



Bescheid

Die Kommunikationsbehörde Austria (KommAustria) hat durch Senat II, bestehend aus der Vorsitzenden-Stellvertreterin Dr. Susanne Lackner als Senatsvorsitzende und den weiteren Mitgliedern Dr. Martina Hohensinn und Dr. Katharina Urbanek, im Auftragsvorprüfungsverfahren gemäß §§ 6 ff ORF-Gesetz (ORF-G), BGBl. Nr. 379/1984 idF BGBl. I Nr. 61/2018, über den Vorschlag betreffend „Online-Kurznachrichtensendungen“ wie folgt entschieden:

I. Spruch

Über Antrag des Österreichischen Rundfunks (ORF) wird die Bereitstellung von „Online-Kurznachrichtensendungen“ nach Maßgabe der am 30.08.2019 gemäß § 5a ORF-G vorgelegten geänderten Angebotskonzepte für TVthek.ORF.at und für das ORF-Angebot in Sozialen Medien gemäß § 6b Abs. 1 iVm Abs. 2 und 3 ORF-G bewilligt.

II. Begründung

1. Gang des Verfahrens

1.1. Vorschlag für Online-Kurznachrichtensendungen

Mit Schreiben vom 02.07.2019 übermittelte der Österreichische Rundfunk (ORF) einen „Vorschlag für Online-Kurznachrichtensendungen“ in Form der geplanten Änderungen des „Angebotskonzepts für TVthek.ORF.at“ und des „Angebotskonzepts für das ORF-Angebot in Sozialen Medien“.

Diesen Vorschlag übermittelte der ORF zugleich der Bundesarbeitskammer (BAK) und der Wirtschaftskammer Österreich (WKO).

Darüber hinaus veröffentlichte der ORF den Vorschlag gleichzeitig auf seiner Website (unter <http://zukunft.orf.at>) unter Hinweis darauf, dass allen vom geplanten Angebot Betroffenen die Möglichkeit offensteht, binnen einer Frist von sechs Wochen hierzu Stellung zu nehmen, sowie dass vertrauliche Daten im Hinblick auf die Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation direkt der Bundeswettbewerbsbehörde (BWB) übermittelt werden können.

1.2. Antrag des ORF auf Genehmigung des Angebots „Online-Kurznachrichtensendungen“

Mit Schreiben vom 29.08.2019, bei der KommAustria am 30.08.2019 eingelangt, übermittelte der ORF den „Vorschlag für Online-Kurznachrichtensendungen“ in Form der geplanten Änderungen des „Angebotskonzepts für TVthek.ORF.at“ und des „Angebotskonzepts für das ORF-Angebot in Sozialen Medien“ und beantragte gemäß § 6a Abs. 3 ORF-G die Genehmigung des durch diesen Vorschlag beschriebenen Angebots. Dem Antrag wurde die während der genannten sechswöchigen Frist eingelangte Stellungnahme der WKO vom 25.07.2019 beigelegt. Der ORF erklärte, dass aufgrund dieser Stellungnahme keine inhaltliche Änderung der Angebotskonzepte vorzunehmen gewesen sei.

1.2.1. Inhalt und Zielsetzungen des Vorschlags

Der ORF verweist in seinem Vorschlag zunächst auf die Änderungen des Nutzungsverhaltens vor allem des jüngeren Publikums, von dem ein erheblicher Anteil über klassische Nachrichten nicht mehr zu erreichen sei. Mit dem vorliegenden Konzept solle die Möglichkeit geschaffen werden, Videokurznachrichten auch unabhängig von der vorherigen Ausstrahlung im Fernsehen online bereitzustellen. Dies erfolge durch eine Änderung des Angebotskonzepts für TVthek.ORF.at und eine geringfügige Klarstellung im Angebotskonzept für das ORF-Angebot in Sozialen Medien.

Um dem fundamentalen Wandel in der Mediennutzung Rechnung zu tragen und auch einem jüngeren, „digitalen“ und teilweise weniger „nachrichten-affinen“ Publikum die nötigen Basisinformationen für den Diskurs zu gesellschaftlich relevanten Themen bereitzustellen, würden täglich mehrmals aktualisierte Online-Nachrichtensendungen im Umfang von unter drei Minuten produziert und unter TVthek.ORF.at sowie in anderen ORF-Angeboten inklusive bestehenden und künftigen Sozialen Netzwerken bereitgestellt werden.

Dazu werde der ORF unter TVthek.ORF.at einen Bereich einrichten, in dem Kurznachrichtensendungen (insbesondere die bereits jetzt verfügbare „ZIB 100“ sowie die Bundesländer-Nachrichten „Kompakt“) bereitgestellt werden, wobei diese Bereitstellung anders als bisher unabhängig von einer vorherigen bzw. zeitgleichen TV-Ausstrahlung erfolgen solle. Die Bereitstellung der Sendung solle demnach keine „Spiegelung“ des linearen Angebots darstellen, wie dies derzeit insbesondere bei der „ZIB 100“ der Fall sei, die seit 26.04.2016 linear im Fernsehprogramm ORF III ausgestrahlt werde. Die Online-Kurznachrichtensendungen würden nicht vermarktet.

1.2.2. Rechtsgrundlagen

Das Angebotskonzept enthalte bereits Ausführungen zur Einhaltung der Vorgaben des ORF-G, insbesondere Ausführungen zur Vereinbarkeit des Angebots mit dem öffentlich-rechtlichen Kernauftrag sowie zu besonderen Qualitätskriterien, die unveränderte Gültigkeit besäßen.

Der Unternehmensgegenstand des ORF umfasse die Bereitstellung von mit Rundfunk in Zusammenhang stehenden Online-Angeboten gemäß § 2 Abs. 1 Z 2 ORF-G, wobei sich der direkte Zusammenhang mit den Fernsehprogrammen des ORF daraus ergebe, dass die Inhalte bzw. Nachrichten aus Quellen der ORF-Nachrichtensendungen in online-adäquater Form aufbereitet würden.

Die Online-Nachrichtensendungen würden zur Verwirklichung der Zielbestimmung des § 4 Abs. 1 Z 1 ORF-G („die umfassende Information der Allgemeinheit über alle wichtigen politischen, sozialen, wirtschaftlichen, kulturellen und sportlichen Fragen“) dienen. Durch die Ausspielung der Nachrichtensendungen auf TVthek.ORF.at bzw. in sonstigen Angeboten wie dem ORF-Angebot in Sozialen Medien komme der ORF seinem Informationsauftrag nach. Es liege in diesem öffentlich-rechtlichen Informationsauftrag, auch die jungen und digital-affinen Zielgruppen, die wesentlich mehr Zeit online als mit klassischem Fernsehen verbringen würden, mit seriösen Nachrichtenangeboten zu erreichen. Ein Mehrwert für die Zuschauer könne auch dadurch erreicht werden, dass die Kurznachrichtensendungen in ihrer Gestaltung – Sendungslänge unter drei Minuten, optimale Bildschirmnutzung bei verschiedenen Endgeräten, Designelemente wie Countdowns oder Ladebalken – spezifisch auf die Online-Nutzungsgewohnheiten des Publikums zugeschnitten seien. Die zeitlich unabhängige Abrufbarkeit der Online-Kurznachrichten steigere den Servicecharakter des Angebots gegenüber einer linearen Ausstrahlung beträchtlich.

Die Unverwechselbarkeit als öffentlich-rechtliches Angebot des ORF (§ 4 Abs. 3 ORF-G) ergebe sich unter anderem aus der engen gestalterischen und inhaltlichen Anlehnung an die übrigen (in den Fernsehprogrammen ausgestrahlten) Formate. Die Untertitelung der Kurznachrichtensendungen bilde insbesondere für gehörlose und gehörbehinderte Menschen einen besonderen Mehrwert (barrierefreier Zugang gemäß § 5 Abs. 2 ORF-G).

1.2.3. Darstellung der Finanzierung des neuen Angebots

Die Online-Kurznachrichten würden sehr kostengünstig neben den aktuellen „Zeit im Bild“ Sendungen bzw. anderen Nachrichtensendungen produziert. Sie würden von den diensthabenden TV-Moderatoren präsentiert und mit dem bereits für die TV-Sendungen vorhandenen Videomaterial bebildert. Da im Wesentlichen auf bestehende Infrastrukturen zurückgegriffen werden könne, seien Anfangs- bzw. Anlaufkosten nicht zu erwarten. Die Personalkosten für die Produktion der Sendungen bzw. den laufenden Betrieb seien mit etwa EUR 100.000,- pro Jahr zu veranschlagen und für die kommenden Jahre im Wesentlichen lediglich in diesem Umfang zu valorisieren. Zusätzliche Kosten für den Erwerb von Lizenzrechten oder weitere Sachkosten würden nicht anfallen.

1.2.4. Ausführungen zu den voraussichtlichen Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation

Zu den voraussichtlichen Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation führt der ORF aus, das geplante Angebot berühre mangels Vermarktung der Online-Nachrichtensendungen den Online-Werbemarkt nicht. Hinsichtlich des Online-Sehermarktes würden der beschränkte Umfang und das schmale Spektrum der eigens für die Online-Bereitstellung produzierten Inhalte (von lediglich einzelnen Nachrichtensendungen) keinen Vergleich mit großen On-Demand-Plattformen zulassen, weshalb eine gemeinsame Marktabgrenzung mit diesen verfehlt sei. Ein Markt für öffentlich-rechtliche Online-Nachrichtensendungen abseits des ORF existiere in Österreich nicht. Es sei daher fraglich, welcher Markt im gegebenen Kontext sinnvollerweise heranzuziehen sei, weshalb von einem bloß hypothetischen Markt gesprochen werden könne.

Zwischen dem geplanten Online-Angebot und linearen Mediendiensten bestehe aus Konsumentensicht jedenfalls kein Substitutionsverhältnis, sodass es sich hierbei um keinen gemeinsamen Markt handle.

Da die Online-Kurznachrichtensendungen nicht vermarktet würden, seien mit dem Angebot keine negativen Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation am österreichischen Markt für Online-Werbung verbunden. Betreffend den hypothetischen Online-Sehermarkt sei auf den geringen quantitativen Umfang und das schmale Spektrum der zusätzlichen Inhalte hinzuweisen. Schon dadurch seien negative Wettbewerbsauswirkungen – etwa gegenüber Angeboten privater Fernsehveranstalter – nicht zu erwarten. Hinzu komme, dass die Online-Kurznachrichten von vornherein primär auf jene Zielgruppe ausgerichtet seien, die mehr Zeit online als mit klassischen Nachrichtensendungen verbringe. Es sei daher nicht zu erwarten, dass ein wesentlicher Teil dieses Publikums zugleich auch vermehrt lineare ORF-Programme in Anspruch nehmen werde. Dabei sei auch zu berücksichtigen, dass die „ZIB 100“ bzw. andere Kurznachrichtensendungen bereits jetzt in der TVthek bzw. in Sozialen Medien abrufbar seien und linear ausgestrahlt würden, was ebenfalls gegen die Annahme einer spürbaren Nachfrageverlagerung spreche. Auf dem hypothetischen Markt für audiovisuelle Inhalte werde es durch die Einführung der geplanten Kurznachrichten nicht zu negativen Auswirkungen, sondern vielmehr zu einer Erweiterung der Angebotsvielfalt kommen.

1.2.5. Ausführungen zu den voraussichtlichen Auswirkungen auf die Angebotsvielfalt für Seher, Hörer und Nutzer

Bedingt durch die hohe Verfügbarkeit von Internet und smarten Endgeräten gebe es fundamentale Veränderungen im Medienkonsum großer Bevölkerungsgruppen. Nutzer würden dadurch vermehrt auch herkömmliche Medieninhalte über unterschiedliche Endgeräte und neue Plattformen konsumieren und diesbezügliche Gewohnheiten ausbilden. Die Inanspruchnahme klassischer Nachrichten über herkömmliche Empfangsgeräte nehme bei jüngeren Zielgruppen ab.

Zielsetzung der Online-Kurznachrichtensendungen sei die Vermittlung von Basisinformationen an jüngere, teilweise weniger „nachrichtenaffine“ Zielgruppen. Es könne dabei davon ausgegangen werden, dass der ORF mit seiner Berichterstattung auch für jüngere Zielgruppen eine relativ hohe Glaubwürdigkeit besitze. Außerdem würden die schärferen gesetzlichen Regelungen im Hinblick auf Qualitätskriterien, denen die ORF-Angebote – verglichen mit privaten Mitbewerbern – unterliegen, ein Alleinstellungsmerkmal darstellen.

Die Bedeutung eines qualitativ hochwertigen Informationsangebots für die demokratische Willensbildung sowie für das Funktionieren der demokratischen Gesellschaft sei evident. Das erweiterte, für die Online-Nutzung optimierte Nachrichtenangebot sei besonders geeignet, qualitativ hochwertige öffentlich-rechtliche Nachrichtensendungen an die oben genannten Personengruppen heranzutragen und somit jene anzusprechen, die bisher nicht oder nicht hinreichend erreicht worden seien. Dies führe im Ergebnis zu einer Erhöhung der Angebotsvielfalt für alle Seher bzw. Nutzer von Online-Nachrichten sowie zur weiteren Verbreitung von im öffentlich-rechtlichen Kernauftrag gelegenen audiovisuellen Inhalten.

1.3. Ergebnisse der Konsultation des Angebotskonzepts

Im Rahmen der gemäß § 6a Abs. 2 ORF-G vom ORF durchgeführten Konsultation hat (lediglich) die WKO eine Stellungnahme abgegeben, welche vom ORF dem Antrag auf Genehmigung des „Vorschlags für Online-Kurznachrichtensendungen“ beigelegt wurde.

Darin führt die WKO aus, sie anerkenne den Entwicklungsbedarf von Nachrichtenformaten im öffentlich-rechtlichen wie im privaten Rundfunk angesichts neuer Verbreitungswege und Formate sowie ihrer Nutzung bzw. Rezeption gerade durch jüngere Zielgruppen. Vor allem große Over-the-

Top-Anbieter würden sich intensiv um Zeitbudgets und Aufmerksamkeit des Publikums bemühen. Die WKO sehe die Gefahr, dass österreichische Medieninhalte hier ins Hintertreffen geraten könnten, wenn sie hinsichtlich ihrer Formate und ihrer Ausstrahlungsweise nicht zielgruppenadäquat fortentwickelt würden. Alle Mitgliedsunternehmen der WKO müssten sich bestmöglich weiterentwickeln können, um im publizistischen Wettbewerb um die Aufmerksamkeit der Medienrezipienten relevant zu bleiben. In diesem Sinne befürworte man den vorliegenden Vorschlag.

1.4. Ergänzungen des Antrags durch den ORF

Mit Schreiben vom 20.09.2019 richtete die KommAustria ein Ergänzungsersuchen mit mehreren konkreten Fragen an den ORF.

Dazu führte der ORF mit Schreiben vom 21.10.2019 aus, geplant seien vier bis sechs „ZIB 100“-Sendungen pro Tag. In der „Endausbaustufe“ seien dies sechs Sendungen um ca. 07:00 Uhr, 10:00 Uhr, 12:00 Uhr, 15:00 Uhr, 17:00 Uhr und 20:00 Uhr, für den Beginn seien jedoch vier Sendungen um ca. 07:00 Uhr, 12:00 Uhr, 17:00 Uhr und 20:00 Uhr realistisch, die zudem aus Personalgründen nur von Montag bis Freitag angeboten werden sollen. Sollte eine Sendung durch „Breaking News“ unaktuell werden, würde zeitnah ein aktuelles Update online gestellt. Die Online-Kurznachrichtensendungen der Bundesländer würden weiterhin einmal pro Tag ausgestrahlt bzw. bereitgestellt, eine Ausweitung sei derzeit nicht geplant.

Abgesehen von den im Vorschlag angeführten laufenden Kosten (zusätzliche Personalkosten in der Höhe von EUR 100.000,- pro Jahr) würden für die Realisierung des geplanten Angebots keine weiteren Aufwendungen anfallen, wobei bei dieser Einschätzung die Erhöhung der täglichen „Taktzahl“ der „ZIB 100“-Sendungen bereits in Anschlag gebracht sei. Die Moderatoren, welche die Kurznachrichten präsentieren, befänden sich bereits im Dienst und ein zusätzliches tägliches Angebot von 300 bis 500 Sekunden verursache keinen Anteil an den technischen Gesamtkosten, der eigens abgrenzbar bzw. quantifizierbar wäre. Für die Bereitstellung über Soziale Netzwerke sei zu berücksichtigen, dass Infrastruktur von Dritten genutzt werde und daher keine Kosten für den Betrieb der technischen Plattform anfielen. Die meisten inhaltlichen Bestandteile von „ZIB 100“-Beiträgen, wie insbesondere das Bild- und Tonmaterial, würden aus anderen „Zeit im Bild“-Sendungen übernommen. Sofern ausnahmsweise die Produktion zusätzlicher Gestaltungselemente wie z.B. Inserts oder Layouts erforderlich sei, werde diese mit den bereits angeführten zusätzlichen Personalkosten abgedeckt. Gleiches gelte für die Untertitelung der „ZIB 100“ sowie deren Upload auf die verschiedenen Plattformen. Zusätzliche Kosten für den Erwerb von Lizenzrechten oder weitere Sachkosten würden nicht anfallen.

Die linear um ca. 16:57 Uhr im Fernsehprogramm ORF III ausgestrahlte Sendung „ZIB 100“ solle in Zukunft entfallen.

Derzeit würden sämtliche ORF-Landesstudios außer Salzburg und Burgenland Kurznachrichtenformate („Bundesland heute kompakt“ bzw. „Bundesland heute express“) ausstrahlen und weitgehend auch online bereitstellen. Die entsprechenden Regionalausstiege im Fernsehprogramm ORF 2 würden jeweils um 16:57 Uhr erfolgen. Im Fall der Genehmigung des gegenständlichen Antrags werde das Landesstudio Tirol tendenziell auf die bisherige lineare Ausstrahlung der Sendungen „Tirol heute kompakt“ sowie „Südtirol heute kompakt“ um 16:57 Uhr verzichten. Die übrigen Nachrichtenformate sollten kurz- bzw. mittelfristig auch weiterhin linear ausgestrahlt werden.

Hinsichtlich der Abrufzahlen der geplanten Online-Kurznachrichtensendungen gehe der ORF davon aus, dass sich diese weiterhin auf dem bisherigen Niveau bewegen werden. Die geplante vier- bis sechsmal so hohe „Taktung“ der „ZIB 100“ werde keine vier- bis sechsmal so hohe Nutzung nach sich ziehen. Für die Ausspielung in den Sozialen Netzwerken gelte erfahrungsgemäß, dass der diesen zugrundeliegende Algorithmus nicht alle vier bis sechs „ZIB 100“-Ausgaben pro Tag an prominenter Stelle in den Timelines der Nutzer anzeigen werde. Vielmehr würden es üblicherweise nur die am stärksten genutzten Videos zu einem Thema ganz nach oben schaffen, womit nur von moderaten Effekten einer höheren Taktung auszugehen sei.

Schließlich werde das zusätzliche Video-Angebot die Attraktivität der Social Media-Kanäle der „Zeit im Bild“ jedenfalls nicht verkleinern, auch wenn auch hier nicht von einer wesentlichen Steigerung der Video-Zugriffszahlen ausgegangen werde. Hinsichtlich der weiteren Online-Angebote wie z.B. jenem der „Zeit im Bild“ auf Facebook sei zu konstatieren, dass wohl eher das dortige Gesamtangebot Treiber der „ZIB 100“-Videozugriffe sein dürfte als umgekehrt, würden hier doch Videos abseits der „ZIB 100“ um ein Vielfaches intensiver genutzt als die „ZIB 100“ selbst. Es sei daher für den Online-Bereich nicht von einer wesentlichen Nachfrageverlagerung durch das neue Angebot auszugehen.

Auch auf das TV-Angebot werde das zusätzliche „ZIB 100“-Angebot wohl keinerlei Auswirkungen haben, da dieses nicht als Ersatz oder Konkurrenz zu den linearen „Zeit im Bild“-Sendungen gedacht sei, sondern als zusätzliches Angebot für ein Publikum, das mittels linearem Fernsehen nicht erreichbar sei, sei es aus Gründen des geänderten Nutzungsverhaltens oder aufgrund anderer Ursachen.

1.5. Stellungnahme des Public Value Beirates gemäß § 6a Abs. 4 Z 1 ORF-G

In seiner Stellungnahme vom 17.10.2019 führt der Public Value Beirat (PVB) aus, er stimme mit der Ansicht des ORF überein, dass mehrmals täglich aktualisierte Online-Kurznachrichtensendungen sinnvoll seien, um dem fundamentalen Wandel in der Mediennutzung Rechnung zu tragen und auch einem jüngeren, „digitalen“ und teilweise weniger „Nachrichten-affinen“ Publikum die nötigen Basisinformationen für den Diskurs zu gesellschaftlich relevanten Themen bereitzustellen. Damit könne die Frage, inwieweit das genannte Online-Angebot aus publizistischer Sicht zur wirksamen Erbringung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags zweckmäßig sei, eindeutig positiv beantwortet werden.

Wie in den vergangenen Jahren immer wieder festgehalten, sei der PVB der Meinung, dass dem ORF mehr Möglichkeiten gegeben werden sollten, mit öffentlich-rechtlichen Inhalten junge Zuseher zu erreichen. Bei den heutigen technischen Möglichkeiten sei es keineswegs notwendig (sondern grenze bereits an Ressourcenvergeudung), Online-Inhalte jedenfalls auch im traditionellen TV ausstrahlen zu müssen.

Besonders begrüße der PVB die Werbefreiheit des vorgeschlagenen Angebotes, die jedenfalls beizubehalten sei und für das erwähnte jüngere Publikum auch ein explizites Asset darstellen könne. Weiters befürworte der PVB den von ihm immer wieder eingeforderten und nun auch zugesicherten barrierefreien Zugang.

Darüber hinaus werde festgehalten, dass auch eine auf eine noch jüngere Generation ausgerichtete Nachrichtenschiene (wie die frühere „Mini-ZIB“) sinnvoll wäre.

Jedenfalls könne dem geplanten Angebot eine positive Auswirkung auf die Angebotsvielfalt für die Nutzer attestiert werden und es sei auch explizit zur wirksamen Erbringung der besonderen, im Gesetz geregelten Aufträge zweckmäßig. Abschließend sei festzuhalten, dass durch das geplante Online-Nachrichten-Angebot eindeutig ein publizistischer Mehrwert für die Nutzer gegeben sei.

1.6. Stellungnahme der Bundeswettbewerbsbehörde gemäß § 6a Abs. 4 Z 2 ORF-G

Mit Schreiben vom 02.10.2019 gab die BWB eine Stellungnahme ab und führte darin aus, die geplanten Kurznachrichtensformate würden sich inhaltlich stark an den „Zeit im Bild“-Sendungen oder anderen Nachrichtensendungen (z.B. Bundesländernachrichten „Kompakt“) orientieren, wobei deren Inhalte mehrmals täglich in einer online-adäquaten Form aufbereitet würden. Wie in den anderen ZIB-Sendungen werde über nationale und internationale Politik, Wirtschaft, Kultur, Wissenschaft und Gesellschaft berichtet.

In ihrer Funktion als Amtspartei zur Wahrnehmung der Interessen des Wettbewerbs nehme die BWB Stellung zu den voraussichtlichen Auswirkungen des neuen Angebots auf die Wettbewerbssituation anderer in Österreich tätiger Medienunternehmen. Im gegenständlichen Verfahren seien weder von Privatfernsehsendern noch von Seiten sonstiger in Österreich tätiger Medienunternehmen, die als potenzielle Wettbewerber tätig sind, Eingaben an die KommAustria oder direkt an die BWB übermittelt worden, auch sei zu dem geplanten Vorhaben des ORF keine sonstige Kontaktaufnahme mit der BWB erfolgt.

Die geplante Bereitstellung von Online-Kurznachrichtensendungen unabhängig von der vorherigen Ausstrahlung in linearen ORF-Fernsehprogrammen stelle auch aus Sicht der BWB, in Übereinstimmung mit der Einschätzung des ORF, eine Änderung des bestehenden Angebots gemäß § 3 ORF-G dar, da sich das geänderte Angebot voraussichtlich wesentlich vom bestehenden Angebot unterscheiden werde. Diese wesentliche Änderung liege in der Online-Bereitstellung von Sendungen, die nicht in einem Fernsehprogramm ausgestrahlt werden.

Als sachlich relevanten Markt grenze der ORF einen hypothetischen Online-Sehermarkt ab, wobei der beschränkte Umfang und das schmale Spektrum der eigens für die Online-Bereitstellung produzierten Inhalte bestenfalls eine untergeordnete Rolle im Vergleich zu großen On-Demand-Plattformen einnehmen würden. Hier stimme die BWB mit den Ausführungen des ORF überein, dass zwischen dem geplanten Online-Angebot und linearen Mediendiensten aus Konsumentensicht kein Substitutionsverhältnis bestehe, da der Online-Konsument nur durch eine zeit- und ortsunabhängige Nutzungsmöglichkeit des Nachrichtenangebots erreicht werden könne und dies durch traditionelle Medien (insbesondere mittels linearen Fernsehprogrammen) gerade nicht möglich sei. Weder aus Fällen der Europäischen Kommission noch aus der nationalen österreichischen Entscheidungspraxis sei eine abschließende Marktabgrenzung bekannt, welche die vom ORF für das gegenständliche Vorhaben getroffene Marktabgrenzung in Zweifel ziehen würde. Hinsichtlich der geographischen Marktabgrenzung sei abhängig davon, ob die Online-Nachrichtensendungen auch im deutschsprachigen Ausland abgerufen werden könnten oder dies mittels Geo-Blocking verhindert werde, von einer nationalen Marktabgrenzung oder allenfalls von einer Marktabgrenzung gemäß dem deutschen Sprachraum (Österreich, Deutschland, Schweiz) auszugehen.

