum Qualitätssicherungssystem 2011 noch aus dem Gutachten von Prof. Markus Schächter zum Qualitätssicherungssystem 2012 noch aus den Berichten der beiden Gutachter in den jeweiligen Sitzungen des Programmausschusses des Stiftungsrates ergaben sich Anregungen für eine allfällige Überarbeitung und Ergänzung des Qualitätssicherungssystems (vgl. die Punkte 2.5.1 und 2.5.2).

Aus den vom ORF vorgelegten Unterlagen ist ersichtlich, dass der Generaldirektor in den Jahren 2012 und 2013 die Mitglieder des Stiftungsrates und des Publikumsrates über das Qualitätssicherungssystem 2011 bzw. 2012 informiert hat. Darüber hinaus wurde das Qualitätssicherungssystem im Jahr 2013 einer Evaluierung unterzogen, dessen Ergebnis dem Programmausschuss des Stiftungsrates zur Kenntnis gebracht wurde (vgl. Punkt 2.11). Darüber hinaus fand am 25.09.2013 der Workshop „ORF Qualitätssicherung – Evaluation“ statt, in dem seitens der Workshop-Teilnehmer Anregungen zur Anpassung der Kriterien und des Verfahrens des Qualitätssicherungssystems gegeben wurden.

Im Hinblick auf die vom ORF gemäß § 4a Abs. 6 ORF-G vorzunehmende Überprüfung der Kriterien und Verfahren des Qualitätssicherungssystems hat der ORF in den Jahren 2012 und 2013 zwar Schritte zur Evaluierung des Qualitätssicherungssystems unternommen, diese sind jedoch im Hinblick auf die im Gesetz genannten Anforderungen, dass die vom ORF entwickelten Kriterien und Verfahren von ihm „*zumindest jährlich auf ihre Eignung zu überprüfen (§ 4 Abs. 3) und gegebenenfalls anzupassen*“ sind, unzureichend.

Gemäß den Erläuterungen hat der ORF den „*Ausbau und die Fortentwicklung des Systems auch regelmäßig ... [zu beobachten], um einem Änderungsbedarf frühzeitig Rechnung tragen zu können*“. Vor dem Hintergrund der vom ORF im Zusammenhang mit dem Qualitätssicherungssystem vorgelegten Unterlagen kann die KommAustria nicht finden, dass der ORF seiner Verpflichtung zur zumindest jährlichen Überprüfung und gegebenenfalls Anpassung der Kriterien und Verfahren des Qualitätssicherungssystems nachgekommen wäre. Diesbezüglich ist einerseits zu beanstanden, dass die Kriterien und das Verfahren des Qualitätssicherungssystems vom ORF erstmals 2013 einer Evaluierung unterzogen wurden andererseits hat der ORF weder im Jahr 2012 noch im Jahr 2013 eine Anpassung seines Qualitätssicherungssystems im Hinblick auf den Sendestart der beiden 24-Stunden Spartenprogramme ORF SPORT+ und ORF III – Kultur und Information vorgenommen.

Im Zusammenhang mit der Verpflichtung des ORF zur quantitativen Festschreibung der einzelnen Programmkategorien zuzurechnenden Anteilen am bezughabenden Fernsehangebot und der Evaluierung des Qualitätssicherungssystems wäre vom ORF im Rahmen der Überprüfung der Kriterien und des Verfahrens des Qualitätssicherungssystems zu beachten gewesen, dass er zusätzlich zu den beiden gemäß § 3 Abs. 1 Z 2 ORF-G verbreiteten bundesweiten Fernsehprogrammen ORF eins und ORF 2 seit dem 26.10.2011 das 24-Stunden Sport-Spartenprogramm ORF SPORT+ sowie gemäß § 3 Abs. 8 iVm § 4c ORF-G das 24-Stunden Spartenprogramm ORF III – Kultur und Information veranstaltet.

Vor dem Hintergrund des Sendestartes dieser beiden 24-Stunden-Spartenprogramme hat es der ORF somit verabsäumt, eine Anpassung der quantitativen Festschreibung der den Programmkategorien zuzurechnenden Anteile am bezughabenden Fernsehangebot hinsichtlich des gesamten Fernsehangebotes des ORF, unter Berücksichtigung der

Programme ORF eins, ORF 2, ORF SPORT PLUS+ und ORF III – Information und Kultur vorzunehmen.

Der ORF hat somit dadurch, dass er die von ihm im Zusammenhang mit dem Qualitätssicherungssystem entwickelten Kriterien und Verfahren im Jahr 2012 nicht auf ihre Eignung überprüft und weder im Jahr 2012 noch im Jahr 2013 eine Anpassung der quantitativen Festschreibung der den Programmkategorien zuzurechnenden Anteile am bezughabenden gesamten Fernsehangebot des ORF, unter Berücksichtigung der Programme ORF eins, ORF 2, ORF SPORT PLUS+ und ORF III – Information und Kultur vorgenommen hat, gegen § 4a Abs. 6 ORF-G verstoßen (vgl. Spruchpunkt 1.3.).