Zudem könne eine abschließende Definition des sachlich und örtlich relevanten Marktes unterbleiben, da das neue Angebot aus nachstehenden Gründen nicht zu negativen Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation anderer in Österreich tätiger Medienunternehmen iSd § 6a Abs. 4 Z 2 ORF-G führen werde: Online-Kurznachrichten seien von vornherein primär auf jene Zielgruppe ausgerichtet, die mehr Zeit online als mit klassischen Nachrichtensendungen verbringe. Es sei nicht zu erwarten, dass ein wesentlicher Teil dieses Publikums zugleich auch vermehrt lineare ORF-Programme in Anspruch nehmen werde. Dabei sei auch zu berücksichtigen, dass die „ZIB 100“ sowie andere Kurznachrichtensendungen bereits jetzt sowohl linear ausgestrahlt würden als auch in der TVthek bzw. in Sozialen Medien abrufbar seien, was ebenfalls gegen die Annahme einer spürbaren Nachfrageverlagerung spreche. Die Ergänzung zu den bestehenden ORF-Sendungen bestehe bei den Online-Kurznachrichtensendungen weniger im Inhaltlichen, sondern vielmehr in der technisch und formal neuartigen Präsentationsform durch die Optimierung auf digitale Nutzergewohnheiten.

Auf dem hypothetischen Markt für audiovisuelle Inhalte werde es durch die Einführung der geplanten Online-Kurznachrichtensendungen zu einer Erweiterung der Angebotsvielfalt kommen. Insbesondere leiste das erweiterte Informationsangebot einen wirksamen Beitrag zur Erbringung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags des ORF, wobei bedacht werden müsse, dass die Online-Kurznachrichtensendungen lediglich für einen Zeitraum von bis zu sieben Tagen nach der erstmaligen Online-Bereitstellung abrufbar bleiben. Da selbst jene in Österreich tätigen Medienunternehmen, die ähnliche bzw. vergleichbare Online-Nachrichtensendungen bereitstellen oder binnen kurzer Zeit bereitstellen könnten, keine Stellungnahme oder sonstige Äußerung abgegeben hätten, könne davon ausgegangen werden, dass auch diese potenziellen Wettbewerber den ORF-Vorschlag als nicht wettbewerbsrelevant beurteilt hätten. Aus wettbewerbslicher Sicht entscheidungsrelevant sei zudem, dass keine Vermarktung der Online-Nachrichtensendungen stattfinden werde. Folglich berühre das geplante Angebot nicht den Online-Werbemarkt und könne dessen Erörterung, die allenfalls eine kritischere Einschätzung des Vorhabens mit sich bringen könnte, unterbleiben.

Zusammengefasst würden sich somit keine Anhaltspunkte ergeben, dass der ORF-Vorschlag für Online-Kurznachrichtensendungen zu negativen Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation anderer in Österreich tätiger Medienunternehmen gemäß § 6a Abs. 4 Z 2 ORF-G führen werde. Vielmehr führe der Vorschlag aus Sicht der BWB, übereinstimmend mit der Stellungnahme der WKO und der Begründung des ORF, zu einer dem Zeitgeist entsprechenden, notwendigen und zielgruppenadäquaten Anpassung, um zu verhindern, dass österreichische Medieninhalte insbesondere bei jüngeren Medienkonsumenten ins Hintertreffen geraten. Von Seiten der BWB würden daher aus wettbewerbslicher Sicht keine Empfehlungen zu Abänderungen des Vorschlags oder hinsichtlich sonstiger Maßnahmen wie etwa Verpflichtungszusagen ausgesprochen.

1.7. Wirtschaftliches Gutachten

Mit Schreiben vom 05.11.2019 bestellte die KommAustria Dr. Roland Belfin zum Amtssachverständigen im Auftragsvorprüfungsverfahren betreffend Online-Kurznachrichtensendungen und beauftragte diesen mit der Erstellung eines Gutachtens zu den ökonomischen Auswirkungen sowie zu den Auswirkungen auf die Angebotsvielfalt einer allfälligen Bewilligung des vorgelegten Angebotskonzepts.

Gegenstand des Gutachtens solle gemäß § 6b ORF-G sein:

1. Abgrenzung des für das beantragte Online-Angebot Online-Kurznachrichtensendungen relevanten Marktes;
2. Analyse der existierenden, mit dem geplanten Angebot vergleichbaren Angebote anderer auf dem österreichischen Medienmarkt tätiger Medienunternehmen gemäß § 6b Abs. 3 ORF-G;
3. Analyse der Auswirkungen des geplanten Angebots auf die Angebotsvielfalt für Seher, Hörer und Nutzer gemäß § 6b Abs. 1 Z 2 und Abs. 3 ORF-G;
4. Analyse der Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation auf dem für das geplante Angebot relevanten Markt gemäß § 6b Abs. 1 Z 2 und Abs. 3 ORF-G;
5. Konzeption und Analyse von Maßnahmen, welche geeignet erscheinen, allfällige negative Auswirkungen des geplanten Angebots auf dem relevanten Markt zu reduzieren, wobei die vorgeschlagenen Maßnahmen beispielsweise die technische Ausgestaltung bzw. Nutzbarkeit des Angebots sowie auch Nichtdiskriminierungsverpflichtungen betreffen könnten.

Am 30.12.2019 übermittelte der Amtssachverständige der KommAustria sein Gutachten.

Mit Schreiben vom 03.01.2020 übermittelte die KommAustria das Gutachten an den ORF und die BWB.

1.8. Weitere im Zusammenhang mit dem gegenständlichen Verfahren eingelangte Stellungnahmen

1.8.1. Schreiben des Verbandes Österreichischer Privatsender (VÖP)

Am 08.01.2020 langte bei der KommAustria zum gegenständlichen Verfahren ein Schreiben des VÖP ein, welches gleichzeitig auch an die BWB übermittelt wurde.

Der VÖP repräsentiere als Interessenvertretung der privaten Rundfunkveranstalter alle wesentlichen, am österreichischen Markt tätigen privaten TV- und Radioveranstalter. Seine Mitgliedsunternehmen seien von dem geplanten Vorschlag des ORF für Online-Kurznachrichtensendungen unmittelbar betroffen.

Der ORF beabsichtige, audiovisuelle Kurznachrichtensendungen in Zukunft auch unabhängig von deren Ausstrahlung im linearen Fernsehen zu produzieren und online bereitzustellen. Die Bereitstellung solle in einem neuen, abgetrennten Bereich der TVthek, in weiteren Online-Angeboten des ORF sowie in Sozialen Medien Dritter erfolgen. Dies sei in der beantragten Form nicht genehmigungsfähig.

Zusammengefasst würden „Online-only-Angebote“, also Nachrichtensendungen und Nachrichteninhalte, die ausschließlich Online angeboten werden, dem Unternehmensgegenstand des ORF widersprechen und sich auch EU-beihilfenrechtlich nicht rechtfertigen lassen. „Online-first-Angebote“, also Online-Kurznachrichten-Angebote, die schon vor der linearen Ausstrahlung online bereitgestellt würden, hätten ein enormes Potential zur nachhaltigen Schädigung der Angebots- und Meinungsvielfalt im sensiblen Bereich der Online-Information in Österreich, dem nur ein geringer Mehrwert gegenüberstehe. Über den Umweg des Anbietens der Kurznachrichtenformate im Rahmen anderer ORF-Online-Angebote als der TVthek käme es zudem

zu einer kommerziellen Verwertung, die dem ORF ausdrücklich untersagt werden solle. Auch die Bereitstellung von ORF-Kurznachrichtensendungen im Rahmen von sozialen Netzwerken jeglicher Art sei schon grundsätzlich zu untersagen, käme es unter diesen Umständen doch – abgesehen von der kommerziellen Verwertung durch die Anbieter der Sozialen Netzwerke – zu einer Bereitstellung von öffentlich-rechtlichen Inhalten in einem für den ORF unkontrollierbaren Umfeld, in dem sich ORF-Kurznachrichten aller Voraussicht nach neben Falschmeldungen, politischer Werbung oder gar extremistischen Inhalten fänden.

Konkret führt der VÖP zu den behaupteten Verstößen gegen Verbote des ORF-G aus, das geplante Angebot liege insofern außerhalb des Unternehmensgegenstandes des ORF, als bei der geplanten Online-Bereitstellung ohne nachfolgende lineare Ausstrahlung („online-only“) der von § 2 Abs. 1 ORF-G geforderte Zusammenhang zwischen dem Onlineangebot und der Veranstaltung von Rundfunk fehle. Insofern müsse durch behördliche Auflage oder Konkretisierung des Antrags klargestellt werden, dass bereitgestellte Online-Kurznachrichten auch linear ausgestrahlt werden müssen. Das Erfordernis der „wirtschaftlichen Tragbarkeit“ gemäß § 4f ORF-G sei ebenfalls zu bezweifeln, zumal die diesbezüglichen Angaben des ORF wenig glaubwürdig seien. Da die redaktionellen Mitarbeiter laut Eigenangaben des ORF, insbesondere auch der Belegschaftsvertretung, unter permanenter Überbelastung leiden würden, könne nicht davon ausgegangen werden, dass die zusätzlichen Kurznachrichten „nebenbei“ gestaltet werden und damit mit dem geplanten Zusatzaufwand von etwa einer einzigen Vollzeitstelle das Auslangen gefunden werden könne. Dazu komme der Aufwand für die Neugestaltung eines eigenen Bereiches in der TVthek, der laufende Aufwand für die dauerhafte Erzielung des spezifischen Mehrwerts des Angebots und für dessen Verwertung in den Sozialen Medien. Der tatsächliche Aufwand sei daher durch einen wirtschaftlichen Amtssachverständigen unabhängig von den Angaben des ORF zu überprüfen und der Höhe nach – auf das vom ORF genannte Ausmaß von EUR 100.000,- pro Jahr – zu beschränken.

Zu den Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation führt der VÖP aus, der vom geplanten neuen ORF-Angebot unmittelbar betroffene Markt sei der österreichische Markt für audiovisuelle Nachrichtensendungen, einschließlich Kurznachrichtensendungen, auf Abruf, auf welchem praktisch alle größeren österreichischen Privat-TV-Veranstalter, der ORF (mit seinem derzeitigen, ausschließlich sendungsbegleitenden Abrufangebot gemäß § 4e Abs. 4 ORF-G) und zahlreiche österreichische Verlagsgruppen im Rahmen ihrer Online-Angebote tätig seien. Die beantragte Angebotsausweitung des ORF würde auf diesem Markt zu einer erheblichen Behinderung des Wettbewerbs führen, falle dadurch doch das wesentliche Differenzierungsmerkmal privater Online-Nachrichten-Angebote weg, jederzeit und unabhängig von einem allfälligen linearen Parallel-Angebot österreichische Nutzer mit aktuellen Nachrichten in audiovisueller Form versorgen zu können. Eine substantielle Verstärkung der Marktmacht des ORF in der Bereitstellung von Online-Nachrichten würde zu einer unerwünschten Verengung des Inhaltsangebots gerade in einem demokratiepolitisch äußerst wichtigen Bereich des Medienmarktes, nämlich der aktuellen Nachrichten in audiovisueller Form, führen. Gerade in diesem Bereich habe es lange Zeit an der nötigen Vielfalt gemangelt und er sei erst in den letzten Jahren (etwa durch den Markteintritt von Puls24 und oe24) in Bewegung gekommen.

Im Hinblick auf die zu befürchtenden Konsequenzen seien weder die Beschränkung auf drei Minuten Sendungslänge noch die finanzielle Schranke von EUR 100.000,- pro Jahr ausreichend. Einerseits unterteile der ORF schon jetzt die über die TVthek abrufbar gemachten Nachrichtensendungen in einzelne Sendungsabschnitte, die gezielt und getrennt abrufbar und

häufig kürzer als drei Minuten seien (bzw. sich entsprechend kürzen ließen). Andererseits leite sich die Marktstärke des ORF-Online-Nachrichten-Abfrageangebots primär aus dem linearen TV-Nachrichtenangebot ab, für welches der ORF über ein geschätztes Jahresbudget von mehr als EUR 60 Millionen pro Jahr (ohne Landesstudios) verfüge. Eine Beschränkung des Finanzaufwands für das gegenständliche Angebot könne somit lediglich die Produktion linear nicht genutzter („online only“) Nachrichteninhalte beschränken, massive negative Wettbewerbsverzerrungen durch die Erlaubnis von „Online-first-Angeboten“ – also die Bereitstellung von Online-Nachrichteninhalten vor deren linearer Ausstrahlung – ließen sich dadurch aber nicht verhindern. Würde es dem ORF gestattet, seine audiovisuellen Nachrichteninhalte auch schon vor deren linearer Ausstrahlung zum Abruf anzubieten, sei er in der Lage, den Markt mit aktuellen Videonachrichten im Produktionswert von etwa EUR 60 Millionen pro Jahr zu fluten, während privaten Veranstaltern ihr wesentliches Differenzierungsmerkmal genommen werde, schneller als der ORF sein zu können.

Das geplante Angebot würde zu einer Erlösreduktion auf Seiten der privaten Wettbewerber führen, auch wenn es im Rahmen der TVthek nicht vermarktet werde, da Nutzer abwandern und damit als Kunden und Basis für Werbeerlöse entfallen würden. Tatsächlich liege aber im Rahmen der Bereitstellung der Online-Kurznachrichten in weiteren Onlineangeboten des ORF (außerhalb der TVthek) sowie über Soziale Netzwerke Dritter auch eine kommerzielle Verwertung vor und stärke der ORF durch die entgeltfreie Überlassung seiner Inhalte an außereuropäische Unternehmen deren „Raubrittertum“ gegenüber genuin europäischen bzw. österreichischen Interessen.

Zum Beitrag des geplanten Angebots zur Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags und dessen Auswirkungen auf die Angebotsvielfalt bringt der VÖP vor, in diesem Zusammenhang sei es irrelevant, dass Online-Nachrichtensendungen der Information der Allgemeinheit und insbesondere von jungen und digital-affinen Zielgruppen dienen, da schon heute sämtliche ORF-TV-Nachrichtensendungen gesamthaft bzw. in Sendungsteile gegliedert über die TVthek abrufbar seien. Der Mehrwert des geplanten Angebots bestehe somit lediglich darin, dass die genannte Zielgruppe die TV-Nachrichten vor bzw. sogar unabhängig von der linearen Ausstrahlung abrufen können soll. Der zu prüfende Mehrwert des Angebots bestehe also in seiner Online-first-Eigenschaft. Darin könne man, wenn man das wolle, einen relevanten Mehrwert für digital affine Nutzer sehen, es handle sich dabei aber nicht um eine Zielvorgabe des öffentlich-rechtlichen Auftrags gemäß § 4 ORF-G. Zudem rechtfertige der allenfalls erzielbare Mehrwert nicht die zu erwartenden negativen Wettbewerbseffekte. Schließlich sei eine bevorzugte Behandlung gerade jener Nutzergruppe, die keine Gebührenpflicht treffe und die daher keinen Beitrag zur Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks leiste, nämlich der Streaming-Nutzer, geradezu absurd.

Die positiven Wirkungen der Untertitelung der Kurznachrichtensendungen könnten auch durch vollständige Untertitelung bestehender Nachrichtensendungen erreicht werden. Soweit der ORF auf die Bedeutung der Vermittlung von Basisinformationen an jüngere Zielgruppen, deren Inanspruchnahme klassischer Nachrichten abnehme, verweise, lasse sich daraus kein besonderes Bedürfnis nach Bereitstellung von Inhalten an diese Zielgruppe „online first“ oder „online only“ rechtfertigen.

Im Ergebnis erfordere eine Genehmigung des geplanten Angebots – von dem wie dargelegt nur Online-first-Angebote, nicht aber Online-only-Angebote überhaupt bewilligungsfähig seien – aus Sicht des VÖP somit jedenfalls eine Reihe sehr harter zusätzlicher Bedingungen bzw. Auflagen. Denkbar seien in diesem Rahmen etwa Kurznachrichtensendungen, die einen Gesamtüberblick über die gesamte Nachrichtenlandschaft aus allen Bereichen vermitteln. Ausdrücklich zu

untersagen seien dem gegenüber monothematische Nachrichtensendungen (Sport, Wirtschaft, etc.) oder die Berichterstattung über singuläre Ereignisse. Ebenfalls ausdrücklich zu untersagen sei jegliche kommerzielle Verwertung im Rahmen ORF-eigener Online-Angebote, etwa auch die „indirekte“ Vermarktung durch Banner-Werbung oder durch Lizenzerlöse. Die Bereitstellung der Kurznachrichtensendungen im Rahmen von Sozialen Netzwerken sei aus Sicht des VÖP schon aus grundsätzlichen Erwägungen zu untersagen, würde diese doch in einem für den ORF unkontrollierbaren Umfeld stattfinden, womit sich ORF-Kurznachrichten aller Voraussicht nach neben Falschmeldungen, politischer Werbung oder gar extremistischen Inhalten auf Netzwerk-Angeboten von Facebook, Instagram, Youtube oder Twitter finden. Schließlich sei durch Auflagen sicherzustellen, dass der ORF die Inhalte der Kurznachrichtensendungen anderen österreichischen Marktteilnehmern zu nichtdiskriminierenden Konditionen (etwa durch eine zeitgleiche Bereitstellung über die Austria Video Plattform) zur Bereitstellung im Rahmen ihrer eigenen Abrufangebote zur Verfügung stelle.

Mit Schreiben der KommAustria vom 10.01.2020 wurde die Stellungnahme dem ORF zur Kenntnis und allfälligen Stellungnahme übermittelt.

1.8.2. Schreiben des Verbandes Österreichischer Zeitungen (VÖZ)

Am 10.01.2020 langte bei der KommAustria ein Schreiben des VÖZ ein, in welchem „zu bei der KommAustria anhängigen Auftragsvorprüfungsverfahren“ ausgeführt wurde, diese betreffen primär die Sphäre der österreichischen Privatfernseherveranstalter, deren Interessen durch einen eigenen Branchenverband vertreten würden. Die im November 2019 verdichteten Informationen, wonach der ORF die Schaffung einer multimedialen Streaming-Plattform mit Social-Media-Funktionen („ORF-Player“) zum Schlüsselprojekt seiner Online-Strategie mache, ließen die laufenden Auftragsvorprüfungsverfahren jedoch in einem anderen Licht erscheinen, insbesondere auch, da auch die jüngeren Angebotskonzeptänderungen im Radiobereich („Radiothek“) Bestandteil dieser „Playerstrategie“ seien. Dies sei für österreichische Privatradioveranstalter Anlass zu zunehmender Besorgnis, da der ORF scheinbar anstrebe, einen multimedialen „Megaplayer“ zu schaffen, der audiovisuellen Abrufdienst (bisherige TVthek), Radioplayer, Online-Nachrichten und Social Media in einer Player-Anwendung vereinen solle. Da der VÖZ auch die Interessen österreichischer Privatradioveranstalter wahrnehme, welche im Verband mit einem hierfür eigens eingerichteten Rundfunkbeirat vertreten seien, werde es als erforderlich erachtet, dieser Besorgnis auch im Hinblick auf die laufenden Auftragsvorprüfungsverfahren Ausdruck zu verleihen. Ein „Mega-Player“, welcher ein „öffentlich-rechtliches Netflix“, die TVthek, Radiothek und Social-Media-Funktionen vereine und darüber hinaus auch noch durch selbständige Nachrichtensendungen den Charakter eines eigenen Nachrichtenprogramms erhalte, sei geeignet, die heikle Balance am österreichischen Medienmarkt erheblich ins Trudeln zu bringen und stelle daher für die gesamte österreichische Medienwirtschaft eine ernste Bedrohung dar. Vor diesem Hintergrund werde in den laufenden Auftragsvorprüfungsverfahren besonderes Augenmerk darauf zu legen sein, dass der ORF mit jedem vorgelegten Angebotskonzept offenbar systematisch die Ausdehnung seiner bestehenden Beschränkungen in Vorbereitung auf den „Mega-Player“ betreibe. Dabei sei dem ORF bewusst, dass der bestehende Rechtsrahmen diesem Projekt im Weg stehe, betreibe er doch auch intensives Lobbying zur Änderung des gesetzlichen Rahmens. Auf Basis des geltenden Rechtsrahmens sei ein kommerzielle Angebote kannibalisierender „Mega-Player“ durch die KommAustria im Sinne von Wettbewerb und Medienvielfalt zu verhindern, etwa durch entsprechende Auflagen bei der Genehmigung von Angebotskonzepten, insbesondere der Pflicht zur gesonderten und jeweils nicht in einer „Player-Anwendung“ kumulierten Bereitstellung neuer bzw. geänderter Angebote.

Mit Schreiben der KommAustria vom 14.01.2020 wurde die Stellungnahme dem ORF zur Kenntnis und allfälligen Stellungnahme übermittelt.

1.9. Stellungnahmen zum wirtschaftlichen Gutachten

Mit Schreiben vom 13.01.2020 teilte der ORF mit, angesichts der aus seiner Sicht positiven Schlussfolgerungen im Gutachten von einer inhaltlichen Stellungnahme abzusehen.

Mit Schreiben vom 15.01.2020 teilte die BWB mit, dass sie nach eingehender Analyse des Gutachtens die Einschätzung des Amtssachverständigen teile, dass das geplante Vorhaben keine negativen Auswirkungen auf andere in Österreich tätige Medienunternehmen haben werde. Dies stimme mit der Stellungnahme der BWB gemäß § 6a Abs. 4 Z 2 ORF-G überein.

1.10. Weitere Äußerung des ORF

Mit Schreiben vom 20.01.2020 äußerte sich der ORF zur Eingabe des VÖP. Aus verfahrensrechtlicher Sicht sei vorab anzumerken, dass der VÖP keine Partei des Auftragsvorprüfungsverfahrens sei und ihm kein rechtliches Gehör zukomme. Weiters habe der VÖP die Möglichkeit, sich im Rahmen des Vorverfahrens gemäß § 6a Abs. 2 ORF-G zum Sachverhalt zu äußern, nicht genutzt. Die Stellungnahme sei daher einerseits verspätet sowie andererseits in Unkenntnis der zwischenzeitig erfolgten Verfahrensschritte erfolgt und stehe hinsichtlich ihrer Beurteilung der Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation und Angebotsvielfalt im diametralen Gegensatz zum Gutachten des Amtssachverständigen sowie zur Stellungnahme der BWB.

Inhaltlich bringt der ORF vor, zwischen den geplanten Kurznachrichtensendungen und dem Fernsehprogramm bestehe ein direkter Zusammenhang, womit diese vom Unternehmensgegenstand des ORF gedeckt seien. Die Inhalte der Kurznachrichten würden sich ganz wesentlich aus der Quelle der TV-Nachrichtensendungen wie insbesondere der „Zeit im Bild“ speisen. Schon um das Online-Angebot kosteneffizient bereitstellen zu können, würden zahlreiche Inhaltselemente aus den TV-Nachrichten übernommen und lediglich neu arrangiert (mit anderen Worten: in eine online-adäquate Form überführt). Die Online-Nachrichtensendungen würden außerdem von TV-Sprechern moderiert. Die enge Rückkoppelung des geplanten Angebots an TV-Nachrichtenformate (insbesondere „Zeit im Bild“ und „Bundesland heute“) sei somit unübersehbar. Die Aussage des VÖP, Online-only-Angebote ließen sich EU-beihilfenrechtlich auch dann nicht rechtfertigen, wenn ein derartiger Programmbezug bestehe, stelle eine durch nichts belegbare Behauptung dar.

Unverständlich seien die Ausführungen des VÖP, wonach es über den Umweg anderer ORF-Online-Angebote doch zu einer kommerziellen Verwertung der Kurznachrichtensendungen kommen würde. Selbstverständlich halte sich der ORF an die bestehenden Angebotskonzepte, womit eine beliebige, systematische Bereitstellung der Online-Kurznachrichtensendungen in „fachfremden“ Online-Angeboten, etwa unter sport.orf.at, nicht in Betracht komme (was zudem aus journalistischer Sicht auch wenig sinnvoll wäre). Im Hinblick auf die kommerzielle Kommunikation in Sozialen Medien werde auf das entsprechende Angebotskonzept verwiesen, wonach der ORF aus der entsprechenden Bereitstellung seines Angebots keine Einnahmen lukriere. Absurd sei das Argument, auf Social Media würden die Kurznachrichtensendungen in einem „unkontrollierbaren Umfeld“ neben Propaganda und Verschwörungstheorien stehen. Tatsächlich bestehe der Sinn der Sache gerade auch darin, einem riesigen Publikum neben Propaganda und Verschwörungstheorien

auch seriöse Informationen zur Verfügung zu stellen, was wiederum zur Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags beitrage.

2. Sachverhalt

Aufgrund des Antrages sowie des durchgeführten Ermittlungsverfahrens steht folgender entscheidungswesentlicher Sachverhalt fest:

2.1. Beantragtes Angebot für „Online-Kurznachrichtensendungen“

Der ORF hat mit Schreiben vom 29.08.2019, bei der KommAustria am 30.08.2019 eingelangt, gemäß § 6a Abs. 3 ORF-G die Genehmigung eines Vorschlags für „Online-Kurznachrichtensendungen“ beantragt, wobei diesem Antrag in dessen Beilagen A und B ein geändertes Angebotskonzept für TVthek.ORF.at und ein geändertes Angebotskonzept für das ORF-Angebot in Sozialen Medien beigelegt wurden.

2.1.1. Geändertes Angebotskonzept für TVthek.ORF.at

In Punkt 2. des Angebotskonzepts für TVthek.ORF.at wird folgender Absatz angefügt:

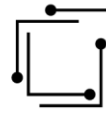
„Entsprechend den fundamentalen Änderungen im Nutzungsverhalten und in den technischen Empfangsmöglichkeiten vor allem jüngerer Medienkonsumenten sollen vermehrt Online-Kurznachrichtensendungen bereitgestellt werden, die nicht notwendigerweise zuvor bzw. zeitgleich im Fernsehprogramm ausgestrahlt wurden. Diese Kurznachrichtenformate sollen sich inhaltlich stark an den ‚Zeit im Bild‘-Sendungen oder anderen Nachrichtensendungen (zB Bundesländernachrichten ‚Kompakt‘) orientieren, wobei deren Inhalte mehrmals täglich in einer online-adäquaten Form aufbereitet werden sollen. Wie die anderen ZIB-Sendungen wird über nationale und internationale Politik, Wirtschaft, Kultur, Wissenschaft und Gesellschaft berichtet. Die einzelnen Sendungen weisen eine Länge von jeweils maximal drei Minuten auf. Die Ergänzung zu den bestehenden ORF-Sendungen besteht bei den Online-Kurznachrichten weniger im Inhaltlichen, sondern in der technisch und formal neuartigen Präsentationsform durch die Optimierung auf digitale Nutzergewohnheiten. Bereits seit 26.04.2016 wird im Fernsehprogramm ORF III die Nachrichtensendung ‚ZIB 100‘, ein hundert Sekunden langer Nachrichtenüberblick (im Hochformat und durchgehend untertitelt), ausgestrahlt sowie in der TVthek zum Abruf bereitgestellt. Danach wurden kompakte Bundesländer-Nachrichten entwickelt und ausgestrahlt bzw bereitgestellt. Es sollen künftig diese und auch andere noch zu entwickelnde Online-Kurznachrichtenformate mit einer Länge von jeweils bis zu drei Minuten pro Sendung unabhängig von der TV-Ausstrahlung angeboten werden.“

Darüber hinaus werden im genannten Angebotskonzept die nachstehend hervorgehobenen Formulierungen ergänzt:

„2.1 Inhaltskategorien

Voraussetzung für die Bereitstellung audio-visueller Inhalte auf der ORF-TVthek ist – ausgenommen bei Online-Kurznachrichtensendungen (wie zB die ‚ZIB 100‘) – die (teilweise) Ausstrahlung der jeweiligen Inhalte im Fernsehen.

(...)



Auf TVthek.ORF.at gibt es auch kommerzielle Kommunikation, d.h. neben Bannerwerbung auch Werbeformen vor, zwischen und nach On-Demand-Sendungen bzw -Sendungsteilen mit einer Dauer von bis zu 30 Sekunden. Bei Live-Streams kann, abgesehen vom Einsatz von Pre-Roll-Spots mit einer Dauer von bis zu 30 Sekunden, TV-Werbung durch Mid-Roll-Spots nur ersetzt werden. Es können auch am Ende eines Sendungs-Live-Streams Post-Roll Spots mit einer Dauer von bis zu 30 Sekunden zum Einsatz kommen. Kindersendungen und „Sendungen im Rahmen von „ORF-TVthek-Archiv goes school“ bzw. entsprechende Subseiten sowie Online-Kurznachrichtensendungen werden nicht vermarktet.

2.2 Zielgruppe

Die ORF-TVthek bietet ein Spektrum von ORF-TV-Inhalten aus allen Programmfeldern und –genres an und richtet sich daher an die Gesamtheit der TV-Zuschauer bzw. der Nutzer multimedialer Inhalte über andere Plattformen.

Die Online-Kurznachrichtensendungen zielen verstärkt auf ein jüngeres Publikum ab, das mit klassischen Fernsehnachrichten bzw. Informationssendungen oft nur schwierig zu erreichen ist. Das Angebot trägt einem fundamentalen Wandel in der Mediennutzung Rechnung und soll auch einem jüngeren, ‚digitalen‘ Publikum die nötigen Basisinformationen für den Diskurs zu gesellschaftlich relevanten Themen bereitstellen.

2.3 Zeitliche Gestaltung von TVthek.ORF.at

Die ORF-TVthek ist rund um die Uhr online verfügbar.

Die nach der TV-Ausstrahlung zum Abruf angebotenen Inhalte aus den aktuellen Fernsehprogrammen sind für einen Zeitraum von bis zu sieben Tagen nach der Fernseh-Ausstrahlung (7-Days-Catch-Up), Premium-Sportbewerbe (z.B. Herren-Profi-Fußballliga, europäische grenzüberschreitende Herren-Profi-Fußballligen und Cup-Bewerbe, Herren-Profi-Fußballwelt- und Europameisterschaften) für bis zu 24 Stunden nach der Fernseh-Ausstrahlung verfügbar.

Online-Kurznachrichtensendungen bleiben für einen Zeitraum von bis zu sieben Tagen nach der erstmaligen Online-Bereitstellung abrufbar.

Durch technische Mittel (automatisiertes Ablaufdatum in Übersichtsseiten/Sendungsseiten) wird sichergestellt, dass die beschriebenen zeitlichen Beschränkungen eingehalten werden; Beiträge bzw. Sendungen können zudem händisch aus Übersichtsseiten/Sendungsseiten entfernt werden.

(...)

2.5 Besondere Qualitätskriterien von TVthek.ORF.at

(...)

Besonderes Qualitätsmerkmal der geplanten Online-Kurznachrichtensendungen ist deren Optimierung für ein jüngeres, ‚digitales‘ Publikum. Zudem sind sie unvertitelt und können daher auch stumm ohne jeden Informationsverlust konsumiert werden. Ein besonderer Vorzug der Untertitelung ist die Barrierefreiheit. Vor allem für Gehörlose bieten die Kurznachrichtensendungen gegenüber

herkömmlichen Nachrichtenformaten einen enormen Mehrwert. Darüber hinaus arbeiten die Online-Kurznachrichten mit Designelementen, die den Nutzungsgewohnheiten des Publikums besonders entgegenkommen, wie zB Countdowns, Ladebalken oder originalsprachige Interview-Ausschnitte und Originaltöne (die aber durch die deutschsprachige Untertitelung allgemein verständlich sind).

(...)

2.6 Komplementäre oder ausschließende Beziehungen von TVthek.ORF.at zu anderen Programmen oder Angeboten des Österreichischen Rundfunks

Die ORF-TVthek ist als ergänzendes Zusatzservice zu den Fernsehprogrammen des ORF konzipiert und bildet die Inhalte dieser Programme ab. Zwischen den Online-Kurznachrichtenformaten (wie zB ‚ZIB 100‘) und den Fernseh-Nachrichtensendungen kann aufgrund der Nachrichtenlage ein enger inhaltlicher Konnex bestehen. Daraus leiten sich allfällige komplementäre oder ausschließende Beziehungen zu den Fernsehprogrammen des ORF ab.

(...)

2.8 Einhaltung der Vorgaben des ORF-G (insb. Vereinbarkeit mit dem öffentlich-rechtlichen Kernauftrag gem. § 4 ORF-G)

(...)

Gemäß § 4f Abs 2 Z 1 bis 28 ORF-G dürfen bestimmte Online-Angebote nicht im Rahmen des öffentlich-rechtlichen Auftrags bereitgestellt werden. Keines dieser Angebote liegt hier vor. Das Angebot kann lediglich für die nutzerfreundliche Darstellung auf unterschiedlichen Endgeräten angepasst werden, ohne dabei jedoch unterschiedliche, plattform-exklusive Inhalte zur Verfügung zu stellen (kein inhaltliches Mehrangebot). Das Angebot wird daher nicht eigens für mobile Endgeräte gestaltet.

(...)“

2.1.2. Geändertes Angebotskonzept für das ORF-Angebot in Sozialen Medien

In Punkt 2.6 des Angebotskonzepts für das ORF-Angebot in Sozialen Medien (Komplementäre oder ausschließende Beziehungen zu anderen Programmen oder Angeboten des Österreichischen Rundfunks) wird nachstehender Absatz eingefügt.

„Sofern audiovisuelle Inhalte nach den geltenden Angebotskonzepten ausschließlich für eine Online-Bereitstellung produziert werden (,online-only‘, zB Online-Kurznachrichtensendungen), kann eine Bereitstellung dieser Inhalte auch in den sozialen Netzwerken erfolgen.“

2.2. Weitere Angaben und Finanzierung des Angebots

Geplant sind vier bis sechs „ZIB 100“-Sendungen pro Tag, zu Beginn um ca. 07:00 Uhr, 12:00 Uhr, 17:00 Uhr und 20:00 Uhr, im Endausbau zusätzlich um 10:00 Uhr und 15:00 Uhr. Verliert eine Sendung durch aktuelle Ereignisse ihre Aktualität, wird zeitnah ein Update online gestellt. Die Online-Kurznachrichtensendungen der Bundesländer werden einmal täglich bereitgestellt.

Die um ca. 16:57 Uhr im Fernsehprogramm ORF III ausgestrahlte Sendung „ZIB 100“ wird in Zukunft entfallen, die Entscheidung, ob die Sendung „Bundesland heute kompakt“ (bzw. „Bundesland heute express“) weiterhin im Rahmen von Regionalausstiegen im Fernsehprogramm ORF 2 linear ausgestrahlt wird, obliegt dem jeweiligen Landesstudio.

Der ORF rechnet mit zusätzlichen (Personal-)Kosten für das geplante neue Angebot in der Höhe von EUR 100.000,- pro Jahr, die jährlich valorisiert und für einen zusätzlichen redaktionellen Mitarbeiter (also für die Sichtung, den Schnitt und die Textierung der Beiträge) verwendet werden. Für die Moderatoren, welche die Kurznachrichtensendungen präsentieren, werden keine zusätzlichen Kosten angesetzt, da sich diese bereits im Dienst befinden. Bei den Bundesländer-Ausgaben „Bundesland heute kompakt“ bzw. „Bundesland heute express“ fallen keine weiteren Kosten an. Der Anteil an den technischen Gesamtkosten lässt sich für das zusätzliche Angebot wegen dessen geringen Umfangs nicht abgrenzen bzw. quantifizieren. Das Bild- und Tonmaterial für die Online-Kurznachrichtensendungen soll aus anderen (TV-)Nachrichtensendungen übernommen werden. Die ausnahmsweise erforderliche Produktion zusätzlicher Gestaltungselemente wie z.B. Inserts oder Layouts sowie die Untertitelung und der Upload auf die verschiedenen Plattformen sind durch die angeführten zusätzlichen Personalkosten abgedeckt.

2.3. Marktabgrenzung

2.3.1. Grundlagen der Marktabgrenzung

Die Abgrenzung des Marktes dient der genauen Abgrenzung des Gebietes, auf dem Unternehmen miteinander in Wettbewerb stehen und ist der Ausgangspunkt für die Analyse der Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation im relevanten Markt. Hauptzweck der Marktdefinition ist die systematische Ermittlung der Wettbewerbskräfte, denen sich die beteiligten Unternehmen zu stellen haben, die Ermittlung der relevanten Unternehmen sowie die Ermittlung der relevanten Produkte und Dienstleistungen in diesem Markt.

Die Abgrenzung des relevanten Marktes spielt beispielsweise im Rahmen der Fusionskontrolle und der Missbrauchskontrolle des Art. 102 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) eine Rolle, in geringerem Maße auch bei der Anwendung des Kartellverbots in Art. 101 AEUV.

In der Bekanntmachung der Europäischen Kommission über die „Definition des relevanten Marktes im Sinne des Wettbewerbsrechts der Gemeinschaft“ (ABl. EG Nr. C 372 vom 09.12.1997, S. 5 ff., Rn. 2) heißt es:

„Mit der Abgrenzung eines Marktes in sowohl seiner sachlichen als auch seiner räumlichen Dimension soll ermittelt werden, welche konkurrierenden Unternehmen tatsächlich in der Lage sind, dem Verhalten der beteiligten Unternehmen Schranken zu setzen und sie daran zu hindern, sich einem wirksamen Wettbewerbsdruck zu entziehen.“

Seit 2006 spielt die Bestimmung von relevanten Märkten im Zusammenhang mit Verfahren zur Schaffung bzw. Genehmigung neuer öffentlich-rechtlicher Rundfunkangebote eine wichtige Rolle. Entsprechende Verfahren finden sich beispielsweise in Großbritannien („Public Value Test“) und Deutschland („Drei-Stufen-Test“).

Inhaltlich ist die Abgrenzung des sachlich und räumlich relevanten Marktes der Ausgangspunkt einer Wettbewerbsanalyse. Dabei werden sowohl Substitutionsmöglichkeiten auf der Seite der Nachfrager als auch auf der Seite der Anbieter betrachtet sowie der potenzielle Wettbewerb berücksichtigt.



Abbildung 1 Systematik der Marktabgrenzung

Alle Güter und Dienstleistungen, die gegeneinander austauschbar sind, weil sie ein und denselben Bedarf decken, bilden einen gemeinsamen Markt (sog. Bedarfsmarktkonzept). Das Bedarfsmarktkonzept wird von der Europäischen Kommission und dem EuGH gleichermaßen zur Marktabgrenzung herangezogen.

Vollkommene Austauschbarkeit ist nicht erforderlich. Es genügt ein hinreichender Grad von Austauschbarkeit im Hinblick auf die gleiche Verwendung (vgl. zum Beispiel EuGH, Urteil vom 13.02.1979, Rs. 85/76, Hoffmann-La Roche, Slg. 1979, S. 461, Rn. 28). Dies setzt voraus, dass nur ein Teil der Marktgegenseite zwei Produkte als gegeneinander austauschbar ansieht. Dieser Teil der Marktgegenseite muss aber so erheblich sein, dass zwischen den konkreten Produkten so viel Wettbewerb erzeugt wird, dass ein Angriff auf die Position eines Unternehmens am Markt durch andere Unternehmen möglich ist. Die Austauschbarkeit der Produkte wird nach verschiedenen Kriterien beurteilt, insbesondere nach den objektiven Merkmalen und den Verwendungsmöglichkeiten des Produkts, seinem Preis, der Struktur von Angebot und Nachfrage sowie den Wettbewerbsbedingungen.

Konzeptionell erfolgt diese Analyse meist im Rahmen des so genannten Hypothetischen Monopolisten Tests, auch SSNIP-Test („Small but Significant Non-transitory Increase in Price“) genannt.

Der Hypothetische Monopolisten Test (HM-Test) beantwortet die Frage, ob eine Firma, die ein Monopol für eine spezielle Gruppe von Produkten hat, die Preise würde erhöhen wollen. Diese Frage zielt weniger auf die Möglichkeit eines solchen Preisschrittes, ist es doch jeder Firma freigestellt, ihre Preise zu erhöhen. Vielmehr liegt der Schwerpunkt der Analyse auf der Feststellung der Profitabilität einer solchen Preiserhöhung.

Die Profitabilität einer Preiserhöhung wird durch drei mögliche Reaktionen der Kunden und Wettbewerber beschränkt: Zum einen können Kunden sich entscheiden, die relevanten Produkte nicht zu kaufen und aus dem Markt auszutreten. Zum zweiten können Kunden zu anderen, ähnlichen Produkten ausweichen (so genannte „Nachfragesubstituierbarkeit“). Schließlich können Produzenten in benachbarten Märkten ihre Produktionsanlagen oder Distributionskanäle umstellen, und die Konsumenten im relevanten Markt zu günstigeren Preisen bedienen (so genannte „Angebotssubstituierbarkeit“). Sind für eine Gruppe an betroffenen Produkten derartige Substitutionsbeziehungen von signifikanter Bedeutung so wird der Preisanstieg eines hypothetischen Monopolisten zu erheblichen Verkaufseinbußen führen und der Gewinn des hypothetischen Monopolisten entsprechend fallen.

Ausgehend vom engsten Markt wird die Analyse sequenziell ausgeweitet. In jedem Analyseschritt wird festgestellt, ob eine entsprechende Preiserhöhung für einen hypothetischen Monopolisten unter Beachtung der oben benannten Mengeneffekte profitabel wäre. Nach einer Bestimmung der relevanten Produktmärkte erfolgt die Bestimmung der jeweiligen räumlich relevanten Märkte (vgl. Friederiszick, Marktabgrenzung, S. 2ff).

Prinzipiell spielen sowohl Nachfrage- als auch Angebotssubstitution eine wichtige Rolle sowohl bei der Abgrenzung des relevanten Produktmarktes als auch bei der Abgrenzung des relevanten räumlichen Marktes. Allerdings wird die Angebotssubstituierbarkeit im Rahmen der Marktdefinition nur dann in die Analyse mit einbezogen, wenn „sie sich genauso wirksam und unmittelbar auswirkt, wie die Nachfragesubstituierbarkeit“.

Die britische Regulierungsbehörde OFCOM führt im Rahmen von Public-Value-Verfahren das sogenannte „Market Impact Assessment“ für neue öffentlich-rechtliche Angebote durch und stellt bei der Identifizierung des relevanten Marktes vor allem auf die Nachfragesubstituierbarkeit ab. *„In competition law, it is important to consider both demand and supply side substitutability. Supply side substitutability considers whether a SSNIP would induce entry into a market. However, in a Market Impact Assessment, supply side substitutability is arguably not relevant“* (vgl. OFCOM (Market Impact Assessment), Punkt 2.35, S. 25).

Der HM-Test ist ein bewährtes Instrument der Marktabgrenzung, seine Anwendung ist aber nicht zwingend. Der HM-Test wurde klassischerweise für Märkte entwickelt, deren Produkte einen Preis haben. Denn um dessen hypothetische Erhöhung geht es bei der Durchführung des HM-Tests. Auf Produkte und Dienstleistungen, die unentgeltlich angeboten werden, ist der Test damit naturgemäß nicht unmittelbar anwendbar.

Das europäische Kartellrecht erfasst Marktmacht ausschließlich unter ökonomischen Gesichtspunkten (vgl. Gounalakis & Zagouras, S. 185). Demgegenüber ist die durch das ORF-G vorgegebene Prüfung von Angebotskonzepten der Ausdruck einer Zusammenführung sowohl europarechtlicher Vorgaben als auch der nationalen Rundfunkgesetze und erfordert eine spezifische, fallbezogene konkretisierte Marktabgrenzung, welche die Besonderheiten des zu prüfenden Angebots im Detail berücksichtigt.

Die konkrete Herangehensweise bei der Abgrenzung des relevanten Marktes ist wesentlich von der zu lösenden Aufgabenstellung abhängig. Zum Beispiel wird dieser Zusammenhang in der Studie *„Theoretische Grundlagen und praktische Anwendung wettbewerbsökonomischer Methoden in Bezug auf die Abgrenzung des relevanten Marktes und Fragen zur praktischen Anwendbarkeit des Herfindahl-Hirschman Indexes zur Ermittlung des Konzentrationsgrades, RBB Economics, 13.4.2006“*, so beschrieben (vgl. S. 46 dieser Studie):

„Eine häufige Fehleinschätzung ist die, dass die Marktabgrenzung von der konkreten Fragestellung eines Verfahrens unabhängig ist. Ein Unternehmen kann in einer Reihe von Märkten tätig sein. Dies bedeutet, dass der Markt identifiziert werden muss, der für eine bestimmte wettbewerbliche Fragestellung relevant ist. So kann der relevante Markt, der in einem bestimmten Fall definiert worden ist, nicht einfach auf einen anderen Fall, der dasselbe Unternehmen mit denselben Produkten betrifft, analog übertragen werden. Die angemessene Marktabgrenzung hängt von der jeweiligen Fragestellung ab.“

Besonderheit von zweiseitigen Märkten

Eine relevante ökonomische Besonderheit im Medienbereich ist die Präsenz eines Medienangebots (z.B. Fernsehen oder ein Online-Angebot) auf zwei verschiedenen, interdependenten „Absatzmärkten“.

Neben dem Rezipientenmarkt, also im vorliegenden Fall dem inhaltlichen Angebot an die Endnutzer, ist der andere Markt der Werbemarkt. Auf dem Werbemarkt wird das Medium, das am Rezipientenmarkt als Träger von redaktionellen Inhalten fungiert, gleichzeitig als Träger für absatzfördernde Botschaften der werbetreibenden Wirtschaft angeboten (Verbundprodukt). Die Interdependenzen zwischen beiden Märkten in Form indirekter Netzwerkeffekte bestehen darin, dass die am Werbemarkt erzielbaren Erlöse von der Zahl (und Art) der Nutzer am Rezipientenmarkt abhängig sind und der Konsum der Inhalte auch von der Werbemenge abhängt. Je mehr Nutzer innerhalb der Zielgruppe eines Werbenden durch das Angebot erreicht werden, desto höher ist die Nachfrage nach der Werbeplattform. Umgekehrt hat die Menge an Werbung einen (positiven oder negativen) Einfluss auf die Nachfrage am Rezipientenmarkt.

Für diesen Zusammenhang hat sich der Terminus „Zweiseitiger Markt“ etabliert. Dieses Phänomen muss in der Marktdefinition berücksichtigt werden.

Der Wettbewerb um die reine Aufmerksamkeit der Nutzer wird oft auch als „publizistischer Wettbewerb“ bezeichnet. Abbildung 2 (vgl. unten) verdeutlicht diese Beziehungen.

- 1) Redaktionelle Inhalte (z.B. Radioprogramm oder Online-Angebote) ziehen die Aufmerksamkeit von Nutzern auf sich (z.B. Quote und Tagesreichweite).
- 2) Die Aufmerksamkeit der Nutzer beeinflusst die Attraktivität für die werbetreibende Industrie.
- 3) Die werbetreibende Industrie ist bereit, für die Platzierung von Werbung im Angebot zu bezahlen. Der Preis für die Werbung wird von der erreichten Aufmerksamkeit des Angebots bei den Nutzern abhängen.
- 4) Werbung hat Einfluss auf die Aufmerksamkeit der Nutzer.

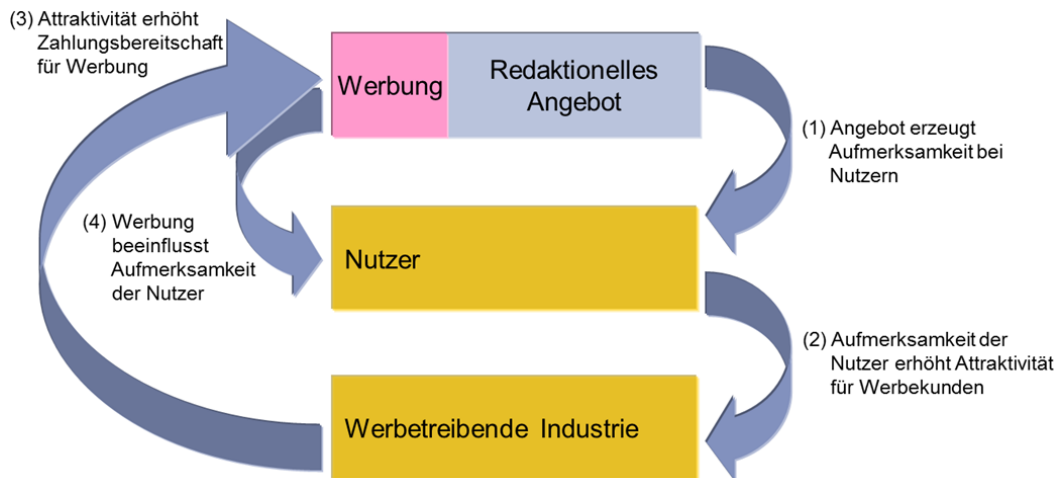


Abbildung 2 Abhängigkeiten im zweiseitigen Medienmarkt

In Deutschland ist bei der Anwendung des Kriteriums der Nachfragesubstituierbarkeit zu berücksichtigen, dass der Drei-Stufen-Test keine Marktmachtprüfung ist (vgl. Grundlach (Gutachten NDR Mediathek), S. 18). „Der Drei-Stufen-Test fragt bei der Untersuchung der Nachfragesubstituierbarkeit, inwieweit die neuen oder veränderten öffentlich-rechtlichen Telemedienangebote Substitute für andere, verwandte Angebote auf dem relevanten Markt sind. Für welche privaten und öffentlich-rechtlichen Angebote ist demnach das geplante Angebot ein Substitut?“ Die deutschen Landesmedienanstalten haben 2009 ein Gutachten (vgl. IPMZ, Leitfaden) mit dem Ziel in Auftrag gegeben, die Durchführung der Drei-Stufen-Tests zu harmonisieren. In diesem Bericht (Quelle: IPMZ, Leitfaden, S. 8) heißt es zur Marktdefinition: „Die Frage lautet dabei, welche Dienstleistungen von privaten Anbietern in Betracht gezogen werden müssen, auf deren Leistungsvermögen die Angebote öffentlich-rechtlicher Telemedien Einfluss nehmen. Die Summe dieser betroffenen Angebote kann als relevanter Markt betrachtet werden.“

Die britische Regulierungsbehörde OFCOM, welche das sogenannte „Market Impact Assessment“ im Rahmen des Public Value-Tests in Großbritannien vornimmt, hat sich explizit gegen eine kartellrechtliche (wie üblicherweise von z.B. der Europäischen Kommission praktiziert) Vorgehensweise bei der Marktabgrenzung ausgesprochen. Vielmehr hat OFCOM im Rahmen der Market Impact Assessments ganz bewusst auf den SSNIP-Test zur Marktabgrenzung verzichtet und andere Kriterien angewandt. Zunächst wurden die wesentlichen Eigenschaften des neuen Dienstes erfasst und untersucht, ob es bereits vergleichbare BBC-Angebote gibt. Gab es diese, so bildeten diese die Grundlage der Untersuchung. Gab es diese nicht, so wurde anhand von Konsumentenbefragungen untersucht, welche Angebote als Substitute angesehen werden. Die genannten Substitute wurden anhand der Ähnlichkeit der Eigenschaften (z.B. Art des Inhaltes, Art des Dienstes und dessen Finanzierungsform) des neuen BBC-Services geordnet und analysiert, welchen Effekt das BBC-Angebot ausüben könnte (vgl. OFCOM (Market Impact Assessment), Punkt 3.13, S. 11).

Im Leitfaden von IPMZ für Deutschland wird zur Marktdefinition folgendes konkretisiert: „Der hypothetische Monopolistentest ist für die Ansprüche des Drei-Stufen-Tests ein zu grobes Instrument. Er grenzt Märkte sachlich und räumlich ab. Im Fall der Telemedien sind aber die inhaltlichen Komponenten sowohl in den Konsumentenmärkten als auch in den Werbemärkten von ausschlaggebender Bedeutung“ (Quelle: IPMZ (Leitfaden), S. 9).

Beim vorliegenden Angebot handelt es sich um ein Medienangebot welches einer Public Value Betrachtung unterzogen wird aber keine Werbefinanzierung inkludiert. Aus diesem Grund spielt in diesem besonderen Fall der zweiseitige Markt keine Rolle bei der Marktdefinition. Vorweggenommen wird daher, dass die Werbemärkte im gegenständlichen Fall außer Betracht bleiben, da die Bereitstellung von Werbung nicht im geplanten Angebot des ORF enthalten ist.