4.13. Zugänglichmachung

4.13.1. Allgemeines

Gemäß § 4a Abs. 7 ORF-G sind *„das nach den Grundsätzen dieser Bestimmung eingeführte Qualitätssicherungssystem sowie die dazu erstellten Studien und Teilnehmerbefragungen und die diesbezüglichen Beschlüsse des Stiftungsrates und des Publikumsrates ... auf der Website des Österreichischen Rundfunks leicht, unmittelbar und ständig zugänglich zu machen, soweit dies rechtlich möglich ist und damit nicht berechnigte Unternehmensinteressen des Österreichischen Rundfunks beeinträchtigt werden.“*

Die Gesetzesmaterialien (RV 611 BlgNR XXIV. GP) führen dazu auszugsweise aus:

„Abs. 7 normiert im Sinne der Transparenz des Entscheidungsprozesses die Veröffentlichung der Grundlagen des Qualitätssicherungssystems und sämtlicher dazu ergangenen begründeten Entscheidungen der Organe des ORF aber auch der externen ‚Gutachten‘. Für zusätzliche Transparenz sorgt die Ergänzung des dem Nationalrat vom Bundeskanzler vorzulegen Jahresberichts des ORF gemäß § 7 um eine Darstellung über Anwendung und Einhaltung der durch das Qualitätssicherungssystem vorgegebenen Kriterien und Verfahren.“

Dem § 4a Abs. 7 ORF-G ist somit zu entnehmen, welche im Zusammenhang mit dem Qualitätssicherungssystem erstellten Inhalte in welcher Form und zu welchem Zeitpunkt vom ORF zugänglich gemacht werden müssen.

4.13.2. Art der Zugänglichmachung

Gemäß § 4a Abs. 7 ORF-G sind die genannten, im Zusammenhang mit dem Qualitätssicherungssystem erstellten Inhalte *„auf der Website des Österreichischen Rundfunks leicht, unmittelbar und ständig zugänglich zu machen“*.

Die Formulierung der leichten, unmittelbaren und ständigen Zugänglichmachung findet sich an mehreren Stellen des ORF-G (vgl. §§ 5a Abs. 2 [Angebotskonzept], 6a Abs. 2 [Auftragsvorprüfung], 7 Abs. 3 [Jahresbericht], 7 Abs. 4 [Jahresabschluss und Konzernabschluss], 13 Abs. 8 [Richtlinien für HFSS-Kommunikation], 13 Abs. 9 [Richtlinien für kommerzielle Kommunikation], § 14 Abs. 3 [Richtlinien Werbezeiten], 18a Abs. 1 [Informationspflichten], 31 Abs. 19 ORF-G [Tarifwerke zur kommerziellen Kommunikation]). Zweck der Regelungen der leichten, unmittelbaren und ständigen Zugänglichmachung bestimmter, den ORF betreffenden Inhalte ist die Transparenz der jeweiligen – den ORF betreffenden – Informationen. Die Erläuterungen zu § 4a Abs. 7 ORF-G führen diesbezüglich explizit aus, dass die Bestimmung im Sinne der Transparenz des Entscheidungsprozesses die Veröffentlichung der Grundlagen des Qualitätssicherungssystems normiert.

Auch in anderen gesetzlichen Bestimmungen finden sich Offenlegungsverpflichtungen für die Rechtsunterworfenen, die hinsichtlich der Art der Veröffentlichungsverpflichtung eine

ähnliche Formulierung aufweisen. § 25 Mediengesetz sieht vor, dass bestimmte Informationen ständig leicht und unmittelbar zur Verfügung zu stellen sind. Die Erläuterungen zu § 25 Mediengesetz (RV 784 BlgNR XXII. GP) halten diesbezüglich fest, dass *„der Entwurf ... nur vor(sieht), dass die jeweiligen Angaben leicht und unmittelbar zugänglich sind (vgl. den vorletzten Satz in Abs. 1). Die Formulierung wurde nach dem Vorbild des § 5 ECG gewählt (vgl. dazu die RV zum ECG zu § 5 Abs. 1, wonach ,es ausreicht, wenn der Nutzer diese Informationen ohne besonderen Aufwand und ohne besondere Kenntnisse auffinden kann, etwa über einen Link oder einen Hinweis auf eine Homepage“.*

Auch gemäß § 5 E-Commerce-Gesetz sind bestimmte Informationen leicht und unmittelbar zugänglich zur Verfügung zu stellen. Gemäß den Erläuterungen zu § 5 E-Commerce-Gesetz (RV 817 BlgNR XXI. GP) verpflichtet § 5 Abs. 1 leg.cit. *„die Diensteanbieter, ihren Nutzern die unerlässlichen allgemeinen Informationen ständig sowie leicht und unmittelbar zugänglich zur Verfügung zu stellen. Dabei reicht es aus, wenn der Nutzer diese Informationen ohne besonderen Aufwand und ohne besondere Kenntnisse auffinden kann, etwa wenn er zu diesen Informationen auf einer Website über einen Link gelangen kann, der einen Hinweis auf diese allgemeinen Informationen oder ähnliche Klarstellungen (zB ‚Wir über uns‘ u. dgl.) enthält“.*

Vor dem Hintergrund der Feststellungen, wonach sich auf der vom ORF betriebenen Website www.orf.at der Link „Bekanntgaben laut ORF-G“ befindet und durch Auswahl dieses Links eine Weiterleitung auf die vom ORF bereitgestellten, zu veröffentlichenden unterschiedlichen Informationen erfolgt, geht die KommAustria davon aus, dass der in § 4a Abs. 7 ORF-G vorgesehene Verpflichtung zur leichten und unmittelbaren Zugänglichmachung der entsprechenden Inhalte des Qualitätssicherungssystems entsprochen wird. Der einzelne interessierte Bürger kann diese Informationen ohne besonderen Aufwand und ohne besondere Kenntnisse auffinden. Durch diese Art der Zugänglichmachung der betreffenden Inhalte kommt der ORF somit seiner Transparenzverpflichtung nach.