Fazit zur Methode der Marktdefinition

Diesen Überlegungen und den Erfahrungen aus Deutschland und Großbritannien folgend, wird in dieser Analyse daher primär auf die Austauschbarkeit von Medieninhalten und Diensten abgestellt. Dazu sind die verwandten Produkte und Dienste zu identifizieren, die durch das geplante Angebot bzw. die geplanten Angebote ausgetauscht werden können. Die Ähnlichkeiten und Verwandtschaftsgrade mit den geplanten Angeboten werden analysiert und bewertet. Maßstab für die Substituierbarkeit ist die Sicht des Konsumenten. Somit sind für die Abgrenzungen der Medienmärkte die Perspektiven der Rezipienten (d. h. Nachfrageseite) entscheidend. Ein besonderer Schwerpunkt der Analyse wird die Betrachtung der angebotenen Inhalte sein.

Nach Abgrenzung des relevanten Marktes ist es möglich, die Auswirkungen auf Marktanteile sowie andere die Wettbewerbssituation beeinflussende Faktoren am relevanten Markt zu untersuchen.

Die gewählte mehrstufige Vorgangsweise zur Definition des relevanten Marktes orientiert sich an bisher durch die KommAustria im Bereich der Auftragsvorprüfung angewendeten Verfahren.

2.3.2. Sachliche Marktabgrenzung

Für die sachliche Marktabgrenzung müssen unterschiedliche Produktmerkmale betrachtet werden. Die Marktabgrenzung wird stufenweise vorgenommen.

2.3.2.1. Pay-Angebote und frei zugängliche Angebote

Im Fernsbereich liegen Erfahrungen bezüglich der Frage einer Unterscheidung zwischen Pay-TV und frei empfangbarem Fernsehen vor. Die Europäische Kommission grenzt den Fernsehmarkt in die beiden sachlich relevanten Märkte Pay-TV und Free-TV ab. Die unterschiedliche Marktabgrenzung begründet sich in den verschiedenen Finanzierungsformen. Pay-TV etabliert eine kommerzielle Beziehung zwischen dem Fernsehsender und dem Zuschauer, während Free-TV eine Beziehung zwischen der werbetreibenden Industrie und dem Fernsehsender herstellt.

Unzweifelhaft ist eine Interaktion zwischen den beiden Fernsehmärkten über die Zuschauerperspektive vorhanden. Aus Zuschauersicht sind jedoch Programme mit über Pay-TV verfügbaren Inhalten nicht mit Programmen und Inhalten des Free-TV austauschbar. Schlussendlich sind die Geschäftsmodelle sehr unterschiedlich und die Angebotssubstituierbarkeit ist beschränkt. Während die Free-TV-Anbieter sich entweder über Werbeeinnahmen oder Rundfunkgebühren finanzieren, erhalten die Pay-TV-Anbieter einen Großteil ihrer Einnahmen aus den Abonnement-Gebühren bzw. zu einem beschränkten Teil aus der Werbung. Die Europäische Kommission hält somit fest, dass Free-TV und Pay-TV unterschiedliche Märkte sind. *„Hinsichtlich der Fernsehmärkte und unter Berücksichtigung der technischen Entwicklungen und eines begrenzten Grades an Substituierbarkeit hat die Europäische Kommission wiederholt erachtet, dass für Pay-TV und Free-TV getrennte Märkte existieren. Diese Schlussfolgerung beruhte auf den involvierten unterschiedlichen Handelsbeziehungen, den unterschiedlichen Wettbewerbsbedingungen, dem*

Preis der Dienste und den Merkmalen dieser beiden Arten von Fernsehen“ (Europäische Kommission, Weißbuch Sport, Punkt 3.2.1).

In Italien etwa wurde die Frage einer Unterscheidung zwischen Pay-TV und Free-TV durch die Europäische Kommission im Rahmen eines Verfahrens zu einem Unternehmenszusammenschluss untersucht (vgl. Entscheidung der Europäischen Kommission vom 02.04.2003, Sache Nr. COMP/M. 2876 – Newscorp / Telepiù). *„Die im vorliegenden Fall durchgeführte umfassende Marktuntersuchung hat gezeigt, dass in Italien sowohl die Kunden als auch die Anbieter eine deutliche Unterscheidung zwischen frei empfangbarem Fernsehen (Free-to-Air-TV) und Bezahlfernsehen (Pay-TV) treffen.“* (Rz 19). *„Während beim frei empfangbaren Fernsehen der Marktanteil bzw. die Einschaltquote als Erfolgskennziffer (bezüglich der potenziellen Reichweite für Werbung) gilt, ist beim Bezahlfernsehen die Anzahl der Abonnenten maßgebend“* (Rz 21).

Gemäß der Praxis der Europäischen Kommission gibt es einen separaten sachlich relevanten Markt für Bezahlfernsehen (Pay-TV), der von frei zugänglichem Fernsehen, das sich durch Werbeeinnahmen oder durch staatliche Gebühren finanziert, zu unterscheiden ist. Als Beispiel sind hier zwei neuere Verfahren aufgeführt:

- Case M.7978 - Vodafone/Liberty Global/Dutch JV - Regulation (EC) No 139/2004 Merger Procedure, 03.08.2016;
- Case M.8665 - Discovery/Scripps - Regulation (EC) No 139/2004 Merger Procedure, 06.02.2018.

Die Überlegungen im Fernsbereich lassen sich auf Video-on-Demand-Angebote, wie das hier zu untersuchende Angebot, umlegen. Damit sind Pay-Angebote und frei zugängliche Angebote in getrennten relevanten Märkten zu sehen. Dies entspricht auch der Sichtweise des Bundeskartellamts im Fall von Germany's Gold (vgl. Bundeskartellamt (Germany's Gold), S. 2): *„Abzugrenzen von solchen entgeltlichen VoD-Angeboten sind rein werbefinanzierte Angebote. Dies liegt unter anderem daran, dass in der Filmwirtschaft nach wie vor Verwertungsketten existieren, die eine werbefinanzierte Auswertung erst dann vorsehen, wenn dies die Abschöpfung der direkten Zahlungsbereitschaft der Videokonsumenten nicht mehr gefährdet. Allerdings geht auch von werbefinanzierten Angeboten noch eine gewisse wettbewerbliche Wirkung auf entgeltlich vermarktete Inhalte aus. Diese ist als Substitutionswettbewerb zu berücksichtigen“*.

Zwischenfazit: Das vorliegende Angebot für Online-Kurznachrichtensendungen ist ein kostenloses Angebot. In die weiteren Überlegungen werden kostenpflichtige Angebote nicht weiter einbezogen, weil diese einem separaten Markt angehören. Kostenlose Video-on-Demand-Angebote sind im gleichen relevanten Markt wie das zu prüfende Angebot.

2.3.2.2. Video-on-Demand (VoD) und lineares Fernsehen

Betrachtet man nicht nur Nachrichteninhalte, sondern alle möglichen Bewegtbildinhalte, kann man davon ausgehen, dass der VoD-Markt vom Markt für lineares Fernsehen getrennt abzugrenzen sein wird. Zum Beispiel stellt nach dem Ergebnis einer Marktuntersuchung in Deutschland (vgl. Bundeskartellamt (Germany's Gold), S. 2) *„VoD gegen Entgelt aus der Sicht des typischen Nutzers ein Angebot dar, das nicht durch andere Angebote austauschbar ist. Unter anderem liegt etwa in der Möglichkeit, Inhalt und Zeitpunkt des Konsums selber zu bestimmen, ein wesentlicher Unterschied zu herkömmlichen, linearen Fernsehangeboten.“*

Bezogen auf alle Inhaltskategorien wäre also nach dieser Ansicht lineares Fernsehen nicht im relevanten Markt für das zu prüfende Angebot enthalten.

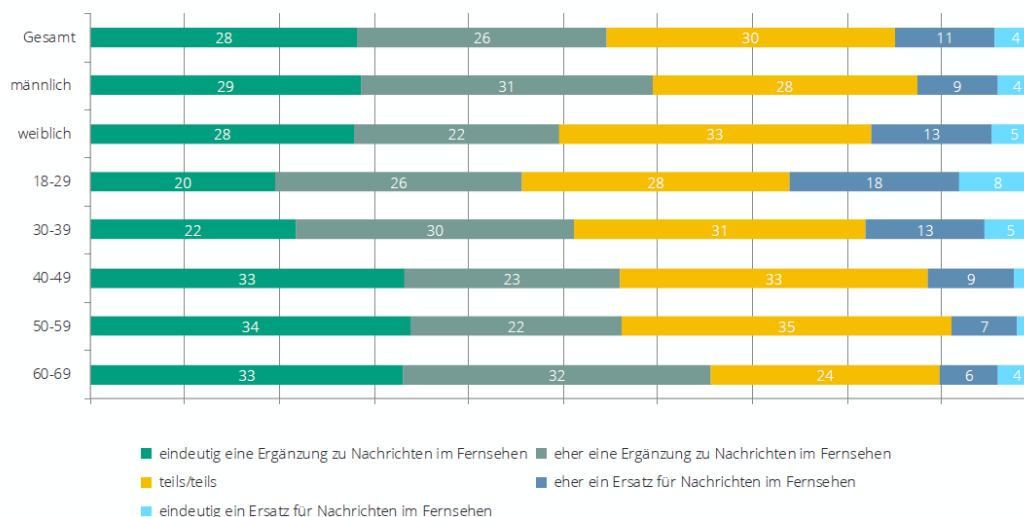
Eine Besonderheit bei täglichen Nachrichtenformaten ist, dass Inhalte im Fernsehen und in VoD-Angeboten inhaltlich ähnlich oder identisch sind. Aufgrund des hohen Aktualitätswerts von Nachrichten (im Gegensatz zum Beispiel zu Filmen), ist damit zu rechnen, dass die Attraktivität der VoD-Abrufmöglichkeit nach einiger Zeit (z.B. nach ein paar Tagen) für tagesaktuelle Nachrichten sinkt. Aufgrund dieser Besonderheiten hat die Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH (RTR-GmbH) im November 2019 eine Befragung zum Nachrichtenkonsum im Fernsehen und in Abrufangeboten durchführen lassen.

Bei dieser Studie (im folgenden kurz Mindtake (RTR-Erhebung 2019)) mit dem Titel „Nutzung von Bewegtbild-Nachrichten in Österreich“, welche von Mindtake im Auftrag der RTR-GmbH durchgeführt wurde, fanden zwischen 07.11.2019 und 21.11.2019 1.000 Interviews statt. Die Interviews wurden repräsentativ für Österreich in der Zielgruppe zwischen 18 und 69 Jahren mittels Computer Assisted Web Interviews (CAWI) durchgeführt.

Im Rahmen dieser Studie wurde auch abgefragt, ob Bewegtbild-Nachrichten im Internet eher eine Ergänzung oder ein Ersatz für Nachrichten im Fernsehen sind.

Frage: Sie haben angegeben, dass Sie Nachrichten sowohl im Fernsehen als auch im Internet ansehen. Sehen Sie die Nachrichten im Internet für sich eher als Ergänzung oder als Ersatz zu den Nachrichten im Fernsehen?

Bewegtbild-Nachrichten im Internet sind für mich ...



In %, Einfachantwort, n = 874 (Personen, die Nachrichten sowohl im Fernsehen als auch im Internet ansehen)

Abbildung 3 Ersatz von bzw. Ergänzung zu Fernsehnachrichten durch Bewegtbild-Nachrichten im Internet

Die Umfrage ergab, dass insgesamt 28 % der Personen, die Nachrichten sowohl im Fernsehen als auch im Internet ansehen, Nachrichten im Internet eindeutig als Ergänzung zu Nachrichten im Fernsehen sehen. Dazu kommen noch 26 %, welche Nachrichten im Internet eher als Ergänzung sehen. Als eindeutigen Ersatz für Fernsehnachrichten sehen 4 % der Befragten Bewegtbild-

Nachrichten im Internet. Eher als Ersatz für Fernsehnachrichten sehen 11 % der Befragten die Nachrichten-Internet-Videoangebote.

Bei den weiblichen Nutzern ist die Tendenz in Richtung eines Ersatzes von Fernsehnachrichten durch Online-Nachrichten etwas höher als bei Männern. Bei der Auswertung nach Altersstufen ist zu erkennen, dass mit steigendem Alter der Ersatz von klassischen Nachrichten im TV durch Online-Angebote geringer wird. Am höchsten ist der Wert bei der Altersgruppe von 18 bis 29 Jahren. Hier geben mit 18 % (eher ein Ersatz) bzw. 8 % (eindeutig ein Ersatz) insgesamt rund 26 % an, dass Online-Nachrichten für sie ein Ersatz für Fernsehnachrichten sind. Insgesamt stellen aber sogar in dieser Zielgruppe für 46 % (20 % „eindeutig“ und 26 % „eher“) Online-Nachrichten eine Ergänzung zu Fernsehnachrichten dar.

Zwischenfazit: Nachdem in dieser Markterhebung die Austauschbarkeit aus Nutzersicht substantiell geringer ist als die Ergänzung, kann die generelle Marktabgrenzung zwischen VoD und Fernsehen auch für den Fall von Nachrichten als zwei getrennte Märkte beibehalten werden.

2.3.2.3. Inhalte – Sprache

Auf dem geplanten Angebot werden überwiegend Inhalte in deutscher Sprache angeboten. Daher werden aus Nutzersicht vor allem die Substitutionsbeziehungen zu anderen deutschsprachigen Angeboten stärker sein als zu anderssprachigen Angeboten.

Zwischenfazit: Im für das neue Angebot gleichen relevanten Markt werden Angebote einbezogen, welche überwiegend in deutscher Sprache verfügbar sind.

2.3.2.4. Inhalte – ähnliche Themenzusammenstellung und ähnliche Inhaltskategorien

Bezüglich der Austauschbarkeit der Angebote untereinander und der Wechselbereitschaft der Konsumenten sind Kriterien wie das Profil der zum Abruf angebotenen Inhalte relevant. Betrachtet wird in diesem Analyseschritt insbesondere die inhaltliche Spezialisierung, wie sie auch im Leitfaden des IPMZ für Deutschland (vgl. IPMZ, Leitfaden) als Indikator A2 empfohlen ist.

Inhaltlich handelt es sich beim gegenständlich zu prüfenden Angebot um aktuelle Kurznachrichten mit starkem Österreich-Bezug. Die Online-Kurznachrichtensendungen der jeweiligen Bundesländer haben einen inhaltlichen Schwerpunkt auf das jeweilige Bundesland und gleichzeitig auch Österreich. Diese Ausrichtung der Nachrichten unterscheidet sich zum Beispiel von Nachrichten von „Euronews“, welche einen EU-Bezug haben. Die „Tagesschau in 100 Sekunden“ der ARD hat einen starken Deutschland-Bezug und weicht daher von der inhaltlichen Ausrichtung ebenfalls von den geplanten Online-Kurznachrichtensendungen des ORF ab. Die Angebote ohne Österreich-Fokus werden nicht dem relevanten Markt zugerechnet.

Typischerweise decken die geplanten Bewegtbildbeiträge mehrere Nachrichtenschwerpunkte, wie zum Beispiel Politik, Kultur oder Sport ab. Zum Beispiel fallen politische Diskussionssendungen, welche zwar tagesaktuelle und daher auch nachrichtenrelevante Themen haben können, aber sonst inhaltlich nicht mit einer Überblicksberichterstattung im Sinne einer klassischen Nachrichtensendung vergleichbar sind, nicht in den relevanten Markt.

Aufgrund einer relativ geringen inhaltlichen Überschneidung mit dem geplanten Angebot werden in den relevanten Markt keine deutschsprachigen Nachrichtenangebote aus Deutschland oder aus

der Schweiz, keine Langnachrichtenformate oder Diskussionssendungen oder Bewegtbildangebote, welche ausschließlich auf einen bestimmten Themenbereich (z.B. Sport oder Kultur) fokussiert sind, einbezogen.

Zwischenfazit: Im relevanten Markt mit dem geplanten Angebot sind Angebote, welche eine ähnliche inhaltliche Zusammenstellung wie das geplante Angebot aufweisen.

2.3.2.5. Fazit zur sachlichen Marktabgrenzung

Der sachlich relevante Markt für das zu prüfende Angebot ist der Markt für kostenlose VoD-Nachrichten, welche vorwiegend aus deutschsprachigen Inhalten bestehen und eine ähnliche inhaltliche Ausrichtung wie das zu prüfende Angebot haben.

2.3.3. Räumliche Marktabgrenzung

Bezüglich der räumlichen Marktabgrenzung bestehen theoretisch mehrere Möglichkeiten.

- Regionaler Markt: Der relevante Markt könnte ein regionaler Markt – etwa ein Bundesland, eine bestimmte Region oder auch eine Stadt – sein.
- Nationaler Markt: Der relevante Markt könnte das österreichische Bundesgebiet sein.
- Deutschsprachiger Markt: Der relevante Markt könnte alle Regionen umfassen, in denen die deutsche Sprache gesprochen wird.
- Globaler Markt: Der Markt könnte global definiert sein, weil das Angebot über das Internet grundsätzlich zugänglich ist.

Betrachtet wird in diesem Analyseschritt insbesondere die geographische Ausrichtung des geplanten öffentlich-rechtlichen Angebots, wie sie auch im Leitfaden des IPMZ (vgl. IPMZ, Leitfaden) als Indikator A1 empfohlen ist.

Für die räumliche Marktabgrenzung des relevanten Marktes sind die Charakteristika des vorliegenden Angebots nach unterschiedlichen Kriterien heranzuziehen.

- Zielgruppe und Herkunft der Nutzer: Der Fokus des Angebots liegt auf Österreich.
- Inhalte und Fokus: Inhaltlicher Fokus sind Nachrichten, welche für Österreich bzw. österreichische Bundesländer relevant sind. Nachdem die Bundesländer-Ausgaben der Online-Kurznachrichtensendungen ebenfalls Österreich-Beiträge enthalten, liegt auch für diese Formate ein starker Österreich-Bezug und somit kein ausschließlicher Bezug auf eine bestimmte Region (Bundesland) vor.
- Sprache: Das Angebot wird in deutscher Sprache bereitgestellt.
- Marke: Das neue Angebot wird unter der Marke ORF verfügbar sein. Die Marke ORF ist eine österreichische Marke.

Fazit zur räumlichen Marktabgrenzung

Die geprüften Kriterien deuten darauf hin, dass der räumlich relevante Markt für das geplante Angebot national abzugrenzen ist.

Der nationale Markt als relevanter Markt bedeutet, dass Angebote, welche aus Nutzersicht in Österreich verfügbar sind, grundsätzlich in diesen Markt fallen. Diese Angebote könnten aber von

internationalen Anbietern auch im Ausland für österreichische Kunden bereitgestellt werden. Negativ formuliert bedeutet die nationale Marktabgrenzung, dass österreichische Angebote, welche in anderen Ländern verfügbar sind, nicht auf deren Wirkung im Ausland hin analysiert werden. Die Analyse beschränkt sich ausschließlich auf die Sicht der österreichischen Nutzer und Konsumenten.

2.4. Markttrends zu Online-Kurznachrichten

Aus einer Reihe von Studien und Erhebungen („Digital News Report“ des Reuters Institute for the Study of Journalism 2019, Studie „Generation Newsless?“ von ZIS – Zeitung in der Schule 2016, „News Study Report“ des Project Information Literacy 2018, Studie „Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene im VoD-Zeitalter“ der RTR-GmbH 2018, Erhebung „Nutzung von Bewegtbild-Nachrichten in Österreich“ der RTR-GmbH 2019) lassen sich folgende Markttrends zur Nutzung von Online-Nachrichtenangeboten zusammenfassen.

Hohe Bedeutung von Nachrichten und hohe Nutzungsintensität: Die Österreicher sind generell an Nachrichten sehr interessiert und dieses Interesse ist in den letzten Jahren stabil hoch. In Österreich fühlen sich mehr als 50 % gut über das aktuelle Zeitgeschehen informiert. Nachrichten haben für mehr als 50 % einen hohen persönlichen Stellenwert. Rund drei Viertel der Bevölkerung konsumiert täglich Nachrichten, ein Viertel sogar mehrmals täglich.

Bedeutung digitaler Nachrichtenkanäle und Sozialer Medien ist für jüngere Zielgruppen höher: Jüngere Nutzer informieren sich stärker über digitale Nachrichtenkanäle als ältere Nutzer. Die wichtigsten Informationsquellen sind TV-Nachrichtenprogramme, gedruckte Zeitungen und Radio-Nachrichtenprogramme. Soziale Medien liegen insgesamt über alle Bevölkerungsschichten an vierter Stelle. Bei jüngeren Zielgruppen ist die Bedeutung von Sozialen Medien wesentlich höher, bei der Gruppe der 18- bis 24-jährlichen liegen Soziale Medien sogar an erster Stelle als Hauptnachrichtenquelle. Viele Nutzer verwenden mehrere Soziale Medien als Nachrichteninformationsquelle.

Hohe Wichtigkeit der Zeitsouveränität: Nachrichten im Fernsehen werden vor allem aus Gewohnheit genutzt, Nachrichten auf Abruf im Internet vor allem wegen der besseren Möglichkeit der Zeitplanung. Rund 47 % nutzen Nachrichten vor allem zwischendurch, wenn gerade Zeit ist. Der Online-Konsum von Bewegtbild-Nachrichten steigt.

Signifikante Nutzung von Sozialen Medien: Nachrichten in Sozialen Medien werden in Österreich vor allem auf Facebook, gefolgt von WhatsApp, YouTube und Instagram konsumiert. Bewegtbild-Nachrichten-Angebote österreichischer Medien werden von 22 % täglich und von 17 % mehrmals pro Woche genutzt.

Geringe Zahlungsbereitschaft: Die Zahlungsbereitschaft für Online-Bewegtbild-Nachrichten ist in Österreich gering.

Nachfrage wächst: Die künftige Einschätzung der Nutzungsgewohnheiten lässt auf eine künftig steigende Nachfrage nach Bewegtbild-Nachrichten schließen. Bei jüngeren Nutzergruppen wird diese Steigerung stärker sein. Ein Anteil von 15 % würde sich gerne noch mehr Zeit für die Nutzung von Nachrichten nehmen. Weitere 41 % stimmen der Aussage „*ich würde mir gerne mehr Zeit nehmen*“ eher zu.

Herausforderung der Kurznutzung: Eine wichtige Herausforderung sind die beschleunigten Rezeptionsgewohnheiten der Nutzer bezüglich Nachrichten.

2.5. Marktübersicht zu kostenlosen Online-Bewegtbild-Nachrichtenangeboten in Österreich

Zur Schaffung einer Marktübersicht wurden Online-Bewegtbild-Nachrichtenangebote (Mediatheken und Social-Media-Kanäle) vom ORF, privaten Fernsehveranstaltern, österreichischen Tageszeitungen und österreichischen Hörfunkprogrammen analysiert.

Alle Fernsehveranstalter haben, neben dem linearen Fernsehangebot, in einem gewissen Ausmaß eine eigene Online-Präsenz (z.B. in Form von Mediatheken) sowie Angebote in Sozialen Medien. Im Bereich der Sozialen Medien wurden die Plattformen Facebook, Instagram (sowie IGTV, eine Videoplattform, die das Hochladen und Ansehen von Videos, die länger als eine Minute sind, auf Instagram ermöglicht), Twitter, YouTube und WhatsApp untersucht. Untersucht wurden das Bereitstellungsintervall und die Dauer.

Die Angebote werden anhand der unterschiedlichen Anbieter dargestellt.

2.5.1. Angebot des ORF

2.5.1.1. Online im eigenen Angebot

Im Fernsehen und Online bietet der ORF derzeit 22 Nachrichten-Formate (bei der Zählung der beiden Bundesländerformate als jeweils insgesamt ein Format und nicht jedes Format pro Bundesland) an. Sämtliche ORF-Nachrichtensendungen werden auf dem Online-Angebot ORF TV-Thek ab dem Ausstrahlungsdatum 7 Tage lang bereitgestellt. Außerdem gibt es einen Livestream von allen Nachrichten-Formaten, die sich auch im linearen Fernsehprogramm finden, auf der ORF TVthek.

Nr.	Name des Formats	Wann/Wie oft ausgestrahlt	Auf welchem Programm	Typische Dauer
01	Mittag in Österreich	MO-FR um 13:15	ORF 2	etwa 40-45 Minuten
02	ZIB FLASH	MO-FR um 16:00, 17:10, 21:45 SA um 16:25, 17:55 SO um 15:50, 17:50	ORF 1	etwa 3 Minuten
03	ZIB 100	Zwischen 16:00 und 18:00	ORF III	100 Sekunden
04	Aktuell in Österreich	MO-SA 17:05	ORF 2	etwa 20 Minuten
05	ZIB 18	Täglich um 18:00	ORF 1	etwa 7 Minuten
06	Österreich heute	MO-FR 19:18	ORF III	etwa 12 Minuten
07	Österreich heute – Das Magazin	MO-FR 19:30	ORF III	etwa 10 Minuten
08	Zeit im Bild	Täglich um 19:30	ORF 2	etwa 20 Minuten
09	ZIB 20	Täglich um 20:00	ORF 1	etwa 8 Minuten
10	ZIB 2	MO-FR um 22:00 SO um 21:50	ORF 2	MO-FR etwa 30 Minuten SO etwa 20 Minuten
11	ZIB Nacht	MO-FR 23:01	ORF 1	etwa 10 Minuten



Nr.	Name des Formats	Wann/Wie oft ausgestrahlt	Auf welchem Programm	Typische Dauer
12	ZIB 1	Täglich um 19:30	ORF 1 (ZIB 1 ÖGS auf ORF 2)	etwa 17-19 Minuten
13	ZIB 11:00	Sonntags um 11:00	ORF 2	etwa 5 Minuten
14	ZIB 13:00	Täglich um 13:00	ORF 2	MO-FR etwa 17-19 Minuten SA etwa 10 Minuten SO etwa 5 Minuten
15	ZIB 17:00	Täglich um 17:00	ORF 2	etwa 5-8 Minuten
16	ZIB 7:00	MO-FR um 7:00	ORF 2	etwa 8-9 Minuten
17	ZIB 7:30	MO-FR um 7:30	ORF 2	etwa 3 Minuten
18	ZIB 8:00	MO-FR um 8:00	ORF 2	etwa 8-9 Minuten
19	ZIB 8:30	MO-FR um 8:30	ORF 2	etwa 3 Minuten
20	ZIB 9:00	Täglich um 9:00	ORF 2	MO-FR etwa 10 Minuten SA & SO etwa 5 Minuten
21	Bundesland heute	Täglich um 19:00	ORF Regionalsender	etwa 20 Minuten
22	Kompakt Ausgaben der Bundesländer: Kärnten heute kompakt Niederösterreich heute kompakt ORF OÖ kompakt Steiermark heute kompakt Tirol heute kompakt Südtirol heute kompakt VHEUTE KOMPAKT Wien heute express	MO-FR 16:57	Bundesländer-Programme	MO-FR 1 Minute

Tabelle 1: Nachrichtenformate des ORF - Fernsehen und online im eigenen Angebot

Die Angebote werden nun anhand ihrer typischen Dauer sortiert und nochmals untereinander dargestellt.

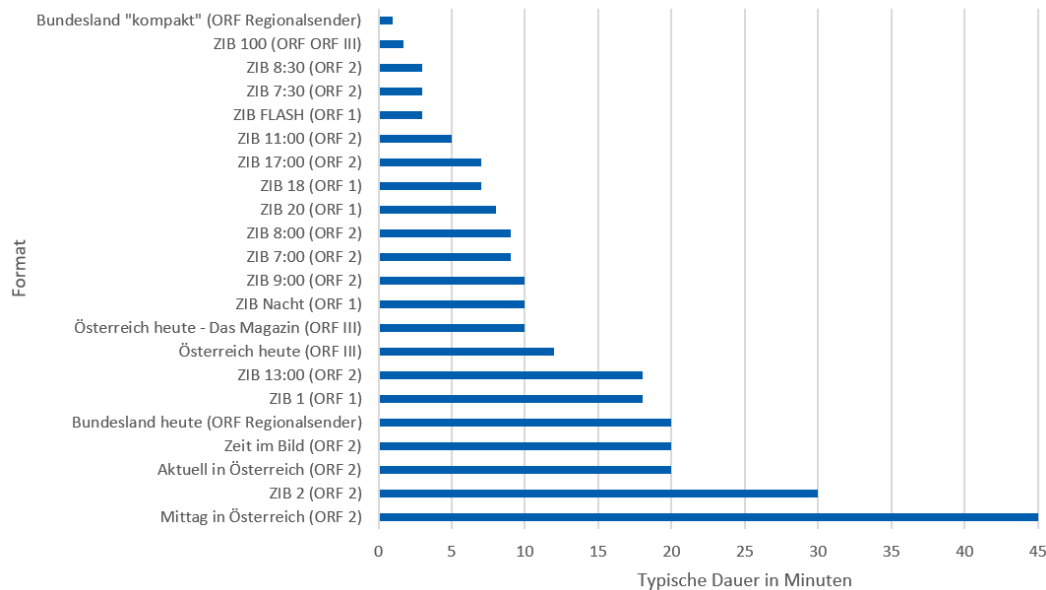


Abbildung 4 Dauer der Bewegtbild-Nachrichtenformate des ORF

In der zeitlichen Größenordnung von maximal drei Minuten existieren bereits fünf Nachrichtenformate. Im Bereich von fünf bis zehn Minuten gibt es neun Nachrichtenangebote des ORF.

2.5.1.2. Soziale Medien

Der ORF bietet in verschiedenen Sozialen Medien Bewegtbild-Nachrichteninhalte an. Die Inhalte werden zum größten Teil aus dem Fernsehangebot entweder zur Gänze oder auszugsweise übernommen.

Facebook

Zeit im Bild (<https://www.facebook.com/ZeitimBild/>): Bereitgestellt werden 8.397 Videos und 9.574 Bilder online. Das Angebot hat 567.535 Likes (Stand 09.10.2019). Gepostet werden Kurzvideos (Dauer: wenige Sekunden bis wenige Minuten) sowie Kurznachrichten in Form von Bildern. Bei den Videos werden Untertitel eingeblendet.

ORF 1 (<https://www.facebook.com/ORF1/>): Bereitgestellt werden 1.250 Videos und 462 Bilder. Das Angebot hat 51.141 Likes (Stand 15.10.2019). Inhaltlich wird eine Mischung aus Programminformation, Reportagen und Nachrichten angeboten.

ORF 2 (<https://www.facebook.com/ORF2/>): Bereitgestellt werden 602 Videos und 282 Bilder. Das Angebot hat 108.442 Likes (Stand 15.10.2019). Die Inhalte bestehen aus Nachrichten, Umfragen, Quiz, etc. Es gibt einen Fokus auf Kultur/Dokumentation.

Instagram

Zeitimbild (<https://www.instagram.com/zeitimbild/>): Angeboten werden 318 Beiträge, davon 92 Videos, davon 21 IGTV-Beiträge. Der Kanal hat etwa 61.100 Abonnenten (Stand 09.10.2019). Die Bildinhalte sind zum Teil dieselben wie auf dem Facebook-Angebot der Zeit im Bild. Die Videos sind

meist gekürzte Versionen der Facebook-Videos. Längere Videos kann man über IGTV im Hochformat und mit Untertiteln ansehen.

orf.at (<https://www.instagram.com/orf.at/>): Verfügbar sind 1.145 Beiträge, davon 21 IGTV-Beiträge. Der Kanal hat etwa 24.700 Abonnenten (Stand 09.10.2019). Inhaltlich findet man eine Mischung aus Kurznachrichten in Form von Bildern, Zitaten und Videos.

Twitter

ZIB100 (<https://twitter.com/ZIB100>): Das Angebot weist 862 Tweets, 853 Fotos und Videos (Stand 09.10.2019) auf. Es gibt einen täglichen Post (MO-FR um ca. 17:15) eines 100 Sekunden Videos über die News des Tages (ZIB 100) im Hochformat und mit Untertiteln.

WhatsApp

ZIB100: Von MO-FR wurde bis Anfang Dezember 2019 die aktuelle Ausgabe der ZIB100 auf WhatsApp an rund 40.000 Abonnenten des ORF verbreitet. Nachdem WhatsApp seit 07.12.2019 die Möglichkeit eines Newsletter-Versands generell nicht mehr anbietet, wurde diese Aktivität mit diesem Tag eingestellt.

2.5.1.3. Bundesländer-Kurznachrichten in Sozialen Medien

Die Kompakt-Ausgaben der Bundesländer-Nachrichten werden zum Großteil ebenfalls jeweils auf den Auftritten in den Sozialen Medien der ORF-Landesstudios bereitgestellt. In der folgenden Tabelle sind die Angebote mit den entsprechenden Adressen ersichtlich.

Nr.	Ausgabe	Facebook	Twitter
01	Kärnten heute KOMPAKT	https://www.facebook.com/ORFkaerntenheute	-
02	Niederösterreich heute kompakt	https://www.facebook.com/orf.niederoesterreich	https://twitter.com/orfnoe
03	Tirol heute kompakt	https://www.facebook.com/ORFTirol	-
04	Südtirol heute kompakt	https://www.facebook.com/suedtirol.heute	https://twitter.com/Stheute
05	VHEUTE KOMPAKT	https://www.facebook.com/ORF-Vorarlberg-121919051194808/	https://twitter.com/orfvbg
06	Wien heute express	https://www.facebook.com/RadioWienHeute	https://twitter.com/wienheutex
07	ORF OÖ kompakt	https://www.facebook.com/ORFOberosterreich	-
08	Steiermark heute kompakt	-	-

Tabelle 2: Verbreitung von Bundesländer-Kurznachrichten des ORF in Sozialen Medien

2.5.2. Angebot von Puls4 und Puls24

2.5.2.1. Online im eigenen Angebot

Puls 24 und Puls 4 sind Angebote der PULS 4 TV GmbH & Co KG, die Teil der ProSiebenSat.1 Media SE-Gruppe ist. Auf dem Online-Angebot von Puls 4 (<https://www.puls4.com/>) sind Bewegbild-Nachrichten aus dem linearen Fernsehprogramm von Puls 4 zum Abruf verfügbar. Der Link des

Puls24 Live-Streams (<https://news.puls24.at/>) führt bei Abruf von Videos in einen eigenen Bereich von Puls24 (<https://www.puls4.com/Puls24>) auf der Website von Puls4.

Auf dieser Seite sind die klassischen Nachrichtenformate abrufbar.

Nr.	Name des Formats	Wann/Wie oft ausgestrahlt	Typische Dauer
01	Puls 24 News am Morgen	Im Rahmen der Sendung Cafe Puls auf Puls 4 um 5:30 (MO-FR)	4 Minuten
02	Puls 24 News 18:45	MO-FR 18:45	15 Minuten

Tabelle 3: Online-Nachrichtenformate auf Puls4 und Puls24

Es gibt im Bereich von Puls 24 ein Angebot für Inhalte, welche ausschließlich im Internet bereitgestellt werden. Dieser Bereich heißt „Web-Exklusiv“. Verfügbar sind dort Bewegtbild-Inhalte mit Titeln wie „kein Burger? Mann zieht Waffe“, „Big Troubles For Brexi-Boris“, „Medienminister Alexander Schallenberg im Puls 24-Talk“, „Bundeskanzlerin Brigitte Bierlein zum Start von Puls 24“ oder „Karl-Theodor zu Guttenberg im Puls 4-Talk“. Klassische Nachrichtensendungen mit mehreren Themen sind in diesem Bereich nicht verfügbar.

Sucht man auf der Website von Puls 4 nach dem Stichwort „Nachrichten“, gelangt man zu den Rubriken „Puls 4 News – Innenpolitik“, wo einzelne Beiträge zu einzelnen Themen, aber keine ganzen Nachrichtensendungen abrufbar sind. Darunter gelangt man zur Sendung „Pro & Contra – der wöchentliche Talk zu Themen, die Österreich und die Welt bewegen“. Auf dem Online-Angebot bestehen daher an mehreren Stellen einzelne nachrichtenrelevante Beiträge, mit dem zu prüfenden Angebot in der inhaltlichen Breite vergleichbare Formate sind diese Einzelbeiträge nicht. Diese Angebote sind nicht Teil des relevanten Marktes.

Insgesamt gibt es zwei Online-Bewegtbildnachrichtenformate von Puls4 und Puls24, welche mit dem zu prüfenden Angebot vergleichbar sind.

2.5.2.2. Soziale Medien

Facebook

Café Puls (<https://www.facebook.com/cafepuls/>): Bereitgestellt werden 1.273 Videos und 2004 Bilder. Das Angebot hat 59.896 Likes (Stand 09.10.2019). Gepostet werden Kurzvideos (Dauer: wenige Sekunden bis wenige Minuten) sowie Kurznachrichten in Form von Bildern. Auch Inhalte, die nicht direkt mit Nachrichten zu tun haben, sind verfügbar.

PULS24NEWS (<https://www.facebook.com/puls24news/>): Bereitgestellt werden 4.189 Videos und 1.261 Bilder. Das Angebot hat 37.930 Likes (Stand 09.10.2019). Gepostet werden Kurzvideos (Dauer: wenige Sekunden bis wenige Minuten) sowie Kurznachrichten in Form von Bildern.

YouTube

Puls 4 hat einen eigenen YouTube Kanal, auf welchem Ausschnitte aller Sendungen hochgeladen werden. Inhalte im Zusammenhang mit Nachrichten finden sich jedoch kaum. Der Kanal hat 3.030 Abonnenten (Stand 03.12.2019).

Instagram

Angeboten werden 54 Beiträge. Der Kanal hat 1.689 Abonnenten (Stand 15.10.2019). Gepostet werden hauptsächlich Kurznachrichten in Form von Bildern (<https://www.instagram.com/puls24news/>).

Twitter

Es gibt 7.538 Tweets, 1.453 Fotos und Videos (Stand 09.10.2019). Gepostet werden ausschließlich Nachrichten, meist in Form von Videos (<https://twitter.com/puls24news>).

2.5.3. Angebote von ATV

2.5.3.1. Online im eigenen Angebot

Die ATV Privat TV GmbH & Co KG wurde im Jahr 2017 durch den ProSiebenSat.1 Media SE-Konzern übernommen. Sie bietet im Fernsehen folgende Nachrichtensendungen an:

Name des Formats	Wann/Wie oft ausgestrahlt	Auf welchem Programm	Typische Dauer
ATV Aktuell	MO-FR um 17:20, 18:20, 19:20 SA, SO und Feiertage: 19:20	ATV	MO-FR um 17:20 und 18:20: 5 Minuten, 19:20: 10 Minuten SA, SO und Feiertage: 15 Minuten
ATV Aktuell	MO-FR um 17:40	ATV 2	5-10 Minuten

Tabelle 4: Nachrichtenformate auf ATV

Diese Nachrichtenformate werden auf der Website von ATV in einer eigenen Rubrik „ATV AKTUELL“ (<https://www.atv.at/aktuell/>) zum Abruf bereitgestellt.

Neben diesen klassischen Nachrichtensendungen gibt es von ATV auch Diskussionsendungen mit Bezug zu aktuellen Nachrichtenthemen, beispielsweise „ATV Aktuell: Die Woche“ oder „ATV Aktuell: Im Fokus“.

Die zwei Nachrichtenformate werden teilweise in unterschiedlichen Varianten in Abhängigkeit vom Wochentag bereitgestellt.

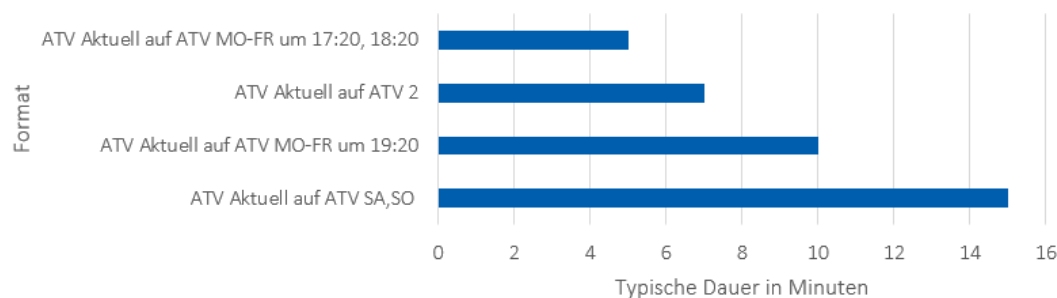


Abbildung 5 Dauer der Online-Bewegtbild-Nachrichtenformate von ATV

In der ATV Mediathek (<https://www.atv.at/mediathek/>) findet man einen Live-Stream und Zugriff auf ganze „ATV Aktuell“ Folgen. Außerdem findet man unter dem Titel „ATV Aktuell: Im Fokus“

Interviews mit Politikern und anderen relevanten Persönlichkeiten. Diese Beiträge sind nicht Teil des relevanten Marktes, weil sie nicht mit den beantragten Online-Kurznachrichtensendungen in der inhaltlichen Breite pro Sendung vergleichbar sind.

2.5.3.2. Soziale Medien

Facebook

ATV Aktuell (<https://www.facebook.com/atvaktuell/>): Bereitgestellt werden 1.260 Videos und 3.096 Bilder. Der Kanal hat 21.351 Likes (Stand 15.09.2019). Die Videos dauern in der Regel weniger als 1 Minute. Ein substantieller Anteil der aktuellen Inhalte bezieht sich auf das Thema Nationalratswahl 2019.

WhatsApp

Angeboten wird ein Subskriptionsdienst für WhatsApp, mit welchem man sich von aktuellen Folgen von „ATV aktuell“ benachrichtigen lassen kann.

2.5.4. Angebot von oe24.TV

2.5.4.1. Online im eigenen Angebot

Das lineare Programm von oe24.TV umfasst typischerweise 30-minütige Sendungen mit nachrichtenrelevanten Inhalten. Beispiele für Sendungen im linearen Programm sind: „oe24-TV-LIVE“, „Exklusiv-Die oe24-Mittags Show: Alle News um 12“, „NEWSROOM LIVE“, „Der oe24 NEWSROOM“ und „TOP NEWS EXPRESS“. Einige dieser Sendungen werden im Programm mehrmals wiederholt. Bei einigen Sendungen werden auch Ausschnitte anderer Sendungen verwendet.

Neben den klassischen Nachrichtensendungen gibt es zum Beispiel von oe24.TV auch Formate, wie „Fellner! Live“, eine Diskussionsendung mit Bezug zu aktuellen Nachrichtenthemen, die aber nicht den überblicksartigen inhaltlichen Charakter einer Nachrichtensendung aufweisen.

Das Online-Angebot (<https://www.oe24.at/video>) von oe24.TV bietet einen Live-Stream zum Programm von Oe24.TV sowie einen Abrufbereich für Bewegtbild-Nachrichten. Zu diesen Videos gelangt man über die Navigation „zu allen News Videos“. Es gibt einen eigenen „Breaking News“ Bereich („oe24 Breaking News“ und „ORF Breaking News“). Im ORF Breaking News-Bereich sind Nachrichtenvideos des ORF verfügbar.

Im Video-Bereich sind einzelne Nachrichtenbeiträge (meist mit einer Länge um die 1-2 Minuten), wie zum Beispiel „Raser crasht beinahe Mann“, „ZIB – Regierungsverhandlungen kurz vor Abschluss“, „ZIB - NASA präsentiert Mars Rover“ oder „Buschbrände ausser Kontrolle“ verfügbar. Eine Nachrichtensendung wird im Internet zum Abruf nicht angeboten.

2.5.4.2. Soziale Medien

Facebook

oe24.at (<https://www.facebook.com/oe24.at/>): Bereitgestellt werden 1.521 Videos und 1.762 Bilder. Der Kanal weist 240.906 Likes (Stand 15.09.2019) auf. Inhaltlich handelt es sich hauptsächlich um Nachrichten (auch längere Videos bis zu einer Stunde) und Gewinnspiele.

Instagram

oe24.at (<https://www.instagram.com/oe24.at/>): Der Kanal weist 1.003 Beiträge auf und hat etwa 12.200 Abonnenten (Stand 22.10.2019). Inhaltlich handelt es sich hauptsächlich um Nachrichten im Bildformat.

Twitter

oe24 (<https://twitter.com/oe24at>): Das Angebot hat 5.127 Follower und weist etwa 13.500 Tweets (Stand 22.10.2019) auf. Inhaltlich handelt es sich hauptsächlich um Nachrichten und Programmvorschauen.

oe24.tv (<https://twitter.com/oe24tv>): Der Kanal hat 1.264 Follower und weist 3.456 Tweets (Stand 29.10.2019) auf. Gepostet werden Links zu oe.24 TV Beiträgen.

WhatsApp

Der oe24 WhatsApp Service versendet täglich eine Nachricht mit Eilmeldungen zu aktuellen Ereignissen (Stand Anfang Dezember 2019).

YouTube

OE24.TV (<https://www.youtube.com/channel/UCyQpfuhftLvrnjxgEzVH78Q>): Es gibt einen OE24.TV YouTube-Kanal mit 51.400 Abonnenten und 14.396 Videos. Es wird eine eigene „News“ (5000 Videos) und „Fellner! Live“ (1169 Videos) Playlist (Stand 15.09.2019) angeboten.

2.5.5. Angebot von Servus TV

2.5.5.1. Online im eigenen Angebot

Im Bereich der Nachrichten besteht das Bewegtbild-Angebot von Servus TV aus den „Servus Nachrichten“. Diese Nachrichten sind auf der Website von Servus TV unter der Rubrik „Aktuelles“ (<https://www.servustv.com/rubrik/aktuelles/>) abrufbar.

In diesem Bereich ist auch ein getrennter Kurznachrichtenüberblick (mit dem Titel „Servus Nachrichten – Kurzmeldungen des Tages“) verfügbar. Dieser wird als eigenes Format angeführt, weil diese Sendung getrennt abrufbar ist und in sich betrachtet einen geschlossenen Nachrichtenüberblick liefert.

Nr.	Name des Formats	Wann/Wie oft ausgestrahlt	Typische Dauer
01	Servus Nachrichten	Täglich um 18:00 und 19:20	Etwa 12 Minuten
02	Servus Nachrichten Kurzmeldungen des Tages	Täglich um 18:00 und 19:20	Etwa 1 Minute

Tabelle 5: Online-Nachrichtenformate auf Servus TV

Neben den klassischen Nachrichtensendungen gibt es von Servus TV auch Diskussionssendungen mit Bezug zu aktuellen Nachrichtenthemen. Ein Beispiel ist Talk im Hangar-7.

Ganze Folgen und Einzelbeiträge von Servus Nachrichten und Talk im Hangar-7 können in der Servus TV Mediathek (<https://www.servus.com/tv/mediathek/>) gestreamt werden. Außerdem gibt es einen Livestream.

2.5.5.2. Soziale Medien

Twitter

Servus Nachrichten (<https://twitter.com/servustv>): Etwa 23.300 Follower und 11.000 Tweets (Stand 29.10.2019) hat dieser Kanal. Gepostet werden Videos mit aktuellen Nachrichten mit einer Dauer von 1-5 Minuten.

YouTube

Der Servus TV-YouTube-Kanal (<https://www.youtube.com/user/ServusTV>) hat 25.500 Abonnenten und stellt 21 Videos bereit. Es gibt eine eigene Playlist für Talk im Hangar 7.

2.5.6. Angebot österreichischer Printmedien

2.5.6.1. Kronen Zeitung

Krone TV

Krone TV bietet Nachrichten-Videos der Kronen Zeitung (<https://www.krone.at/videos>) unter dem Format „Krone News“. Die Videos dauern 6-11 Minuten und werden MO-FR täglich auf krone.at hochgeladen. Es handelt sich dabei um einzelne Videos zu jeweils einem bestimmten Thema und nicht um eine Nachrichtensendung mit mehreren Themen.

YouTube

Der Kronen Zeitung YouTube-Kanal (<https://www.youtube.com/channel/UC4qhj5cnX0MkbwXQ5vll1NQ>) hat etwa 16.900 Abonnenten und bietet 1.380 Videos (Stand 29.10.2019). Es besteht eine eigene krone.at NEWS- (172 Videos) und News-Talk- (195 Videos) Playlist.

2.5.6.2. Kurier / Schau Media Wien GesmbH

Kurier News

Angeboten werden tägliche Nachrichten unter dem Titel „Der Tag in 5 Minuten“. Die Videos findet man online auf schautv.at, sie dauern 4-8 Minuten. Im Fernsehprogramm „SchauTV“ werden diese Nachrichten täglich als Kurier-News MO-FR um 18:30 und 19:30 ausgestrahlt (<https://schautv.at/kurier-news-0>). Daher hätte dieses Angebot auch unter einer eigenen Überschrift bei den Fernseh Anbietern erwähnt werden können. Aufgrund der Bezeichnung der Sendung als „Kurier News“ wird das Angebot bei den Zeitungen aufgelistet. Die Kurier-News sind Online untertitelt.

YouTube

Der Kurier hat einen YouTube-Kanal mit 1.180 Abonnenten und 332 Videos (Stand 29.10.2019). Inhaltlich findet sich auf dem Kanal eine bunte Mischung aus Interviews, Umfragen, Reportagen

und vielem mehr. Die Nachrichtensendung mit dem Titel „Der Tag in 5 Minuten“ ist nicht auf YouTube zu finden (https://www.youtube.com/channel/UCNmFEQ_4AhYknXVmk4Fk5iA).

2.5.6.3. Die Presse

Die Presse ist zwar auf Sozialen Netzwerken (Facebook, YouTube und Instagram) vertreten, jedoch findet man dort keine tagesaktuellen Nachrichten in Videoform. Auf Instagram und Facebook findet man zwar Eilmeldungen und kurze Updates, jedoch nur in Form von Bildern. Die Videoinhalte (meist Interviews), die auf Facebook und YouTube zu finden sind, beschäftigen sich aktuell hauptsächlich mit dem Thema der Nationalratswahl.

2.5.6.4. Kleine Zeitung

Die Kleine Zeitung ist zwar auf Facebook, Twitter, Instagram und YouTube vertreten, jedoch findet man dort keine tagesaktuellen Nachrichten in Videoform. Auf der Website der Kleine Zeitung sind Videobeiträge von anderen Anbietern (z.B. des ORF oder der OÖN) eingebunden.

2.5.6.5. Vorarlberger Nachrichten

Facebook

Vorarlberger Nachrichten haben eine Facebook Seite (<https://www.facebook.com/VorarlbergerNachrichten/>) mit 21.710 Likes, 1.337 Bildern und 128 Videos (Stand 29.10.2019). Die Videos dauern etwa 1-5 Minuten und sind thematisch meist Interviews oder Reportagen und eher keine tagesaktuellen Nachrichten.

YouTube

Angeboten wird ein YouTube Kanal (<https://www.youtube.com/channel/UCyzLojKIQS82DipEQgEkCRw>) mit 51 Abonnenten (Stand 29.10.2019). Man findet hier keine tagesaktuellen Nachrichten, sondern schwerpunktmäßig Videos zum Thema Fußball.

2.5.6.6. Neue Vorarlberger Tageszeitung

Facebook

Das Angebot hat 3.081 Likes mit 1.481 Bildern und 48 Videos. Es gibt kaum Inhalte zu tagesaktuellen Nachrichten (<https://www.facebook.com/neuetageszeitung/>).

Instagram

Es gibt eine Instagram Seite mit 530 Abonnenten und 65 Beiträgen. Hauptsächlich angeboten werden Bilder, vereinzelt auch Videos, meist von Sportveranstaltungen und sonstigen Events (<https://www.instagram.com/neue.tageszeitung/>).

2.5.6.7. Tiroler Tageszeitung

YouTube

Es gibt einen YouTube Kanal mit 455 Abonnenten und 145 Videos (Stand 29.10.2019). Inhaltlich handelt es sich hauptsächlich um kurze Videos von diversen Events und eher keine tagesaktuellen Nachrichten (<https://www.youtube.com/user/tirolertageszeitung>).