Zusätzlich zur Verpflichtung der leichten und unmittelbaren Zugänglichmachung der betroffenen Inhalte hat der ORF diese gemäß § 4a Abs. 7 ORF-G darüber hinaus ständig zugänglich zu machen.

Im Hinblick auf die Verpflichtung des ORF zur Veröffentlichung der im Zusammenhang mit dem Qualitätssicherungssystem ergangenen Beschlüsse des Publikumsrates legte der ORF mit Schreiben vom 23.12.2013 dar, dass im Zusammenhang mit den Veröffentlichungen zum Qualitätssicherungssystem eine jährliche Betrachtungsweise anzustellen sei. Daher wäre eine Veröffentlichung der Beschlüsse des Publikumsrates zum Qualitätssicherungssystem auch erst zum Jahreswechsel – bzw. gemeinsam mit der Veröffentlichung der Berichte gemäß § 7 ORF-G – zulässig gewesen.

§ 4a Abs. 7 ORF-G sieht keinen ausdrücklichen Beginn der Zugänglichmachung der genannten Inhalte vor. Entgegen der Auffassung des ORF geht die KommAustria jedoch nicht davon aus, dass im Zusammenhang mit der Zugänglichmachung der betreffenden Unterlagen zum Qualitätssicherungssystem eine jährliche Betrachtungsweise anzustellen ist. Wie bereits ausgeführt, sieht das ORF-G an mehreren Stellen die Verpflichtung des ORF zur leichten, unmittelbaren und ständigen Zugänglichmachung bestimmter Inhalte vor. Zwar sehen beispielsweise die §§ 5a Abs. 2 und 6a Abs. 2 ORF-G vor, bis zu welchem Zeitpunkt die Zugänglichmachung des Angebotskonzeptes bzw. des Vorschlages für ein neues Angebot zu geschehen hat, ein ausdrücklicher Beginn der Veröffentlichungsverpflichtungen ist diesen Bestimmungen jedoch ebenfalls nicht zu entnehmen. Vor dem Hintergrund des Umstandes, dass der Gesetzgeber im Zusammenhang mit der an mehreren Stellen des ORF-G enthaltenen Verpflichtung zur Zugänglichmachung ähnliche Formulierungen verwendet hat und die zu veröffentlichenden Informationen zu unterschiedlichen Zeitpunkten entstehen können, ist davon auszugehen, dass hinsichtlich des Zeitpunktes der

Zugänglichmachung der betreffenden Inhalte keine jährliche Betrachtungsweise vorgesehen ist, sondern die einzelnen Informationen in einem zeitlichen Naheverhältnis zur Erstellung der betreffenden Unterlagen auf Dauer veröffentlicht werden sollen. Der KommAustria ist im Zusammenhang mit dem Vorbringen des ORF insbesondere auch nicht ersichtlich, weshalb eine Zugänglichmachung der das Qualitätssicherungssystem betreffenden Unterlagen zeitlich an die Verpflichtung zur Veröffentlichung des Jahresberichtes gemäß § 7 ORF-G geknüpft sein soll.

Um insbesondere auch dem Transparenzgebot Rechnung zu tragen, geht die KommAustria somit davon aus, dass die gemäß § 4a Abs. 7 ORF-G zugänglich zu machenden Unterlagen (siehe dazu Punkt 4.13.3) vom ORF jeweils leicht und unmittelbar und in einem zeitlichen Naheverhältnis zu deren Erstellung auf Dauer zugänglich gemacht werden müssen.

4.13.3. Inhalt der Zugänglichmachung

Gemäß § 4a Abs. 7 ORF-G sind *„das nach den Grundsätzen dieser Bestimmung eingeführte Qualitätssicherungssystem sowie die dazu erstellten Studien und Teilnehmerbefragungen und die diesbezüglichen Beschlüsse des Stiftungsrates und des Publikumsrates ... auf der Website des Österreichischen Rundfunks ... zugänglich zu machen, soweit dies rechtlich möglich ist und damit nicht berechnigte Unternehmensinteressen des Österreichischen Rundfunks beeinträchtigt werden.“*

Unbestritten wurden vom ORF jedenfalls

- das vom Generaldirektor erstellte Qualitätssicherungssystem
- der Public-Value-Bericht 2011
- die Public-Value Jahresstudie 2011
- der Jahresbericht 2011 (inklusive Programmstrukturanalyse)
- die Studie des ORF-Publikumsrats 2011
- das Gutachten zum Qualitätssicherungssystem 2011
- der Public-Value-Bericht 2012
- die Public-Value Jahresstudie 2012
- der Jahresbericht 2012 (inklusive Programmstrukturanalyse)
- die Studie des ORF-Publikumsrats 2012 und
- das Gutachten zum Qualitätssicherungssystem 2012

unter der URL http://zukunft.orf.at/show_content2.php?s2id=176 zugänglich gemacht (vgl. Punkt 2.13.).