Facebook

Angeboten wird eine Facebook Seite mit 137.083 Likes, 2.950 Bildern und 136 Videos (Stand 29.10.2019). Inhaltlich findet man regionale News im Videoformat mit einer Dauer von meist wenigen Minuten sowie Eilmeldungen im Bildformat (<https://www.facebook.com/TirolerTageszeitung/>).

Twitter

Angeboten wird ein Kanal mit 6.750 Followern und 65.300 Tweets (Stand 29.10.2019). Gepostet werden hauptsächlich Links zu Online Artikeln der Tiroler Tageszeitung (<https://twitter.com/TTNachrichten>).

2.5.6.8. Wiener Zeitung

YouTube

Angeboten wird eine YouTube Kanal mit 623 Abonnenten und 310 Videos (Stand 29.10.2019). Die Videos decken unterschiedliche Themen ab. Eigene Nachrichten-Videos werden nicht angeboten.

Facebook

Angeboten wird eine Facebook Seite mit 42.510 Likes, 135 Videos und 2.466 Bildern (Stand 29.10.2019). Die Seite verbreitet kaum tagesaktuelle Nachrichten (<https://www.facebook.com/WienerZeitung/>).

Twitter

Das Angebot hat etwa 33.700 Follower und weist 48.800 Tweets (Stand 29.10.2019) auf. Gepostet werden hauptsächlich Links zu Online Artikeln der Wiener Zeitung (<https://twitter.com/WienerZeitung>).

Instagram

Angeboten werden 725 Beiträge. Der Stand der Abonnenten beträgt 3.286 (Stand 29.10.2019). Gepostet werden Kurznachrichten in Form von Bildern, vereinzelt findet man auch Videos (<https://www.instagram.com/wienerzeitung/>).

2.5.6.9. OÖ Nachrichten

OÖN TV

Es werden 10-15-minütige Nachrichtenvideos zu je einem bestimmten Thema täglich auf der Website von OÖ Nachrichten veröffentlicht (<https://www.nachrichten.at/nachrichten/videos/ooentv/>). Eine Nachrichtensendung mit mehreren Themen in klassischem Sinn ist nicht verfügbar.

YouTube

Angeboten wird ein YouTube Kanal mit 1.521 Videos (Stand 29.10.2019). Inhaltlich findet man unter anderem lokale Nachrichtenbeiträge sowie Videos zu Themen wie Sport, Kultur und Politik (<https://www.youtube.com/channel/UCC7vORv1EJhpjpswGZNaTww>).

Facebook

Angeboten wird eine Facebook Seite mit 97.724 Likes, 2.374 Bildern und 377 Videos (Stand 29.10.2019). Unter den Videos finden sich fast ausschließlich OÖN TV Beiträge (<https://www.facebook.com/nachrichten.at/>).

Twitter

Angeboten werden 8.847 Tweets und die Seite hat 4.804 Follower. Gepostet werden hauptsächlich Links zu Online Artikeln und Karikaturen (https://twitter.com/nachrichten_at).

Instagram

Angeboten wird eine Instagram Seite mit 1.088 Beiträgen für etwa 20.500 Abonnenten (Stand 29.10.2019). Gepostet werden unter anderem Gewinnspiele und Events, kaum aktuelle Nachrichten Inhalte (<https://www.instagram.com/nachrichten.at/>).

2.5.6.10. Heute

YouTube

Die Tageszeitung heute hat einen YouTube Kanal mit 2.560 Abonnenten und 1.878 Videos (Stand 22.10.2019). Die Videos dauern in der Regel 1-5 Minuten und sind thematisch meist einzelne Nachrichtenbeiträge (<https://www.youtube.com/user/tageszeitungheute>). Eine Nachrichtensendung mit mehreren Themen wird nicht angeboten.

Facebook

Angeboten werden 1.472 Videos und 699 Bilder. Die Seite hat 227.255 Likes (Stand 22.10.2019). Die Videos dauern in der Regel 1-5 Minuten und sind thematisch meist einzelne Nachrichten (<https://www.facebook.com/heute/>) aber keine Nachrichtensendung im klassischen Sinn.

2.5.6.11. Der Standard

YouTube

Der Standard hat einen YouTube Kanal mit etwa 16.600 Abonnenten und 2.634 Videos (Stand 22.10.2019). Es gibt eine eigene „Video-Nachrichten“ Playlist mit 1.146 Videos. In der Regel dauern die Videos nur wenige Minuten, einige Ausnahmen (meist politische Diskussionen) dauern etwa 30-40 Minuten. Sonst sind die Inhalte thematisch bunt gemischt von Reportagen über Handy Reviews bis hin zu Yoga Videos (<https://www.youtube.com/user/derStandardatWeb>).

Facebook

Angeboten werden 452 Videos und 4.814 Bilder. Das Angebot weist 321.130 Likes auf. Gepostet werden Kurznachrichten in Form von Bildern und Videos, die inhaltlich selten etwas mit aktuellen Nachrichten zu tun haben (<https://www.facebook.com/derStandardat/>).

Instagram

Angeboten werden 4.719 Beiträge. Der Kanal hat etwa 120.000 Abonnenten (Stand 22.10.2019). Gepostet werden Kurznachrichten in Form von Bildern aber keine Videos (<https://www.instagram.com/derstandardat/>).

Twitter

Der Kanal weist 309.000 Follower und 140.000 Tweets auf (Stand 22.10.2019). Gepostet werden Links zu standard.at Artikeln (<https://twitter.com/derStandardat>).

Nachrichtendienste

Der Standard versendet Eil-Meldungen und täglich gegen 7 Uhr Früh einen Nachrichtenüberblick per Whatsapp (Stand Anfang Dezember 2019), Facebook Messenger oder Telegram.

2.5.6.12. Salzburger Nachrichten

YouTube

Die Salzburger Nachrichten haben einen YouTube Kanal mit 5.570 Abonnenten und 4.028 Videos. Es gibt Playlists zu den klassischen Zeitungsresorts wie Chronik, Kultur oder Sport. Am meisten Videos findet man in der Kategorie „Salzburg“. Die Videos dauern in der Regel wenige Minuten (<https://www.youtube.com/user/derStandardatWeb>).

Facebook

Angeboten werden 350 Videos und 6.295 Bilder. Der Kanal hat 122.385 Likes (Stand 22.10.2019). Gepostet werden Nachrichten in Form von Zitaten als Bilder und kurze Videos (hauptsächlich Interviews und einzelne Nachrichten) (<https://www.youtube.com/user/SNVideoreporter>).

Instagram

Angeboten werden 1.169 Beiträge (hauptsächlich Bilder) und 9 IGTV Beiträge (Dauer etwa 1-5 Minuten). Der Kanal hat etwa 19.600 Abonnenten. Inhaltlich gibt es eine Mischung aus Aktuellem und Regionalem (<https://www.instagram.com/salzburgernachrichten/>), aber keine tagesaktuellen Nachrichtensendungen.

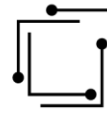
2.5.6.13. News

Unter dem Titel „News-TV“ bietet das Nachrichtenmagazin „News“ auf seiner Internetpräsenz (<https://www.news.at/videos>) verschiedene Bewegbild-Nachrichten-Beiträge aus unterschiedlichen Quellen (z.B. ORF oder Euronews (<https://de.euronews.com/>)) an. Ein eigenes Nachrichtenformat ist nicht verfügbar.

2.5.7. Angebot privater österreichischer Hörfunkprogramme

Analysiert wurde, in wieweit private österreichische Hörfunkveranstalter Bewegbild-Nachrichten auf ihren Websites anbieten. Dazu wurden die folgenden Websites hinsichtlich der Verfügbarkeit von Nachrichten-Videos betrachtet.

Programm bzw. Senderfamilie	Website
Antenne	https://www.antenne.at bzw. https://www.antennevorarlberg.at
kronehit	https://www.kronehit.at/
Life Radio	https://www.liferadio.at/
Lounge FM	https://www.lounge.fm
Radio 886	https://www.radio886.at/
Radio Arabella	https://www.arabella.at/



Radio Austria	https://www.radioaustria.at/
Radio Grün Weiß	https://www.gruen-weiss.at/
Radio Harmonie	https://www.radioharmonie.at
Radio Klassik Stephansdom	https://radioklassik.at/
Radio Maria	https://www.radiomaria.at/
Radio Njoy	http://wien.njoyradio.at/
Radio NRJ	https://energy.at/
Radio Osttirol	www.radio-osttirol.at
Radio U1 Tirol	https://www.u1-radio.at/
Superfly	https://superfly.fm/
Welle 1	http://live.welle1.at/

Tabelle 6 Websites österreichischer privater Hörfunkveranstalter

Auf keiner der obigen Websites werden Bewegtbild-Nachrichten gezeigt.

2.5.8. Gesamtsicht zu den Angeboten im relevanten Markt

In den relevanten Markt fallen aktuell 31 unterschiedliche Online-Bewegtbild-Nachrichtenformate in Österreich, welche von fünf Anbietern bereitgestellt werden.

Je nach Anbieter verteilt sich die Anzahl der Formate wie folgt:

Nr.	Anbieter	Anzahl der Formate	Anteil an der Anzahl der Formate in Prozent
01	ORF	22	71,0
03	Puls 4 & Puls 24	2	6,5
04	ATV & ATV II	4	12,9
05	Servus TV	2	6,5
06	Kurier bzw. Schau TV	1	3,2
	Gesamt	31	

Tabelle 7 Anzahl der Bewegtbild-Nachrichtenformate nach Anbietern

Der ORF bietet aktuell 22 verschiedene Bewegtbild-Nachrichtenformate mit Österreich-Schwerpunkt an. Dies entspricht rund 71 % der 31 Angebote, welche in Österreich verfügbar sind.

Die 31 Angebote des relevanten Marktes mit ihren Dauern sind im folgenden Diagramm dargestellt.

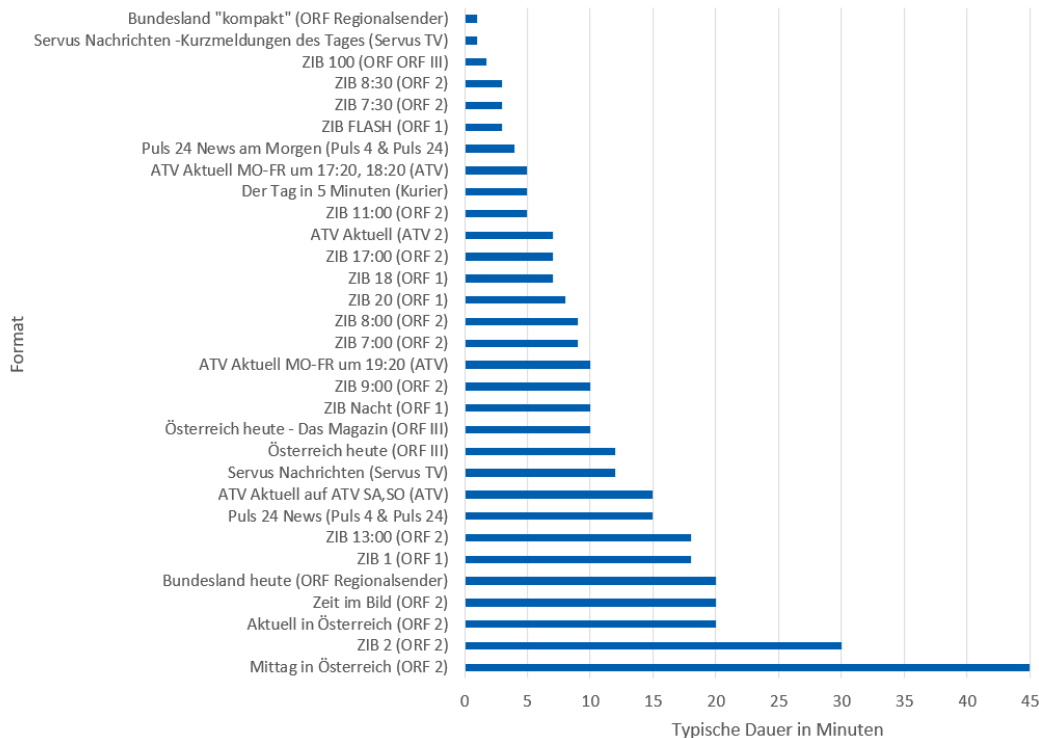


Abbildung 6 Online-Bewegt看-Nachrichtenformate

Zehn Angebote weisen eine Dauer von nicht mehr als fünf Minuten auf. Das vom ORF geplante Angebot liegt bei unter drei Minuten. Daher sind die kürzeren Formate eher mit dem geplanten Angebot des ORF vergleichbar als längere Formate. Von diesen zehn Angeboten, werden sechs vom ORF sowie je ein Angebot von Servus TV, Puls 4, ATV und Kurier bereitgestellt.

Grundsätzlich sollte es für jeden Mitbewerber möglich sein, durch die Verwertung von bereits für bestehende Formate vorhandenem Bildmaterial, der Adaptierung von Texten sowie dem Kurzeinsatz von vorhandenen Nachrichtenmoderatoren ähnliche neue Formate wie der ORF in den Markt bringen zu können. Ein strukturierter Wettbewerbsvorteil des ORF liegt also diesbezüglich nicht vor.

2.6. Auswirkungen auf den Wettbewerb und die Angebotsvielfalt

Die Marktstudien zeigen, dass die Nachfrage nach Bewegtbild-Kurznachrichten tendenziell eher steigen wird und daher von einem wachsenden relevanten Markt auszugehen ist. Es kann daher davon ausgegangen werden, dass in Zukunft die Gesamtzahl der angebotenen Formate wachsen wird.

Das geplante Angebot des ORF erhöht die Anzahl der verfügbaren Formate im relevanten Markt nicht. Der bestehende Anteil des ORF an den Online verfügbaren Bewegtbild-Formaten von 71 % verändert sich daher nicht. Das inhaltliche Mehrangebot aufgrund der neu hinzutretenden Ausgaben muss nicht automatisch zu einer Substitution der Nutzung von anderen Nachrichtenquellen führen, da Nutzer oft mehrere Quellen für Nachrichten gleichzeitig heranziehen.

Es ist davon auszugehen, dass bestehende Anbieter von Bewegtbild-Formaten ebenso wie der ORF strukturell in der Lage sind, aufbauend auf ihren bestehenden Formaten ein Online-Kurznachrichtenformat mit relativ geringen Zusatzaufwand anzubieten.

Die Analyse der Angebote auf Sozialen Medien zeigt, dass es wettbewerblich nicht unüblich ist, die im eigenen Webauftritt angebotenen Bewegtbild-Nachrichteninhalte gleichzeitig auch über Soziale Medien eingebettet oder als Link zu verbreiten. Der ORF hat diesbezüglich keinen Wettbewerbsvorteil.

Zusammenfassend ist durch das geplante Angebot des ORF nicht mit negativen Auswirkungen auf den Wettbewerb im relevanten Markt zu rechnen. Ein substantieller Einfluss des neuen Angebots auf das Marktwachstum, die Marktstruktur, die Anzahl der Anbieter oder auf ein einzelnes Angebot ist nicht zu erwarten, da in diesem relevanten Markt grundsätzlich alle Marktteilnehmer ähnliche Möglichkeiten haben, ein derartiges Angebot bereitzustellen.

Darüber hinaus liefert das geplante Angebot Beiträge zur Erhöhung der Angebotsvielfalt:

Durch das Angebot wird durch die neu hinzutretenden aktualisierten Ausgaben der Online-Kurznachrichtensendungen das verfügbare Angebot erhöht. Die Marktstudien zeigen, dass auch die Nachfrage nach Kurznachrichten-Formaten in Zukunft eher steigen wird und daher dieses geplante Angebot einen Beitrag zur Befriedigung dieser Nachfrage leisten kann.

Dadurch, dass tagesaktuelle Nachrichteninhalte mehrmals pro Tag aktualisiert auf Abruf angeboten werden, erhöht sich die Zeitsouveränität der Nutzer. Die Analyse der Marktstudien zeigte, dass die Zeitsouveränität bezüglich des Konsums von Nachrichten eine steigende Bedeutung hat.

Durch die Bereitstellung in Sozialen Medien des ORF können Nutzer von Sozialen Medien (derzeit vor allem jüngere Zielgruppen) leichter erreicht werden als über „klassische“ Medienkanäle, wie zum Beispiel das lineare Fernsehprogramm. Dadurch können auch diese Zielgruppen diese Nachrichten verstärkt nutzen.

Das Angebot trägt zur verbesserten Auffindbarkeit von Inhalten mit Österreichbezug – speziell in Sozialen Medien – bei. Dies ist auch vor dem Hintergrund besonders von Bedeutung, weil die Marktstudien gezeigt haben, dass vor allem bei Nachrichten in Sozialen Medien die Nutzer verstärkt Bedenken bezüglich der Verlässlichkeit dieser Informationen haben. Das neue Angebot liefert einen Beitrag, dass das journalistische Nachrichtenangebot in Sozialen Netzen erhöht wird.

Da das geplante Angebot nicht kommerziell vermarktet wird, wird der potenzielle Mehrwert nicht durch Nutzungseinschränkungen aufgrund kommerzieller Kommunikation verringert.

3. Beweiswürdigung

Die Feststellungen zum geplanten Angebot für „Online-Kurznachrichtensendungen“ (Punkte 2.1. und 2.2. der Feststellungen) beruhen auf den Angaben des ORF in seinem Antrag vom 29.08.2019, der die Grundlage dieses Verfahrens bildet, sowie in der aufgetragenen Antragsergänzung vom 21.10.2019. Diese sind nachvollziehbar und ausreichend konkret, um die vom ORF geplante inhaltliche Ausgestaltung des Angebots (insbesondere in Form der vorgelegten geänderten Angebotskonzepte) der Auftragsvorprüfung zugrunde zu legen (und bilden auch den Maßstab für

eine allfällige nachträgliche Überprüfung der Einhaltung der Angebotskonzepte gemäß § 36 Abs. 1 iVm § 5a ORF-G).

Hinsichtlich der erwarteten Kosten des neuen Angebots konnten den Feststellungen die Angaben des ORF zugrunde gelegt werden, da sowohl der zusätzliche Aufwand, mit dem für die Bereitstellung des neuen Angebots gerechnet wird, als auch die dafür anfallenden Kosten plausibel erscheinen. Insbesondere kann dem ORF nicht entgegengetreten werden, wenn er davon ausgeht, dass über den redaktionellen Aufwand hinaus keine zusätzlichen Kosten (etwa für Bereitstellung oder Technik) entstehen, zumal für die Verbreitung ausschließlich bestehende Plattformen, konkret die TVthek sowie bestehende Zugänge des ORF zu Social Media-Plattformen, verwendet werden, welche von den jeweiligen Redakteuren „befüllt“ werden können.

Im Hinblick auf die geplanten Kosten für die redaktionelle Bereitstellung des Angebots geht der ORF in nachvollziehbarer Weise davon aus, dass die Online-Kurznachrichtensendungen im Wesentlichen von einem Redakteur alleine gestaltet werden können, der nur für das Sprechen der von ihm vorbereiteten Beiträge vom jeweils diensthabenden Moderator unterstützt wird, womit lediglich Personalkosten für einen zusätzlichen redaktionellen Mitarbeiter anfallen.

Die Feststellung, wonach bei den Bundesländer-Ausgaben „Bundesland heute kompakt“ bzw. „Bundesland heute express“ keine weiteren Kosten anfallen, ergibt sich aus einem Gesprächstermin zwischen dem ORF und dem Amtssachverständigen vom 09.12.2019 (Anhang zum Gutachten) und ist insofern plausibel, als im Unterschied zu den Online-Kurznachrichtensendungen in Form aktualisierter ZiB-Sendungen keine weiteren „Bundesland heute kompakt“-Sendungen (bzw. „Bundesland heute express“-Sendungen) dazukommen.

Diese Kalkulation sowie die zugrundeliegenden Arbeitsschritte wurden auch dem wirtschaftlichen Amtssachverständigen im Rahmen eines Gesprächstermins näher dargelegt, der sie aufgrund dessen in seinem Gutachten ebenfalls als plausibel erachtet.

In diesem Zusammenhang ist zudem zu berücksichtigen, dass der ORF nicht von vier bis sechs gänzlich neuen Sendungen pro Tag ausgeht, sondern von der täglichen Erstellung einer Kurznachrichtensendung am Vormittag, welche dann im Lauf des Tages mehrmals aktualisiert wird, wobei der Umfang der Neuerungen naturgemäß von der jeweiligen Nachrichtenlage abhängt.

Die Feststellung, wonach die im linearen Fernsehen ausgestrahlte Sendung „ZiB 100“ in Zukunft entfallen wird, beruht auf den entsprechenden Angaben des ORF in seiner Antragsergänzung. Die Feststellung, wonach die Entscheidung, ob die Sendung „Bundesland heute kompakt“ (bzw. „Bundesland heute express“) weiterhin im Rahmen von Regionalausstiegen im Fernsehprogramm ORF 2 linear ausgestrahlt wird, dem jeweiligen Landesstudio obliegt, beruht auf der Angabe des ORF, wonach das Landesstudio Tirol tendenziell auf die bisherige lineare Ausstrahlung verzichten werde, während die übrigen Nachrichtenformate „kurz- bzw. mittelfristig“ auch weiterhin linear ausgestrahlt werden sollen. Dies ist aus Sicht der KommAustria so zu verstehen, dass die gegenständliche Auftragsvorprüfung die Möglichkeit eröffnen soll, dass die (übrigen) Bundesländer-Kompaktnachrichtensendungen in Zukunft ebenfalls „Online-only“ ausgestrahlt werden, und die Entscheidung darüber bei den jeweiligen Landesstudios liegen soll (arg.: das Landesstudio Tirol wird „verzichten“). Daraus ergibt sich der festgestellte Gegenstand der Auftragsvorprüfung, wonach es insgesamt zu einer Zunahme der verbreiteten Nachrichtensendungen kommt, da die Online-Kurznachrichtensendungen in Form zusätzlicher ZiB-

Sendungen vier- bis sechsmal täglich ausgestrahlt werden sollen (während gleichzeitig die Sendung „ZiB 100“ im Programm ORF III entfällt). Ob die Sendung „Bundesland heute kompakt“ (bzw. „Bundesland heute express“) der Landesstudios zur Online-Kurznachrichtensendung in dem Sinn wird, dass sie ausschließlich online ausgestrahlt wird, entscheidet sich für die einzelnen Bundesländer gesondert. Insofern kommt es diesbezüglich zu keiner weiteren Ausweitung der Anzahl der ausgestrahlten Nachrichtensendungen (wobei anzumerken ist, dass die bloße Einstellung der TV-Ausstrahlung von „Bundesland heute kompakt“ [bzw. „Bundesland heute express“] jederzeit ohne weitere Befassung der KommAustria möglich wäre).

Das Gutachten des Amtssachverständigen konnte den Feststellungen uneingeschränkt zugrunde gelegt werden. Es ist schlüssig und nachvollziehbar begründet, zudem hat auch die BWB weder die Marktabgrenzung des Amtssachverständigen (Punkt 2.3. der Feststellungen) noch seine Einschätzung der Wettbewerbsauswirkungen (Punkt 2.6. der Feststellungen) in Zweifel gezogen. Vielmehr teilte die BWB ausdrücklich mit, dass sie nach eingehender Analyse des Gutachtens die Einschätzung des Amtssachverständigen teile, wonach das geplante Vorhaben keine negativen Auswirkungen auf andere in Österreich tätige Medienunternehmen haben werde.

Insbesondere konnten auch die Feststellungen betreffend die Marktübersicht zu kostenlosen Online-Bewegt看-Nachrichtenangeboten in Österreich (Punkt 2.5.) auf das Gutachten des Amtssachverständigen gestützt werden. Die entsprechenden Abschnitte beruhen auf einer umfassenden Recherche über die bestehenden Angebote, wobei keine Hinweise darauf bestehen, dass zwischen dem Abschluss des Gutachtens (bzw. den weitgehend ausgewiesenen Zeitpunkten der Einsichtnahme in die jeweiligen Angebote) maßgebliche Änderungen in den Inhalten eingetreten sein könnten.

Soweit der VÖP – nach Ablauf des Konsultationsverfahrens nach § 6a Abs.2 ORF-G – Wettbewerbsauswirkungen primär aufgrund der Befürchtung behauptet, der ORF würde den Markt mit Online-only-Inhalten „fluten“, entfernt er sich vom Antrag des ORF, der ausdrücklich vier bis sechs zusätzliche Online-Kurznachrichtensendung pro Tag vorsieht, die sich zudem inhaltlich an die im zeitlichen Nahbereich im linearen Fernsehen ausgestrahlten „Zeit im Bild“-Sendungen anlehnen (soweit im geänderten Angebotskonzept auch weitere Nachrichtenformate genannt werden, wird deren möglicher – geringer – Umfang im Rahmen der rechtlichen Beurteilung unter Punkt 4.3.1. dargelegt). Dieser konkrete Antrag war auch Maßstab der Prüfung der Wettbewerbsauswirkungen durch den Amtssachverständigen, der dabei in nachvollziehbarer Weise zu dem Schluss gekommen ist, dass es auch für die Wettbewerber möglich wäre, mit geringem Zusatzaufwand ähnliche neue Formate auf den Markt zu bringen.

Die Feststellungen zu allgemeinen Markttrends betreffend Online-Kurznachrichtensendungen (Punkt 2.4. der Feststellungen) beruhen auf der nachvollziehbaren Zusammenfassung des entsprechenden Abschnitts des Gutachtens, in dem die entsprechenden Marktstudien ausführlich zitiert wurden. Die Feststellungen zu den Auswirkungen auf die Angebotsvielfalt (Punkt 2.6. der Feststellungen) beruhen auf dem entsprechenden Abschnitt des Gutachtens, welcher wiederum auf der Zusammenfassung der Markttrends sowie der ausführlichen und nachvollziehbaren Auflistung der bestehenden Angebote durch den Amtssachverständigen aufbaut (im Übrigen siehe zu den Auswirkungen auf die Angebotsvielfalt auch die rechtliche Beurteilung durch die KommAustria, Punkt 4.3.4.2.).

4. Rechtliche Beurteilung

4.1. Zuständigkeit der KommAustria

§ 1 Abs. 1 KommAustria-Gesetz (KOG), BGBl. I Nr. 32/2001 idF BGBl. I Nr. 47/2019, lautet:

„Regulierungsbehörde

Kommunikationsbehörde Austria

§ 1. (1) Zur Verwaltungsführung und Besorgung der Regulierungsaufgaben im Bereich der elektronischen Audiomedien und der elektronischen audiovisuellen Medien einschließlich der Aufsicht über den Österreichischen Rundfunk und seine Tochtergesellschaften, ist die Kommunikationsbehörde Austria (KommAustria) eingerichtet.“

§ 35 ORF-G lautet:

„Rechtliche Kontrolle

Regulierungsbehörde

§ 35. (1) Die Aufsicht des Bundes über den Österreichischen Rundfunk beschränkt sich auf eine Aufsicht nach Maßgabe dieses Bundesgesetzes, unbeschadet der Prüfung durch den Rechnungshof. Die Rechtsaufsicht obliegt der Regulierungsbehörde. Ferner entscheidet die Regulierungsbehörde über Einsprüche gemäß § 33 Abs. 6.

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

(3) Regulierungsbehörde im Sinne dieses Bundesgesetzes ist, soweit nicht Abweichendes bestimmt wird, die KommAustria.“

Gemäß § 1 Abs. 1 KOG iVm § 35 ORF-G kommt der KommAustria unter anderem auch die Rechtsaufsicht über den ORF und seine Tochtergesellschaften zu. Dies schließt auch die Durchführung von Auftragsvorprüfungsverfahren nach den Bestimmungen der §§ 6 ff ORF-G mit ein.

4.2. Anwendungsbereich der Auftragsvorprüfung und Verfahren

§§ 6 und 6a ORF-G lauten wie folgt:

„Auftragsvorprüfung

Anwendungsbereich

§ 6. (1) Eine Auftragsvorprüfung ist in den in diesem Gesetz festgeschriebenen Fällen sowie dann durchzuführen, wenn der Österreichische Rundfunk ein neues Angebot im Sinne des Abs. 2 anzubieten beabsichtigt.

(2) Als neue Angebote gelten

1. Programme oder Angebote gemäß § 3, die erstmals veranstaltet oder bereitgestellt werden und sich wesentlich von den vom Österreichischen Rundfunk aufgrund der §§ 3 bis 5 bereits zum Zeitpunkt der Auftragsvorprüfung erbrachten Programmen oder Angeboten unterscheiden, oder

2. bestehende Programme oder Angebote gemäß § 3, die so geändert werden, dass sich das geänderte Programm oder Angebot voraussichtlich wesentlich vom bestehenden Programm oder Angebot unterscheiden wird.

(3) Eine wesentliche Unterscheidung im Sinne des Abs. 2 liegt insbesondere vor:

1. wenn sich die Angebote durch ihren Inhalt, die Form ihrer technischen Nutzbarkeit oder ihres Zugangs wesentlich von den bestehenden Programmen oder Angeboten gemäß § 3 unterscheiden, oder

2. wenn die Angebote eine wesentlich andere Zielgruppe ansprechen als bestehende Programme oder Angebote gemäß § 3.

Ein Indiz für eine wesentliche Unterscheidung liegt vor, wenn der aus der Neuschaffung oder der Änderung entstehende finanzielle Aufwand mehr als 2 vH der Kosten des öffentlich-rechtlichen Auftrags beträgt.

(4) Maßgeblich für die Beurteilung, ob eine wesentliche Änderung im Sinne von Abs. 3 vorliegt, sind insbesondere das Angebotskonzept (§ 5a), soweit ein solches besteht, die Programmpläne und die Jahressende- und Jahresangebotsschemen (§ 21 Abs. 1 Z 3 und § 21 Abs. 2 Z 2).

(5) Unbeschadet § 4g darf ein neues Angebot vor Erteilung einer Genehmigung gemäß § 6b nicht erbracht werden.“

„Verfahren

§ 6a. (1) Der Österreichische Rundfunk hat für die Auftragsvorprüfung einen Vorschlag für ein neues Angebot mit folgendem Inhalt auszuarbeiten:

1. ein Angebotskonzept (§ 5a);
2. eine detaillierte Begründung, weshalb das neue Angebot im Unternehmensgegenstand liegt und zur wirksamen Erbringung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags sowie der besonderen, im

Gesetz geregelten Aufträge unter Berücksichtigung der in § 4 Abs. 2 bis 6 sowie § 10 geregelten besonderen Anforderungen an den öffentlich-rechtlichen Rundfunk zweckmäßig erscheint;

- 3. eine Darstellung der Finanzierung des neuen Angebotes, und*
- 4. eine Darstellung der voraussichtlichen Auswirkungen des neuen Angebotes auf die Wettbewerbssituation auf dem jeweils für das Angebot relevanten Markt sowie auf die Angebotsvielfalt für Seher, Hörer oder Nutzer.*

(2) Der Vorschlag für das neue Angebot ist vom Österreichischen Rundfunk der Regulierungsbehörde, der Wirtschaftskammer Österreich und der Bundesarbeitskammer zu übermitteln sowie auf dessen Website leicht auffindbar, unmittelbar und für die Dauer der Stellungnahmefrist ständig zugänglich zu machen. Dabei ist darauf aufmerksam zu machen, dass alle vom geplanten Angebot Betroffenen binnen einer angemessenen, mindestens sechswöchigen Frist Stellung nehmen können. Die eingelangten Stellungnahmen sind, soweit sie nicht vertrauliche Daten enthalten, vom Österreichischen Rundfunk auf seiner Website zu veröffentlichen. Vertrauliche Daten im Hinblick auf die Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation können von den Betroffenen direkt der Bundeswettbewerbsbehörde übermittelt werden. Die Bundeswettbewerbsbehörde hat diese Daten unter Wahrung der Amtsverschwiegenheit für Zwecke der Abs. 4 und 5 zu verwenden.

(3) Sofern der Österreichische Rundfunk nicht vom neuen Angebot absieht, hat er den Vorschlag, die Stellungnahmen sowie allfällige aufgrund der Stellungnahmen vorgenommene Änderungen des Angebotskonzepts nach Ende der Frist gemäß Abs. 2 der Regulierungsbehörde zu übermitteln und die Genehmigung des neuen Angebots zu beantragen.

(4) Die Regulierungsbehörde hat alle Unterlagen dem gemäß § 6c eingerichteten Beirat und der Bundeswettbewerbsbehörde zur Verfügung zu stellen. Diese haben innerhalb einer sechswöchigen Frist wie folgt Stellung zu nehmen:

- 1. der Beirat zur Frage, ob das neue Angebot aus publizistischer Sicht zur wirksamen Erbringung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags sowie der besonderen, im Gesetz geregelten Aufträge unter Berücksichtigung der in § 4 Abs. 2 bis 6 sowie § 10 geregelten besonderen Anforderungen an den öffentlich-rechtlichen Rundfunk zweckmäßig erscheint sowie zur Frage der voraussichtlichen Auswirkungen auf die Angebotsvielfalt für die Seher, Hörer und Nutzer;*

- 2. die Bundeswettbewerbsbehörde zu den voraussichtlichen Auswirkungen des neuen Angebots auf die Wettbewerbssituation anderer in Österreich tätiger Medienunternehmen.*

(5) Neben dem Österreichischen Rundfunk als Antragsteller kommt im Verfahren vor der Regulierungsbehörde der Bundeswettbewerbsbehörde Parteistellung zur Wahrung der Interessen des Wettbewerbs zu; sie kann gegen die Entscheidung Beschwerde beim Verwaltungsgerichtshof erheben.“

4.2.1. Vorliegen der Voraussetzungen einer Auftragsvorprüfung

§ 6 ORF-G legt den inhaltlichen Anwendungsbereich der Auftragsvorprüfung fest. Vereinfacht ausgedrückt, besagt § 6 ORF-G, dass eine Auftragsvorprüfung gemäß Abs. 1 in den gesetzlich vorgesehenen Fällen, sowie bei allen „neuen“ Angeboten im Sinne von Abs. 2 durchzuführen ist.

Gemäß § 6 Abs. 2 Z 1 ORF-G gelten als neue Angebote etwa solche Programme oder Angebote, die vom Versorgungsauftrag des ORF gemäß § 3 ORF-G erfasst sind und erstmals veranstaltet oder

bereitgestellt werden und sich wesentlich von den vom ORF aufgrund der §§ 3 bis 5 ORF-G bereits zum Zeitpunkt der Auftragsvorprüfung erbrachten Programmen oder Angeboten unterscheiden.

Im vorliegenden Fall liegen hinsichtlich der geplanten Online-Kurznachrichtensendungen schon deshalb die Voraussetzungen für eine Auftragsvorprüfung vor, als erstmals eigenständige Sendungen des ORF ausschließlich im Online-Angebot TVthek.ORF.at und über Soziale Medien, unabhängig von einer Ausstrahlung in den linearen Fernsehprogrammen des ORF, zum Abruf bereitgestellt werden sollen. Damit können die Online-Kurznachrichtensendungen nicht – wie das bestehende Angebot TVthek.ORF.at sowie das bestehende Angebot in Sozialen Medien – auf § 4e Abs. 1 Z 4 ORF-G gestützt werden.

Darüber hinaus können die geplanten Online-Kurznachrichtensendungen auch nicht unter den Tatbestand der tagesaktuellen Überblicksberichterstattung (§ 4e Abs. 1 Z 2 und Abs. 2 ORF-G) subsumiert werden, zumal in § 4e Abs. 2 ORF-G ausdrücklich festgelegt ist, dass die Überblicksberichterstattung „aus Text und Bild“ besteht und (lediglich) „einzelne ergänzende Audio-, audiovisuelle und interaktive Elemente sowie Podcasts (Audio und Video) umfassen“ kann. Über eine derartige Ergänzung des textbasierten Online-Angebots durch einzelne audiovisuelle Elemente geht die geplante Angebot schon seiner Grundkonzeption nach – wonach eben eigenständige (audiovisuelle) Nachrichtensendungen bereitgestellt werden sollen – hinaus.

Ebenso liegen keine sendungsbegleitenden Inhalte (§ 4e Abs. 1 Z 3 und Abs. 3 ORF-G) vor, da die Online-Kurznachrichtensendungen sich zwar aus dem gleichen Videomaterial speisen wie die im Fernsehen ausgestrahlten „Zeit im Bild“-Sendungen bzw. Bundesland heute-Sendungen, diese aber nicht im Sinne einer Vertiefung oder näheren Erläuterung bestimmter Themen ergänzen, sondern als eigenständige Nachrichtensendungen einen Überblick über relevante Themen gerade für jene Zielgruppen bieten sollen, die keine oder wenig TV-Nachrichten konsumieren.

Der ORF ist somit zutreffend davon ausgegangen, dass die geplante Bereitstellung von Online-Kurznachrichtensendungen ein „weiteres“ Online-Angebot im Sinne des § 4f ORF-G und – aufgrund der neuen Bereitstellungsform „Online-only“ (vgl. § 6 Abs. 3 Z 1 ORF-G: „*die Form ihrer technischen Nutzbarkeit oder ihres Zugangs*“) – auch ein neues Angebot im Sinn von § 6 Abs. 2 ORF-G darstellt und somit einer Auftragsvorprüfung zu unterziehen ist.

4.2.2. Einhaltung der prozessualen Vorgaben

§ 6a ORF-G regelt das Verfahren der Auftragsvorprüfung. Abs. 1 legt zunächst jene Informationen fest, die vom ORF in Form eines Vorschlags aufzubereiten sind (neben einem Angebotskonzept nach § 5a ORF-G sind dies vor allem eine detaillierte Begründung, weshalb das Angebot im Unternehmensgegenstand liegt und zur wirksamen Erbringung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags dient, ferner eine Darstellung der Finanzierung sowie der Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation und die Angebotsvielfalt), um allen Betroffenen und insbesondere der Regulierungsbehörde einen umfassenden Überblick über Tragweite und Auswirkungen des neuen Angebots zu verschaffen. Um Transparenz zu gewährleisten und alle für eine fundierte und ausgewogene Entscheidung erforderlichen Informationen zu erhalten (vgl. Rz 87 der „*Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk*“, 2009/C 257/01, im Folgenden: Rundfunkmitteilung 2009), ist dieser Vorschlag nach Abs. 2 vom ORF einer öffentlichen Begutachtung binnen einer angemessenen, mindestens sechswöchigen Frist zu unterziehen. Die eingelangten Stellungnahmen von Betroffenen sind, soweit sie nicht vertrauliche Daten enthalten oder die Betroffenen einer Veröffentlichung

widersprechen, auf der Website des ORF zu veröffentlichen. Stellungnahmen, die vertrauliche Informationen zur Wettbewerbssituation (insbesondere Geschäftsgeheimnisse) enthalten, können von den Betroffenen direkt der BWB übermittelt und von dieser im Verfahren vor der KommAustria unter Wahrung des Amtsgeheimnisses verwendet werden. Nach Abs. 3 sind der Vorschlag sowie die hierzu eingelangten Stellungnahmen und allfällige Änderungen des Angebotskonzepts an die KommAustria zu übermitteln und die Genehmigung des neuen Angebots zu beantragen. Danach hat die KommAustria diese Unterlagen gemäß Abs. 4 dem gemäß § 6c ORF-G eingerichteten PVB sowie der BWB zur Beurteilung der publizistischen bzw. wettbewerblichen Auswirkungen binnen sechswöchiger Frist zur Verfügung zu stellen.

Im Verfahren vor der Regulierungsbehörde ist neben dem ORF die BWB als Amtspartei vorgesehen, welche die Interessen des Wettbewerbs vertritt und die damit verbundenen Parteirechte (Parteiengehör samt Stellungnahmerecht, Akteneinsicht etc.) eingeräumt erhält.

Der ORF hat am 02.07.2019 gemäß § 6a Abs.1 ORF-G einen „Vorschlag für Online-Kurznachrichtensendungen“ in Form der geplanten Änderungen des „Angebotskonzepts für TVthek.ORF.at“ und des „Angebotskonzepts für das ORF-Angebot in Sozialen Medien“ an die KommAustria, die BAK sowie die WKO übermittelt und diesen auf seiner Website für die Dauer von sechs Wochen öffentlich zur Konsultation bereitgestellt. Es ist lediglich eine Stellungnahme der WKO eingelangt. Im Anschluss daran hat der ORF den Vorschlag der KommAustria sowie die eingelangte Stellungnahme mit dem Antrag auf Genehmigung übermittelt. Es wurden hierzu sämtliche nach § 5a ORF-G und § 6a Abs. 1 Z 1 bis 4 ORF-G geforderten Angaben gemacht. Die KommAustria hat hierauf ihrerseits die eingelangten Unterlagen der BWB und dem PVB zur Stellungnahme zu den voraussichtlichen Auswirkungen auf den Wettbewerb bzw. die Angebotsvielfalt übermittelt.

4.3. Entscheidung gemäß § 6b ORF-G

Die Bestimmung des § 6b ORF-G legt die inhaltlichen und verfahrensrechtlichen Determinanten der Entscheidung der Regulierungsbehörde über die Genehmigung eines neuen Angebots fest.

§ 6b ORF-G lautet:

„Entscheidung

§ 6b. (1) *Die Regulierungsbehörde hat das neue Angebot zu genehmigen, wenn das neue Angebot den Vorgaben dieses Gesetzes entspricht und*

1. zu erwarten ist, dass das neue Angebot zur Erfüllung der sozialen, demokratischen und kulturellen Bedürfnisse der österreichischen Bevölkerung und zur wirksamen Erbringung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags, insbesondere zur Erreichung der in § 4 Abs. 1 und 5a genannten Ziele, beiträgt und

2. nicht zu erwarten ist, dass das neue Angebot negative Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation auf dem jeweils für das Angebot relevanten Markt und auf die Angebotsvielfalt für Seher, Hörer und Nutzer haben wird, die im Vergleich zu dem durch das neue Angebot bewirkten Beitrag zur Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags unverhältnismäßig sind.



(2) Eine Genehmigung gemäß Abs. 1 ist unter Auflagen zu erteilen, soweit diese erforderlich sind, um die Auswirkungen des neuen Angebots auf die Wettbewerbssituation auf dem jeweils für das Angebot relevanten Markt oder die Angebotsvielfalt für Seher, Hörer und Nutzer auf ein Ausmaß zu reduzieren, das nicht im Sinne des Abs. 1 Z 2 unverhältnismäßig ist. Auflagen können insbesondere die technische Ausgestaltung und Nutzbarkeit des Angebots und die vom Angebot erfassten Inhaltskategorien betreffen. Sie können auch zur Absicherung von im Rahmen des Angebotskonzeptes gemachten inhaltlichen Zusagen des Österreichischen Rundfunks erteilt werden. Konkrete Inhalte des neuen Angebots dürfen nicht im Wege von Auflagen vorgeschrieben werden.

(3) Im Rahmen der Beurteilung nach Abs. 1 und 2 hat die Regulierungsbehörde insbesondere zu berücksichtigen:

1. das bestehende im öffentlich-rechtlichen Auftrag gelegene Angebot;

2. das existierende, mit dem geplanten Angebot vergleichbare Angebot anderer auf dem österreichischen Medienmarkt tätiger Medienunternehmen;

3. die in § 4 Abs. 2 bis 6 und § 10 geregelten besonderen Anforderungen und einen deshalb zu erwartenden Mehrwert des neuen Angebots gegenüber ansonsten vergleichbaren anderen Angeboten auf dem österreichischen Medienmarkt;

4. eine allenfalls durch das neue Angebot bewirkte Förderung der österreichischen Sprache und Kultur sowie die Notwendigkeit, in den Programmbereichen gemäß § 4 Abs. 1 über ein spezifisch österreichisch geprägtes Medienangebot zu verfügen, sofern das vom Österreichischen Rundfunk vorgeschlagene Angebot eine solche Prägung voraussichtlich aufweisen wird;

5. allfällige positive Wettbewerbsauswirkungen des neuen Angebots insbesondere aufgrund seiner im Vergleich zu existierenden Medienangeboten innovativen journalistischen oder technischen Ausgestaltung;

6. allfällige positive Auswirkungen des neuen Angebots auf die Angebotsvielfalt für Seher, Hörer und Nutzer;

7. die Stellungnahmen gemäß § 6a Abs. 4.

[...]

4.3.1. Zum Gegenstand der Auftragsvorprüfung

Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass den Feststellungen zufolge unzweifelhaft Kurznachrichtensendungen nach dem Vorbild der „Zeit im Bild“ (bzw. „Bundesland heute“) geplant sind, also Sendungen, die aus mehreren Beiträgen zu unterschiedlichen Themen, konkret „*ationale und internationale Politik, Wirtschaft, Kultur, Wissenschaft und Gesellschaft*“, bestehen und damit einen Gesamtüberblick über die Nachrichtenlandschaft aus allen Bereichen vermitteln (vgl. Punkt 2.3.2.4.). Nicht Teil des Angebots sind einzelne Beiträge („Breaking News“) oder monothematische Sendungen (Sportnachrichten etc.), die Neuzusammenstellungen von Beiträgen aus Magazin- oder Diskussionssendungen beinhalten.

Dies gilt auch insoweit, als der ORF im geänderten Angebotskonzept für TVthek.ORF.at auf „*andere noch zu entwickelnde Online-Kurznachrichtenformate*“ Bezug nimmt und diese somit zum Inhalt seines Antrags macht. Angebotskonzepte dienen ausweislich des § 5a Abs. 1 ORF-G der Konkretisierung des gesetzlichen Auftrags der im öffentlich-rechtlichen Auftrag gelegenen Programme und Angebote. Sie sind insbesondere nach jeder nicht bloß geringfügigen Änderung der Regulierungsbehörde zu übermitteln (Abs. 2). Nach den Gesetzesmaterialien (ErlRV 611 BlgNR 24. GP) ist es Zweck des Angebotskonzepts, „*der Regulierungsbehörde einen umfassenden Überblick über alle wesentlichen Aspekte des Programms oder Angebots zu geben, um erstens beurteilen zu können, ob es sich dabei um ein neues Angebot im Sinne von § 6 handelt, welches einer Auftragsvorprüfung zu unterziehen wäre, und zweites auf dieser Grundlage die Einhaltung des öffentlich-rechtlichen Auftrags für das konkrete Programm oder Angebot überprüfen zu können.*“ In Verbindung mit der Bestimmung gemäß § 6a ORF-G ergibt sich daraus, dass insbesondere im Fall der Auftragsvorprüfung das Angebotskonzept ausreichend bestimmt sein muss, um der KommAustria die Prüfung der Übereinstimmung mit den Bestimmungen des ORF-G und insbesondere die Abwägung gemäß § 6b ORF-G zu ermöglichen.

Damit kann die Bezugnahme auf „*andere noch zu entwickelnde*“ Formate im Angebotskonzept nur dahingehend verstanden werden, dass sich diese in ihrer Grundkonzeption den im Angebotskonzept und im Antrag auf Auftragsvorprüfung konkret beschriebenen Angeboten ähneln (und in ihrem Ausmaß nicht wesentlich über das der Auftragsvorprüfung zugrunde gelegte hinausgehen), da andernfalls der Gegenstand der Auftragsvorprüfung (und somit u.a. der Prüfung der Wettbewerbsauswirkungen) nicht ausreichend bestimmt wäre. Noch zu entwickelnde Kurznachrichtenformate können also ebenfalls nur solche sein, die einen Nachrichtenüberblick zu unterschiedlichen Themen geben, nicht aber etwa „Sportnachrichten“ o.Ä., deren Einführung jedenfalls einer Änderung des Angebotskonzepts bedürfen. Davon scheint aber ohnehin auch der ORF auszugehen, wenn er zur Zielgruppe der Online-Kurznachrichtensendungen im Angebotskonzept ausführt, dass diese „*auch einem jüngeren, ‚digitalen‘ Publikum die nötigen Basisinformationen für den Diskurs zu gesellschaftlich relevanten Themen bereitstellen*“ sollen und in der Begründung des gegenständlichen Antrags zum angestrebten Beitrag zur Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags ausdrücklich (nur) auf die Zielbestimmung des § 4 Abs. 1 Z 1 ORF-G („*die umfassende Information der Allgemeinheit über alle wichtigen politischen, sozialen, wirtschaftlichen, kulturellen und sportlichen Fragen*“) Bezug nimmt.

4.3.2. Prüfkriterien bei der Auftragsvorprüfung

Den Kriterien des sogenannten „Amsterdam-Tests“ folgend (vgl. Amsterdamer Protokoll sowie Rz 84 der Rundfunkmitteilung 2009) hat die KommAustria im Rahmen der nach § 6b ORF-G zu treffenden Entscheidung einerseits zu prüfen, ob ein neues bzw. geändertes Angebot den sozialen, demokratischen und kulturellen Bedürfnissen der österreichischen Bevölkerung dient sowie zur wirksamen Erbringung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags zweckmäßig ist, und andererseits auch die potenziellen Auswirkungen auf die Angebotsvielfalt und die Markt- bzw. Wettbewerbsbedingungen ausreichend zu berücksichtigen. Hierbei ist auch für eine Entsprechung mit dem öffentlich-rechtlichen Kernauftrag gemäß § 4 ORF-G Sorge zu tragen (vgl. Erl zur RV 611 BlgNR 24. GP zu § 6b ORF-G).

Dementsprechend ist in § 6b Abs. 1 ORF-G vorgesehen, dass – nach der Prüfung, ob ein neues bzw. geändertes Angebot grundsätzlich den Vorgaben des ORF-G entspricht – dieses zu genehmigen ist, wenn die positiven Auswirkungen im Hinblick auf den öffentlich-rechtlichen Auftrag allfällige negative Auswirkungen auf die Angebotsvielfalt und die Wettbewerbssituation überwiegen, also

mit keinen unverhältnismäßigen negativen Auswirkungen des neuen Angebotes zu rechnen ist (vgl. Erl zur RV 611 BlgNR 24. GP, zu § 6b ORF-G).

§ 6b Abs. 3 ORF-G spezifiziert in beispielhafter Weise (arg. „*insbesondere...*“) jene Kriterien, die die Behörde bei ihrer Abwägung gemäß Abs. 1 und Abs. 2 zu berücksichtigen hat.

4.3.3. Erfüllung der gesetzlichen Vorgaben

Die Bestimmung des § 6b Abs. 1 Einleitungssatz ORF-G statuiert zunächst, dass die Behörde ein neues Angebot (nur) dann zu genehmigen hat, wenn dieses „*den Vorgaben dieses Gesetzes entspricht*“, und legt konsequenterweise erst in weiterer Folge die darüber hinaus bestehenden Voraussetzungen für ein neues Angebot dar. Damit kommt die Genehmigung eines Angebots schon von vornherein – ohne dass eine Abwägungsentscheidung nach § 6b ORF-G erforderlich wäre – nicht in Betracht, wenn dieses anderen Bestimmungen des ORF-G widersprechen würde, also etwa vom Unternehmensgegenstand (§ 2 ORF-G, vgl. insofern auch das ausdrückliche Erfordernis einer Begründung, weshalb das neue Angebot im Unternehmensgegenstand liegt, gemäß § 6a Abs. 1 Z 2 ORF-G) oder vom Versorgungsauftrag (§ 3 ORF-G) des ORF nicht umfasst wäre.