Darüber hinaus wurden unter der URL http://zukunft.orf.at/show_content2.php?s2id=176 folgende zusätzliche Texte veröffentlicht:

„Der ORF-Publikumsrat hat in seiner Sitzung am 10.5.2011 das Qualitätssicherungssystem des ORF positiv zur Kenntnis genommen. In dieser Sitzung hat der Publikumsrat weiters folgenden Beschluss gefasst: "Der ORF-Publikumsrat fordert die Geschäftsführung auf, in der ORF-Repräsentativbefragung im Rahmen des Qualitätssicherungssystem das Publikum auch hinsichtlich der Zufriedenheit mit der Objektivität der ORF-Berichterstattung mit Blick auf Programmkategorien beziehungsweise Programmangebote und Sendungsprofile zu befragen. Die Ergebnisse sind unter anderem für die Evaluierung von Qualitätsprofilen insbesondere im Informationsbereich heranzuziehen.“

Der ORF-Stiftungsrat hat es in seiner Sitzung am 12.5.2011 gemäß § 21 Abs 1 Z 6a ORF-Gesetz genehmigt.“

„Der ORF-Publikumsrat hat in seiner Sitzung am 12.6.2013 folgende Empfehlung beschlossen:

„Der Publikumsrat empfiehlt, die Geschäftsführung möge im Rahmen des Qualitätssicherungssystems des ORF die Zufriedenheit des Publikums mit der Erfüllung der Programmaufträge abfragen lassen.“

„Der ORF-Publikumsrat hat in seiner Plenarsitzung vom Mittwoch, dem 6. November 2013, folgende Empfehlung beschlossen:

„Dem ORF-Publikumsrat ist zumindest einmal im Jahr vom Generaldirektor im Qualitätsausschuss des Publikumsrats darüber zu berichten, welche konkreten Maßnahmen der Qualitätssicherung auf Grundlage der Ergebnisse des Qualitätssicherungssystems des Vorjahres im Interesse des Publikums gesetzt wurden.“

Gemäß dem Gesetzeswortlaut sind

- das Qualitätssicherungssystem
- die dazu erstellten Studien und Teilnehmerbefragungen
- die diesbezüglichen Beschlüsse des Stiftungsrates und
- die diesbezüglichen Beschlüsse des Publikumsrates

zugänglich zu machen soweit

- dies rechtlich möglich ist und
- damit nicht berechnigte Unternehmensinteressen des ORF beeinträchtigt werden.

Hinsichtlich der Verpflichtung zur Zugänglichmachung des vom Generaldirektor erstellten Qualitätssicherungssystems kam der ORF der Veröffentlichungsverpflichtung gemäß § 4a Abs. 7 ORF-G nach (vgl. Punkt 2.12).

Gemäß den Erläuterungen zu § 4a Abs. 7 ORF-G sind sämtliche im Zusammenhang mit dem Qualitätssicherungssystem ergangenen begründeten Entscheidungen der Organe des ORF zugänglich zu machen. Im Hinblick auf die den ORF unter bestimmten Voraussetzungen treffende Verpflichtung zur Zugänglichmachung der im Zusammenhang mit dem Qualitätssicherungssystem ergangenen Beschlüsse des Publikumsrates ist davon auszugehen, dass den ORF die Veröffentlichungsverpflichtung im Hinblick auf die gemäß § 4a Abs. 2 ORF-G erlassenen Beschlüsse des Publikumsrates trifft. Wie bereits dargestellt, hat der Publikumsrat im Beobachtungszeitraum keine begründeten Empfehlungen gemäß § 4a Abs. 2 ORF-G erlassen (vgl. Punkt 4.6.4). Vor dem Hintergrund, dass lediglich die im Zusammenhang mit dem Qualitätssicherungssystem ergangenen begründeten Empfehlungen des Publikumsrates zugänglich zu machen sind, traf den ORF somit keine Verpflichtung zur Zugänglichmachung der im Beobachtungszeitraum ergangenen – unbegründeten – Empfehlungen des Publikumsrates.

Gemäß § 4a Abs. 7 ORF-G hat der ORF darüber hinaus die im Zusammenhang mit dem Qualitätssicherungssystem ergangenen Beschlüsse des Stiftungsrates zugänglich zu machen. Die KommAustria geht vor dem Hintergrund der Formulierung des § 4a Abs. 7 ORF-G davon aus, dass der ORF sämtliche im Zusammenhang mit dem Qualitätssicherungssystem gemäß § 4a Abs. 2 ORF-G ergangenen Beschlüsse des Stiftungsrates zugänglich zu machen hat. Aus den Feststellungen ergibt sich, dass der ORF den Beschluss des Stiftungsrates vom 12.05.2011, mit dem das Qualitätssicherungssystem genehmigt wurde, auf seiner Website zugänglich gemacht hat (vgl. Punkt 2.12). Entgegen seiner Verpflichtung gemäß § 4a Abs. 7 ORF-G hat der ORF jedoch die Beschlüsse des Stiftungsrates vom 03.03.2011 und vom 15.11.2012, mit denen einerseits Prof. Dr. Günther Struve und andererseits Prof. Markus Schächter zu Sachverständigen für das Qualitätssicherungssystem bestellt wurden, nicht auf seiner Website zugänglich gemacht.

Im Hinblick auf die Verpflichtung zur Zugänglichmachung der im Zusammenhang mit dem Qualitätssicherungssystem erstellten Studien und Teilnehmerbefragungen ist zunächst festzuhalten, dass der ORF sowohl die Public-Value Jahresstudien 2011 und 2012, die ORF-Publikumsratsstudien 2011 und 2012 als auch die Gutachten zu den Qualitätssicherungssystemen 2011 und 2012 auf seiner Website zugänglich gemacht hat.

Hingegen konnte nicht festgestellt werden, dass die im Zusammenhang mit dem Qualitätssicherungssystem erstellten Teilnehmerbefragungen vom ORF auf seiner Website zugänglich gemacht wurden.

Diesbezüglich führte der ORF in seinem Schreiben vom 04.11.2013 unter anderem aus, dass die auf der Website nicht veröffentlichten Unterlagen zum Teil Informationen enthalten würden, deren (vollständige) Veröffentlichung berechnete Unternehmensinteressen des ORF iSd § 4a Abs. 7 ORF-G beeinträchtigen würde. Zusammenfassungen seien z.B. im Public-Value-Bericht sowie im Gutachten von Prof. Schächter zu finden. Ziel der Publikums- und Expertengespräche sei es, einen Austausch zwischen ORF-Programmverantwortlichen und Gremienvertreter/innen und dem ORF-Publikum sowie Experten aus unterschiedlichen Fachbereichen mit dem Ziel der Angebotsoptimierung zu ermöglichen. Dies geschehe in einem vertrauensvollen Rahmen, der es Publikum und Experten einerseits ermögliche, ehrlich Einstellungen zu verschiedenen Programmmaßnahmen und Feedback zu äußern, Kritik zu üben oder auch Fragen zu stellen, andererseits Programmachern und Gremienmitglieder Antworten zu liefern und dem Publikum und der Fachöffentlichkeit Einblick in die Arbeit, die Hintergründe und Umstände der Programmgestaltung zu geben. Im Zuge dieser Diskussionen könne es zu Informationen kommen, deren breite Veröffentlichung Unternehmensinteressen beeinträchtigen würde (z.B. Informationen über geplante neue Sendungen oder Angebote, Konzeptideen, Überlegungen zu Programmeinkäufen, Finanzierungsfragen oder Entwicklungen im technischen Bereich etc.). Im Rahmen der Teilnehmerbefragungen (Overall-Befragung, Qualitätsprofile) würden Imagedaten erhoben, deren Veröffentlichung die Unternehmensinteressen des ORF vor dem Hintergrund der Konkurrenzsituation beeinträchtigen würde.

Im Schreiben des ORF vom 23.12.2013 führte dieser zur Beeinträchtigung von berechtigten Unternehmensinteressen durch Veröffentlichung von Imagedaten weitergehend aus, dass die wichtigsten Ergebnisse aus der Overall-Befragung und dem Qualitätsprofil als Befund im Gutachten des Sachverständigen enthalten und auf der Website veröffentlicht worden seien. In dieser zusammengefassten Form würden die Ergebnisse dem Auftrag nach § 4a ORF-G entsprechen, die Zufriedenheit des Publikums, die Ausgewogenheit der Programme bzw. Angebote und die Berücksichtigung der Vielfalt der Interessen zu überprüfen. Das veröffentlichte Gutachten gehe in der Gesamtschau auf alle Module der Qualitätssicherung und deren Ergebnisse ein. Eine Veröffentlichung der sehr detaillierten Ergebnisse und Ergebnisverläufe „im Volltext“ sei nicht geboten, zumal durch das Gesetz ein solch hoher Detailgrad schon in der Überprüfung gar nicht gefordert werde.

Im Hinblick auf die Verpflichtung des ORF zur Zugänglichmachung von im Zusammenhang mit dem Qualitätssicherungssystem erstellten Teilnehmerbefragungen geht die KommAustria angesichts des Wortlautes des § 4a Abs. 7 ORF-G davon aus, dass sich die Zugänglichmachung der im Zusammenhang mit dem Qualitätssicherungssystem erstellten Teilnehmerbefragungen auf die in § 4a Abs. 5 ORF-G genannten Teilnehmerbefragungen in Bezug auf die Sicherstellung der Ausgewogenheit und Berücksichtigung der Vielfalt der Interessen der Hörer und Seher bezieht. Dem Gesetz kann hingegen keine Verpflichtung zur Zugänglichmachung des im Zusammenhang mit der Überprüfung der Zufriedenheit des Publikums mit dem Programm- und Inhaltsangebot durchgeführten Publikumsmonitorings bzw. der Expertengespräche entnommen werden. Das Vorbringen des ORF, dass der Zugänglichmachung der Publikums- und Expertengespräche berechnete Unternehmensinteressen entgegenstehen würden, geht daher mangels Bestehens einer gesetzlichen Verpflichtung zur Zugänglichmachung dieser Unterlagen ins Leere.

Demgegenüber sieht § 4a Abs. 7 ORF-G – wie bereits ausgeführt – unter anderem ausdrücklich die Verpflichtung zur Zugänglichmachung der im Zusammenhang mit dem Qualitätssicherungssystem erstellten Teilnehmerbefragungen vor. Einschränkend ist geregelt, dass die im Zusammenhang mit dem Qualitätssicherungssystem zugänglich zu machenden Unterlagen nur insofern zu veröffentlichen sind, soweit dies rechtlich möglich ist

und damit nicht berechnigte Unternehmensinteressen des ORF beeinträchtigt werden. Dem Gesetz ist jedoch keine Legaldefinition des Begriffes „berechnigte Unternehmensinteressen“ zu entnehmen.

Gemäß den Erläuterungen zu § 4a Abs. 7 ORF-G normiert die Bestimmung im Sinne der Transparenz des Entscheidungsprozesses die Veröffentlichung bestimmter Unterlagen im Zusammenhang mit dem Qualitätssicherungssystem. Vor dem Hintergrund des Gesetzeszwecks geht die KommAustria somit davon aus, dass im Sinne der Transparenz des den ORF treffenden Qualitätssicherungsprozesses die genannten Unterlagen prinzipiell zu veröffentlichen sind. Hinsichtlich des Vorbringens des ORF, wonach in den zugänglich gemachten Gutachten auf alle Module der Qualitätssicherung und deren Ergebnisse eingegangen werde und daher eine detaillierte Veröffentlichung der Ergebnisse und Ergebnisverläufe „im Volltext“ nicht geboten sei, zumal durch das Gesetz ein solch hoher Detailgrad schon in der Überprüfung gar nicht gefordert werde, verkennt der ORF, dass der Gesetzgeber ausdrücklich die Verpflichtung zur Zugänglichmachung der im Zusammenhang mit dem Qualitätssicherungssystem erstellten Teilnehmerbefragungen und nicht lediglich der im Zusammenhang mit dem Qualitätssicherungssystem erstellen Gutachten vorgesehen hat. Hätte der Gesetzgeber eine Veröffentlichung lediglich der im Zusammenhang mit dem Qualitätssicherungssystem erstellten Gutachten, die einen Überblick über die im Rahmen des Qualitätssicherungssystems erstellten Teilnehmerbefragungen enthalten, für ausreichend erachtet, hätte er dies entsprechend geregelt und keine Verpflichtung zur Zugänglichmachung der erstellten Teilnehmerbefragungen vorgesehen.

Im Hinblick auf die „berechtigten Unternehmensinteressen“ führte der ORF im Zusammenhang mit den Teilnehmerbefragungen aus, dass im Rahmen der Overall-Befragung und der Evaluierung der Qualitätsprofile über den unmittelbaren Gesetzesauftrag hinaus sehr detaillierte Fragen ausgearbeitet und einer repräsentativen Auswahl von Teilnehmern gestellt würden; demgemäß würden die Antworten auf diese Fragen und die vollständigen Auswertungen insbesondere Mitbewerbern oder deren Verbänden konkrete Anhaltspunkte zu zukünftigen Programmstrategien des ORF als auch zur (bestehenden oder fehlenden) Wertschätzung vergangener Maßnahmen bieten. Deren Veröffentlichung ermögliche in einem derzeit und in absehbarer Zukunft äußerst konfliktbeladenen Verhältnis anderen Marktteilnehmern, gegen den ORF nicht nur in Pressemeldungen, sondern auch in behördlichen Verfahren vorzugehen bzw. zum wirtschaftlichen Schaden negative „Stimmung“ zu machen. So liste z.B. die Overall-Befragung im Volltext detaillierte Auswertungen zur Frage „Wie sehr würden Sie den ORF vermissen?“ auf und gebe eine „Vermissensquote“ seit der ersten diesbezüglichen Befragung aus dem Jahr 2000 an. Es bedürfe keiner großen Phantasie, um sich vorzustellen, welche Kampagne im Fall der Veröffentlichung von (beinahe jedweden) diesbezüglichen Ergebnissen gegen den ORF lanciert werden könnte. Ebenso würden Inhalte der Befragung aus dem Qualitätsprofil im Fall der Veröffentlichung starkes Konfliktpotenzial bieten bzw. seien geeignet, zu wirtschaftlichen Einbußen zu führen. Zudem würden bestimmten Fragen bzw. Antworten auch auf bereits individualisierbare Gruppen im ORF abzielen, wie beispielsweise die Kompetenz von Moderatoren bzw. Journalisten. Da schon verschiedene Fragestellungen und deren detaillierte Auswertungen im Volltext in dieser Form durch das ORF-G nicht geboten seien, zwingt das ORF-G auch zu keiner Veröffentlichung des Volltexts bzw. beeinträchtigt die Veröffentlichung daher ohne Zweifel berechnigte Geheimhaltungsinteressen und wirtschaftliche Interessen des ORF.

Im Zusammenhang mit der Zugänglichmachung gemäß § 4a Abs. 7 ORF-G ist zunächst nochmals festzuhalten, dass den ORF prinzipiell die Verpflichtung zur Veröffentlichung der genannten Unterlagen trifft. Dem ORF ist insofern zuzustimmen, als es im Zusammenhang mit dem Verfahren der Erstellung und Überprüfung des Qualitätssicherungssystems Informationen geben kann, deren Veröffentlichung auf der Website berechnigten Unternehmensinteressen des ORF entgegenstehen. Mit seinen allgemeinen Ausführungen zur Beeinträchtigung berechnigter Unternehmensinteressen durch die Zugänglichmachung der erstellten Teilnehmerbefragungen ohne Bezugnahme auf die konkreten – nicht zu

veröffentlichenden Inhalte –, die seine berechtigten Unternehmensinteressen beeinträchtigen würden, ist es dem ORF jedoch nicht gelungen, den geforderten Nachweis, der einer Überprüfung durch die KommAustria zugänglich wäre, zu erbringen. In diesem Zusammenhang war insbesondere festzustellen, dass es der ORF trotz Aufforderung durch die KommAustria unter anderem vom 14.01.2014 unterlassen hat, allfällige im Zusammenhang mit den Teilnehmerbefragungen erstellte weitere Unterlagen vorzulegen bzw. konkret darzulegen, welche berechtigten Unternehmensinteressen durch die Zugänglichmachung der im Zusammenhang mit den Teilnehmerbefragungen erstellten Unterlagen beeinträchtigt wären.

Darüber hinaus ist der ORF darauf hinzuweisen, dass allfällige berechnete Unternehmensinteressen wohl allenfalls nur beeinträchtigt werden können, sofern Informationen veröffentlicht werden, die eine zukünftige Vorgehensweise des ORF erahnen lassen. Die Veröffentlichung von Daten, die die bestehende Wertschätzung des Publikums mit vergangenen Maßnahmen des ORF betreffen, können wohl kaum berechnete Unternehmensinteressen des ORF beeinträchtigen. Aus dem festgestellten Sachverhalt ergibt sich, dass der Gegenstand der Evaluierung der Qualitätsprofile ist, das vom ORF erarbeitete Soll-Bild der jeweiligen Kategorien mittels Methoden der qualitativen Sozialforschung dem Publikum vorzulegen und einer Bewertung zu unterziehen. Mittels dieses Verfahrens wird empirisch untersucht, inwieweit der vom ORF im Sinn des Public-Value formulierte Qualitätsanspruch vom Publikum für wichtig und legitim erachtet und inwieweit das erarbeitete Soll-Bild durch das ORF-Programm als erfüllt betrachtet wird. Im Rahmen der Overall-Befragung werden die Ausprägung des grundsätzlichen Interesses an den Programmbereichen Information, Unterhaltung, Kultur und Sport jeweils in Fernsehen, Radio, Teletext und Internet sowie die Zufriedenheit mit den ORF-Angeboten in diesen Programmbereichen ermittelt (vgl. den Punkt 2.10.1). Vor dem Hintergrund des Inhalts der vom ORF im Rahmen des Qualitätssicherungssystems erstellten Teilnehmerbefragungen (Overall-Befragungen und Evaluierung der Qualitätsprofile) kann die KommAustria nicht erkennen, dass durch die Zugänglichmachung dieser Inhalte berechnete Unternehmensinteressen des ORF beeinträchtigt würden, zumal sich aus den Zusammenfassungen lediglich Anhaltspunkte hinsichtlich der Sicherstellung der Ausgewogenheit und Berücksichtigung der Vielfalt der Interessen der Hörer und Seher im Hinblick auf die vergangenen Programmplanungen und Maßnahmen des ORF ergeben.

Mit seinen Ausführungen konnte der ORF der KommAustria somit nicht nachweisen, dass durch die Zugänglichmachung dieser Teilnehmerbefragungen (Overall-Befragungen und Evaluierung der Qualitätsprofile) berechnete Unternehmensinteressen des ORF insofern beeinträchtigt würden, als strategische Planungen des ORF veröffentlicht würden. Die KommAustria geht davon aus, dass die Teilnehmerbefragungen lediglich ex post-Beurteilungen der Hörer und Seher darstellen, an deren Zugänglichmachung hinsichtlich der Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags durch den ORF ein öffentliches Interesse besteht. Mit seinem Vorbringen, dass Konkurrenten durch die aufgrund der Zugänglichmachung der Teilnehmerbefragungen erlangten Informationen die Möglichkeit von behördlichen Verfahren eröffnet würde, übersieht der ORF, dass dies vor dem Hintergrund der dem Transparenzgebot dienenden Veröffentlichungsverpflichtung systemimmanent ist.

4.13.4. Zusammenfassung

Der ORF kam somit seiner gesetzlichen Verpflichtung zur leichten, unmittelbaren und ständigen Zugänglichmachung des vom Generaldirektor erstellten Qualitätssicherungssystems und der im Zusammenhang mit dem Qualitätssicherungssystem erstellten Studien gemäß § 4a Abs. 7 ORF-G nach.

Aufgrund des Umstandes, dass im Beobachtungszeitraum keine begründeten Empfehlungen des Publikumsrates gemäß § 4a Abs. 2 ORF-G verabschiedet wurden, war nicht festzustellen, dass der ORF seiner Verpflichtung zur Zugänglichmachung der

Beschlüsse des Publikumsrates nicht in der im Gesetz beschriebenen Art und Weise nachgekommen ist. Vor diesem Hintergrund war auf die Ausführungen des ORF zum Zeitpunkt der ständigen Zugänglichmachung der Empfehlungen des Publikumsrates auf seiner Website nicht einzugehen (siehe dazu Punkt 4.13.2).

Die KommAustria geht jedoch angesichts der Ausführungen unter Punkt 4.13.3 davon aus, dass der ORF durch die nicht leichte, unmittelbare und ständige Zugänglichmachung der Beschlüsse des Stiftungsrates vom 03.03.2011 und 15.11.2012 sowie der im Zusammenhang mit dem Qualitätssicherungssystem erstellten Teilnehmerbefragungen (Evaluation des Qualitätsprofils TV-Information im Jahr 2011, Overall-Befragung vom 26.07.2011 bis zum 08.08.2011, Evaluation des Qualitätsprofils TV-Kultur/Religion im Jahr 2012 und Overall-Befragung vom 18.05.2012 bis zum 06.06.2012) auf seiner Website gegen seine Verpflichtung gemäß § 4a Abs. 7 ORF-G verstoßen hat (vgl. Spruchpunkt 1.4.).

Dem ORF wird daher gemäß § 4a Abs. 8 iVm 4a Abs. 7 ORF-G aufgetragen, unverzüglich die im Zusammenhang mit dem Qualitätssicherungssystem erstellten Beschlüsse des Stiftungsrates vom 03.03.2011 und 15.11.2012 sowie die im Zusammenhang mit dem Qualitätssicherungssystem erstellten Teilnehmerbefragungen (Evaluation des Qualitätsprofils TV-Information im Jahr 2011, Overall-Befragung vom 26.07.2011 bis zum 08.08.2011, Evaluation des Qualitätsprofils TV-Kultur/Religion im Jahr 2012 und Overall-Befragung vom 18.05.2012 bis zum 06.06.2012) auf seiner Website leicht, unmittelbar und ständig zugänglich zu machen (vgl. Spruchpunkt 3.3.).

Die Verpflichtung zur unverzüglichen Erfüllung dieses Auftrages ergibt sich aus dem Umstand, dass der ORF zur leichten, unmittelbaren und ständigen Zugänglichmachung der Beschlüsse des Stiftungsrates sowie der im Zusammenhang mit dem Qualitätssicherungssystem erstellten Teilnehmerbefragungen verpflichtet ist und – im Unterschied zu den Aufträgen hinsichtlich der Verpflichtung gemäß § 4a Abs. 3 iVm Abs. 8 ORF-G – keine weiteren Maßnahmen notwendig sind.

Es war daher spruchgemäß zu entscheiden.

III. Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Bescheid steht der/den Partei/en dieses Verfahrens das Rechtsmittel der Beschwerde gemäß Art. 130 Abs. 1 Z 1 B-VG beim Bundesverwaltungsgericht offen. Die Beschwerde ist binnen vier Wochen nach Zustellung dieses Bescheides schriftlich, telegraphisch, fernschriftlich, im Wege automationsunterstützter Datenübertragung oder in jeder anderen technisch möglichen Weise bei der Kommunikationsbehörde Austria einzubringen. Die Beschwerde hat den Bescheid, gegen den sie sich richtet, ebenso wie die belangte Behörde, die den Bescheid erlassen hat, zu bezeichnen und die Gründe, auf die sich die Behauptung der Rechtswidrigkeit stützt, das Begehren sowie die Angaben zu enthalten, die erforderlich sind, um zu beurteilen, ob die Beschwerde rechtzeitig eingebracht wurde. Für die Beschwerde ist eine Gebühr in Höhe von EUR 30,- an das Finanzamt für Gebühren, Verkehrssteuern und Glückspiel (IBAN: AT83010000005504109, BIC: BUNDATWW, Verwendungszweck: „Bundesverwaltungsgericht“, Vermerk: „Name des Beschwerdeführers“) zu entrichten. Die Entrichtung der Gebühr ist im Zeitpunkt der

Einbringung der Eingabe durch einen von einer Post-Geschäftsstelle oder einem Kreditinstitut bestätigten Zahlungsbeleg in Urschrift nachzuweisen.

Wien, am 30. April 2014

Kommunikationsbehörde Austria
Der Senatsvorsitzende

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

Zustellverfügung:

1. Österreichischer Rundfunk
2. Generaldirektor Dr. Alexander Wrabetz
1. und 2. vertreten durch Dr. Klaus Kassai, LL.M., Würzburggasse 30, 1136 Wien, **amtssigniert per E-Mail an gra@orf.at**