Geht man zum Ausgangspunkt jeder Auftragsvorprüfung zurück, dem Angebotskonzept gemäß § 5a ORF-G, so findet man in dessen Abs. 1 Z 8 einerseits ebenfalls einen pauschalen Verweis auf die Einhaltung der Vorgaben dieses Gesetzes, zusätzlich aber auch den besonderen Hinweis auf die erforderliche Vereinbarkeit des geplanten Programms oder Angebots mit dem in § 4 ORF-G definierten öffentlich-rechtlichen Kernauftrag. § 6a Abs. 1 ORF-G verlangt vom ORF im Rahmen der Vorlage eines Vorschlages für ein neues Angebot zudem eine detaillierte Begründung, weshalb das neue Angebot im Unternehmensgegenstand liegt und zur wirksamen Erbringung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags sowie der besonderen, im Gesetz geregelten Aufträge unter Berücksichtigung der in § 4 Abs. 2 bis 6 sowie § 10 ORF-G geregelten besonderen Anforderungen an den öffentlich-rechtlichen Rundfunk zweckmäßig erscheint. § 6b ORF-G wiederum verweist z.B. in Abs. 3 Z 3 auf spezifische Bestimmungen des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags, nämlich ebenfalls auf § 4 Abs. 2 bis 6 ORF-G, sowie auf die in § 10 ORF-G geregelten Programmgrundsätze, und in Abs. 3 Z 4 auf § 4 Abs. 1 ORF-G, soweit ein österreichisch geprägtes Medienangebot zu beurteilen ist. Die Erläuterungen zu § 6b ORF-G nennen ebenfalls die Vereinbarkeit mit dem Unternehmensgegenstand gemäß § 2 ORF-G.

Mit den „*Vorgaben dieses Gesetzes*“ sind also im Wesentlichen der Unternehmensgegenstand gemäß § 2 und der Versorgungsauftrag gemäß § 3 ORF-G, der in § 4 ORF-G definierte öffentlich-rechtliche Kernauftrag sowie die in § 10 ORF-G festgeschriebenen Programmgrundsätze gemeint. Hinzu kommen andererseits die spezifischen gesetzlichen bzw. inhaltlichen Anforderungen, die sich aus den besonderen Aufträgen für Online-Angebote gemäß § 4e und § 4f ORF-G ergeben.

§ 2 Abs. 1 ORF-G lautet:

„Unternehmensgegenstand und Finanzierung der Tätigkeiten

§ 2. (1) *Der Unternehmensgegenstand des Österreichischen Rundfunks umfasst, soweit in diesem Bundesgesetz nicht anderes bestimmt ist,*

1. die Veranstaltung von Rundfunk,

2. die Veranstaltung von mit der Tätigkeit nach Z 1 in Zusammenhang stehendem Teletext und die Bereitstellung von mit der Tätigkeit nach Z 1 in Zusammenhang stehenden Online-Angeboten,
3. den Betrieb von technischen Einrichtungen, die für die Veranstaltung von Rundfunk und Teletext oder die Bereitstellung von Online-Angeboten notwendig sind,
4. alle Geschäfte und Maßnahmen, die für die Tätigkeiten nach Z 1 bis 3 oder die Vermarktung dieser Tätigkeiten geboten sind. “

Nach § 2 Abs. 1 Z 2 ORF-G umfasst der Unternehmensgegenstand unter anderem die Bereitstellung von Online-Angeboten, sofern sie mit der Veranstaltung von Rundfunk in Zusammenhang stehen, d.h. komplementär zum Fernseh- und Hörfunkprogramm sind und keine von Rundfunkprogrammen losgelösten Dienste darstellen. Das Angebot muss daher einen inhaltlichen Bezug zu den vom ORF veranstalteten Rundfunkprogrammen aufweisen.

§ 3 Abs. 5 Z 2 ORF-G bestimmt weiter, dass der öffentlich-rechtliche Versorgungsauftrag auch „die Bereitstellung von mit Rundfunkprogrammen nach Abs. 1 und Abs. 8 im Zusammenhang stehenden Online-Angeboten gemäß § 4e und § 4f“ umfasst.

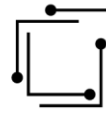
§ 4e ORF-G hat folgenden Wortlaut:

„Besonderer Auftrag für ein Online-Angebot

§ 4e. (1) Der Österreichische Rundfunk hat zur Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags (§ 4) auch ein Online-Angebot bereitzustellen, das insbesondere sendungsbegleitende und in direktem Zusammenhang mit seinen Rundfunkprogrammen stehende Inhalte zu umfassen hat. Dieses Online-Angebot hat nach Maßgabe der technischen Entwicklung und der wirtschaftlichen Tragbarkeit zu beinhalten:

1. Information über den Österreichischen Rundfunk und seine gemäß § 3 veranstalteten Programme und bereitgestellten Angebote;
2. eine tagesaktuelle Überblicksberichterstattung (Abs. 2);
3. die Begleitung der in den Programmen nach § 3 Abs. 1 und 8 ausgestrahlten Sendungen (sendungsbegleitende Inhalte; Abs. 3) und
4. einen Abrufdienst für die in den Programmen nach § 3 Abs. 1 und 8 ausgestrahlten Sendungen (Abs. 4).

(2) Die Überblicksberichterstattung (Abs. 1 Z 2) besteht aus Text und Bild und kann einzelne ergänzende Audio-, audiovisuelle und interaktive Elemente sowie Podcasts (Audio und Video) umfassen. Sie bezieht sich auf die wichtigsten tagesaktuellen Geschehnisse aus den Bereichen Politik, Wirtschaft, Chronik, Wetter, Kultur, Wissenschaft, Sport, Volksgruppen und Religion auf internationaler, europäischer, und bundesweiter Ebene. Die einzelnen Elemente der Berichterstattung sind nur für die Dauer ihrer Aktualität, längstens jedoch sieben Tage ab Bereitstellung zum Abruf über die Plattform des Österreichischen Rundfunks bereitzustellen. Die Bereitstellung älterer Elemente der Berichterstattung, die in unmittelbarem Zusammenhang zur



aktuellen Berichterstattung stehen, ist für die Dauer der Veröffentlichung der aktuellen Berichte zulässig. Die Berichterstattung darf nicht vertiefend und in ihrer Gesamtaufmachung und -gestaltung nicht mit dem Online-Angebot von Tages- oder Wochenzeitungen oder Monatszeitschriften vergleichbar sein und kein Nachrichtenarchiv umfassen. Gesonderte Überblicksberichterstattung auf Bundesländerebene ist zulässig, jedoch auf bis zu 80 Tagesmeldungen pro Bundesland pro Kalenderwoche zu beschränken. Aktualisierungen von Tagesmeldungen im Tagesverlauf gelten nicht als neue Tagesmeldungen. Lokalberichterstattung ist nur im Rahmen der Bundes- und Länderberichterstattung zulässig und nur soweit lokale Ereignisse von bundesweitem oder im Falle der Länderberichterstattung von landesweitem Interesse sind. Eine umfassende lokale Berichterstattung ist unzulässig.

(3) Sendungsbegleitende Inhalte (Abs. 1 Z 3) sind:

1. Informationen über die Sendung selbst und die daran mitwirkenden Personen sowie damit im Zusammenhang stehender Sendungen, einschließlich Audio- und audiovisueller Angebote und ergänzender interaktiver Elemente sowie Podcasts (Audio und Video), und

2. Informationen zur unterstützenden Erläuterung und Vertiefung der Sendungsinhalte, einschließlich Audio- und audiovisueller Angebote und ergänzender interaktiver Elemente sowie Podcasts (Audio und Video), soweit dabei auf für die jeweilige Hörfunk- oder Fernsehsendung bzw. Sendereihe verfügbare Materialien und Quellen zurückgegriffen wird und dieses Angebot thematisch und inhaltlich die Hörfunk- oder Fernsehsendung unterstützend vertieft und begleitet.

Sendungsbegleitende Inhalte sind jeweils durch Angabe der Bezeichnung und des Ausstrahlungsdatums jener Hörfunk- oder Fernsehsendung zu bezeichnen, welche sie begleiten. Sendungsbegleitende Angebote dürfen kein eigenständiges, von der konkreten Hörfunk oder Fernsehsendung losgelöstes Angebot darstellen und nicht nach Gesamtgestaltung und -inhalt dem Online-Angebot von Zeitungen und Zeitschriften entsprechen; insbesondere darf kein von der Begleitung der konkreten Hörfunk- oder Fernsehsendungen losgelöstes, vertiefendes Angebot in den Bereichen Politik, Wirtschaft, Chronik, Kultur und Wissenschaft (einschließlich Technologie), Sport, Mode- und Gesellschaftsberichterstattung bereitgestellt werden. Sendungsbegleitende Inhalte gemäß Z 2 dürfen nur für einen dem jeweiligen Sendungsformat angemessenen Zeitraum bereitgestellt werden, das sind längstens 30 Tage nach Ausstrahlung der Sendung bzw. bei Sendereien 30 Tage nach Ausstrahlung des letzten Teils der Sendereihe. Die Bereitstellung von sendungsbegleitenden Inhalten in einem angemessenen Zeitraum vor Ausstrahlung der jeweiligen Sendung ist zulässig, soweit der konkrete Sendungsbezug gewahrt bleibt.

(4) Der Abrufdienst gemäß Abs. 1 Z 4 umfasst nur Sendungen (einschließlich Hörfunk), die vom Österreichischen Rundfunk selbst oder in seinem Auftrag, sei es auch in Zusammenarbeit mit Dritten, hergestellt wurden. Für eine entsprechende Indexierung ist zu sorgen. Die Bereitstellung zum Abruf hat ohne Speichermöglichkeit (ausgenommen Podcasts) und für einen Zeitraum von bis zu sieben Tagen nach Ausstrahlung, im Fall von Sportbewerben im Sinne von § 4b Abs. 4 bis zu 24 Stunden nach Ausstrahlung zu erfolgen. Archive mit zeit- und kulturgeschichtlichen Inhalten dürfen nach Maßgabe des Angebotskonzeptes (Abs. 5) auch zeitlich unbefristet zum Abruf bereitgestellt werden. Vorankündigungen von Sendungen im Rahmen des Abrufdienstes sind innerhalb eines angemessenen Zeitraums vor Ausstrahlung in den Programmen nach § 3 Abs. 1 und 8 zulässig.

(5) Das Online-Angebot gemäß Abs. 1 bis 4 darf erst nach Erstellung eines Angebotskonzeptes (§ 5a) bereitgestellt werden und ist keiner Auftragsvorprüfung zu unterziehen. Sind durch die kommerzielle Verwertung der Angebote gemäß Abs. 1 die Voraussetzungen des § 6 erfüllt, ist eine Auftragsvorprüfung (§§ 6 bis 6b) durchzuführen.“

§ 4f ORF-G lautet wie folgt:

„Bereitstellung weiterer Online-Angebote

§ 4f. (1) *Der Österreichische Rundfunk hat nach Maßgabe der technischen Entwicklung und der wirtschaftlichen Tragbarkeit über das Angebot nach § 4e hinaus weitere Online-Angebote bereitzustellen, die einen wirksamen Beitrag zur Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags (§ 4) leisten. Darunter fallen auch Abrufdienste. Solche Angebote dürfen nur nach Erstellung eines Angebotskonzeptes (§ 5a) erbracht werden; sind die Voraussetzungen des § 6 erfüllt, ist eine Auftragsvorprüfung (§§ 6 bis 6b) durchzuführen.*

(2) Folgende Online-Angebote dürfen nicht im Rahmen des öffentlich-rechtlichen Auftrags bereitgestellt werden:

- 1. Anzeigenportale, Anzeigen oder Kleinanzeigen,*
- 2. Branchenregister und -verzeichnisse,*
- 3. Preisvergleichsportale sowie Berechnungsprogramme (z. B. Preisrechner, Versicherungsrechner),*
- 4. Bewertungsportale für Dienstleistungen, Einrichtungen und Produkte, soweit kein Bezug zu einer konkreten Sendung oder zu einem konkreten Angebotsinhalt besteht,*
- 5. Partner-, Kontakt- und Stellenbörsen,*
- 6. Tauschbörsen, sofern sie nicht wohltätigen Zwecken dienen,*
- 7. Business-Networks,*
- 8. Telekommunikationsdienstleistungen (einschließlich Access Providing),*
- 9. Erotikangebote,*
- 10. Billing für Dritte (ausgenommen Konzerngesellschaften des Österreichischen Rundfunks),*
- 11. Glücksspiele und Wetten,*
- 12. Softwareangebote, soweit nicht zur Wahrnehmung des eigenen Angebots erforderlich,*
- 13. Routenplaner, ausgenommen im Zusammenhang mit Verkehrsinformation,*
- 14. Musikdownload von kommerziellen Fremdproduktionen,*



15. *Spiele und Unterhaltungsangebote, sofern sie nicht einen über § 4 Abs. 1 Z 8 ORF-G hinausgehenden Bezug zum öffentlich-rechtlichen Kernauftrag und haben; jedenfalls unzulässig sind Spiele und Unterhaltungsangebote, die keinen Sendungs- oder Angebotsbezug haben,*
16. *SMS-Dienste, ausgenommen solche, die sich auf das eigene Programm oder Angebot beziehen oder sendungsbegleitend im Sinne des § 4e Abs. 3 sind,*
17. *Suchdienste, ausgenommen solche, die sich auf die eigenen Programme oder Angebote beziehen;*
18. *Online-Auktionen, ausgenommen nicht-kommerzielle Auktionen für gemeinnützige Zwecke;*
19. *E-Commerce und E-Banking;*
20. *Klingeltöne und E-Cards;*
21. *Fotodownload ohne Sendungsbezug;*
22. *Veranstaltungskalender, soweit sie nicht Angebote nach § 4e Abs. 1 und § 4f Abs. 1 begleiten und nicht ein umfassendes und eigenständiges Angebot darstellen;*
23. *Foren, Chats und sonstige Angebote zur Veröffentlichung von Inhalten durch Nutzer; zulässig sind jedoch redaktionell begleitete, nicht-ständige Angebote zur Übermittlung oder Veröffentlichung von Inhalten durch Nutzer in inhaltlichem Zusammenhang mit österreichweit gesendeten Fernseh- oder Hörfunkprogrammen. Voraussetzung für die Veröffentlichung von Nutzerinhalten in solchen Angeboten sind die Registrierung des Nutzers unter Angabe von Vor- und Nachname und der Wohnadresse. Die Registrierung ist nur zulässig, wenn der Nutzer ohne Zwang und in Kenntnis der Sachlage für den konkreten Fall in die Verwendung seiner Daten ausdrücklich eingewilligt hat. Der Österreichische Rundfunk hat Nutzer bei begründetem Verdacht auf unrichtige Registrierungsangaben zum Nachweis der Richtigkeit der Angaben binnen angemessener Frist bei sonstiger Löschung des Registrierungsprofils aufzufordern und Nutzer mit offenkundig unrichtigen Angaben von vornherein von der Registrierung auszuschließen. Die bei der Registrierung übermittelten Daten dürfen zu keinem über die Registrierung hinausgehenden Zweck verwendet werden. Auf Verlangen des Nutzers sind sämtliche Daten, einschließlich des Registrierungsprofils, zu löschen;*
24. *Verlinkungen, die nicht der Ergänzung, Vertiefung oder Erläuterung eines Eigeninhalts (auch von Beteiligungsunternehmen) dienen; diese dürfen nicht unmittelbar zu Kaufaufforderungen führen;*
25. *soziale Netzwerke sowie Verlinkungen zu und sonstige Kooperationen mit diesen, ausgenommen im Zusammenhang mit der eigenen tagesaktuellen Online-Überblicksberichterstattung;*
26. *Fach- und Zielgruppenangebote, die in Form und Inhalt über ein nicht-spezialisiertes Angebot von allgemeinem Interesse hinausgehen, soweit es sich nicht um sendungsbegleitende Angebote handelt; zulässig sind jedenfalls Angebote zu wohltätigen Zwecken;*
27. *Ratgeberportale ohne Sendungsbezug;*

28. eigens für mobile Endgeräte gestaltete Angebote.“

Im gegenständlichen Fall sollen gemäß dem vorgelegten Vorschlag Online-Kurznachrichtensendungen in der Form zur Verfügung gestellt werden, dass bis zu sechsmal täglich eine kurze „Zeit im Bild“-Sendung unter TVthek.ORF.at sowie in anderen ORF-Angeboten inklusive bestehenden und zukünftigen Sozialen Netzwerken bereitgestellt wird, die – etwa durch hochformatige Darstellung und Untertitelung – für einen Online-Konsum optimiert ist, und ohne dass diese zuvor in einem Fernsehprogramm ausgestrahlt wurde. Für die Kurznachrichten der Landesstudios („Bundesland heute kompakt“ bzw. „Bundesland heute express“), die derzeit sowohl in einem Lokalausstieg im Fernsehprogramm ORF 2 ausgestrahlt als auch im Rahmen des Online-Angebotes bereitgestellt werden, soll es den einzelnen Landesstudios obliegen, zu entscheiden, ob diese in Zukunft ebenfalls als Online-Kurznachrichtensendungen (also unabhängig von einer TV-Ausstrahlung) bereitgestellt werden.

Damit stellen die Online-Kurznachrichtensendungen – ungeachtet ihrer Einbindung in das Angebot TVthek.ORF.at bzw. das Angebot in Sozialen Medien, die grundsätzlich gemäß § 4e ORF-G bereitgestellt werden – ein weiteres Online-Angebot gemäß § 4f ORF-G dar (vgl. dazu auch bereits oben unter 4.2.1.).

Dem steht § 4e Abs. 4 ORF-G nicht entgegen, da diese Bestimmung nur die Inhalte des Abrufdienstes gemäß § 4e Abs. 1 Z 4 ORF-G, welchen der ORF jedenfalls bereitzustellen hat, näher definiert, aber keine Aussage darüber trifft, ob und mit welchen Inhalten ein Online-Angebot nach § 4f ORF-G (bei dem es sich nach dem ausdrücklichen Wortlaut von § 4f Abs. 1 zweiter Satz ORF-G auch um einen Abrufdienst – hier: Teil des Abrufdienstes TVthek.ORF.at bzw. des ORF-Angebots in Sozialen Medien – handeln kann) bereitgestellt werden kann. Maßstab dafür ist ausschließlich die Auftragsvorprüfung durch die KommAustria nach § 6b ORF-G. Damit ist im gegenständlichen Fall – vor einer allfälligen Abwägungsentscheidung gemäß § 6b Abs. 1 Z 1 und 2 ORF-G – insbesondere zu prüfen, ob der geplante Abrufdienst insofern unter den Unternehmensgegenstand des ORF gemäß § 2 Abs. 1 ORF-G subsumiert werden kann, als er ein mit der Veranstaltung von Rundfunk in Zusammenhang stehendes Online-Angebot darstellt, und ob die wirtschaftliche Tragbarkeit des geplanten neuen Angebots gegeben ist.

4.3.3.1. Vereinbarkeit mit dem Unternehmensgegenstand und dem Versorgungsauftrag

Zur Vereinbarkeit mit dem Unternehmensgegenstand verweist der ORF auf § 2 Abs. 1 Z 2 ORF-G. Der darin geforderte Zusammenhang mit den Rundfunkprogrammen des ORF liege vor, weil die Inhalte bzw. Nachrichten aus Quellen der ORF-Nachrichtensendungen in Online-adäquater Form aufbereitet würden.

Gemäß § 2 Abs. 1 Z 2 ORF-G sind Teletext und Online-Angebote als komplementär zum Hörfunk- und Fernsehangebot zu verstehen, nicht aber als eigenständige, von den Rundfunkprogrammen losgelöste Geschäftszweige zu betreibende Dienste. Es muss somit ein inhaltlicher Bezug zu dem, was im Rundfunk (Hörfunk und Fernsehen) ausgestrahlt wird, gegeben sein (vgl. *Kogler/Traimer/Truppe*, Österreichische Rundfunkgesetze⁴, 40).

Der geforderte inhaltliche Zusammenhang ist im gegenständlichen Fall dadurch gegeben, dass die geplanten Online-Kurznachrichtensendungen auf die Sendungskonzepte der etablierten Fernsehsendungen „Zeit im Bild“ und „Bundesland heute“ aufsetzen, von den für diese verantwortlichen Redaktionen (mit-)produziert werden und weitgehend aus für die

Fernsehsendungen produziertem bzw. vorhandenem Material bestehen werden. Auch thematisch werden die Online-Kurznachrichtensendungen ähnliche Schwerpunktsetzungen wie die in zeitlicher Nähe ausgestrahlten Fernsehnachrichten aufweisen. Damit sind die Online-Kurznachrichtensendungen (als weitere Ausgaben der „Zeit im Bild“ bzw. Kurzversion von „Bundesland heute“) inhaltlich jedenfalls komplementär zum Fernsehprogramm und stellen im Hinblick auf ihre Herstellung gerade keinen vom Fernsehprogramm losgelösten Geschäftszweig dar.

4.3.3.2. Nachweis der wirtschaftlichen Tragbarkeit

Voraussetzung für eine positive Entscheidung gemäß § 6b ORF-G durch die Regulierungsbehörde ist darüber hinaus der Nachweis der wirtschaftlichen Tragbarkeit gemäß § 4f Abs. 1 ORF-G.

Die wirtschaftliche Tragbarkeit für die Bereitstellung von Angeboten im öffentlichen Auftrag im Sinn des § 4f Abs. 1 ORF-G bezieht sich jedenfalls auf das notwendige, einzusetzende Programmentgelt, dessen Höhe ausreichend determiniert sein muss. Diese Determinierung stellt auch ein wesentliches Kriterium für die Zulässigkeit einer Beihilfe, die durch die Durchführung einer Auftragsprüfung mediatisiert wird (vgl. Rundfunkmitteilung 2009), dar. Damit muss ersichtlich sein, zur Deckung welcher konkreten Kosten Mittel aus Programmentgelt verwendet werden sollen (vgl. den Bescheid der KommAustria vom 09.05.2018, KOA 11.280/18-004).

Der ORF geht in seinem Antrag von einem – äußerst geringen – Aufwand in der Höhe von EUR 100.000,- pro Jahr für einen zusätzlichen redaktionellen Mitarbeiter für die Bereitstellung der Online-Kurznachrichtensendungen aus. Dies insbesondere deshalb, weil lediglich die redaktionelle Gestaltung der Online-Kurznachrichtensendungen aus bereits bestehendem Material (also die Sichtung, der Schnitt und die Textierung der Beiträge) abgrenzbare Kosten verursacht und für die Erstellung der Sendungen „Bundesland heute kompakt“ bzw. „Bundesland heute express“ keine zusätzlichen Kosten anfallen.

Der Zugang, lediglich den zusätzlichen Aufwand, der für die Bereitstellung des neuen Angebots entsteht, für die Beurteilung der wirtschaftlichen Tragbarkeit heranzuziehen, begegnet keinen Bedenken der KommAustria. Der konkrete Betrag konnte den Feststellungen als plausibel zugrunde gelegt werden (vgl. dazu die Beweiswürdigung unter 3.), zumal die vorgesehenen Kosten auch vom Amtssachverständigen nachvollzogen und als plausibel erachtet wurden. Insbesondere kann dem ORF nicht entgegengetreten werden, wenn er über die Kosten für die redaktionelle Tätigkeit der Neuzusammenstellung bestehenden Bild- und Tonmaterials zu einer Online-Kurznachrichtensendung und die Veröffentlichung auf unterschiedlichen Plattformen hinaus keine Kosten für abgrenzbar (gesondert bezifferbar) hält. Im Hinblick auf die angenommenen (vergleichsweise geringen) zusätzlichen Personalkosten für Redakteure ist darauf hinzuweisen, dass dem Antrag zufolge nicht vier bis sechs gänzlich neue Online-Kurznachrichtensendungen pro Tag produziert werden sollen, sondern die jeweils bestehende Sendung mehrmals täglich anhand der aktuellen Ereignisse aktualisiert werden soll.

Angesichts des zusätzlichen Aufwandes von lediglich EUR 100.000,- pro Jahr besteht kein Zweifel an der wirtschaftlichen Tragbarkeit des geplanten Angebots, das bis zu fünf zusätzliche Kurznachrichtensendungen pro Tag beinhaltet.

4.3.3.3. Nichtvorliegen von Ausschlussgründen gemäß § 4f Abs. 2 ORF-G

Das Angebot verstößt auch nicht gegen Ausschlussgründe gemäß § 4f Abs. 2 ORF-G.

Zu prüfen ist in diesem Zusammenhang insbesondere § 4f Abs. 2 Z 28 ORF-G („*eigens für mobile Endgeräte gestaltete Angebote*“). Vor dem Hintergrund dieser Bestimmung war in der bisherigen Rechtsprechung insbesondere zu beurteilen, inwieweit die mittels Apps abrufbaren Inhalte eigens für mobile Plattformen (Mobiltelefone und Tablets) gestaltet wurden oder aber lediglich zusätzlich (also nicht plattformexklusiv) über diesen Verbreitungsweg zur Verfügung standen. Nach § 4f Z 28 ORF-G verboten sind Angebote dann, wenn sie nicht nur technische Optimierungen (z.B. Formatanpassungen) sind, sondern ein inhaltliches Mehrangebot exklusiv für mobile Endgeräte darstellen (vgl. *Kogler/Trainer/Truppe*, Österreichische Rundfunkgesetze⁴, 106 ff, sowie die dort zitierten Erkenntnisse des VwGH 26.03.2014, 2013/03/0155, und 06.04.2016, Ro 2015/03/0026). Dabei kommt es nicht darauf an, ob die für mobile Endgeräte optimierten angebotenen Inhalte zuvor bereits im „normalen“ Online-Angebot vorhanden waren (VwGH 06.04.2016, Ro 2015/03/0026).

Gegenständlich sollen Nachrichtensendungen nicht bloß (wie bisher) nach ihrer TV-Ausstrahlung unverändert in das Online-Angebot TVthek.ORF.at oder andere ORF-Angebote inklusive Soziale Medien übernommen, sondern neue Online-Kurznachrichtensendungen eigens für die Online-Bereitstellung und den Online-Konsum zusammengestellt werden. Es wird also ein eigens für den Online-Konsum optimiertes Bewegtbild-Angebot geschaffen, wobei dieser Optimierung erkennbar die Annahme zugrunde liegt, dass der Online-Konsum auch über mobile Endgeräte passiert.

Gegenüber der bloßen Übernahme der Fernsehsendungen werden neben der Neuzusammenstellung der Inhalte für die Online-Kurznachrichtensendungen außerdem Formatanpassungen vorgenommen, die eine mobile Nutzung jedenfalls erleichtern (Hochformat, Untertitelung). Ausgehend von der zitierten Rechtsprechung werden die Online-Kurznachrichtensendungen dadurch aber noch nicht zu einem eigens für mobile Endgeräte gestalteten Angebot, zumal das inhaltliche Mehrangebot Online-Kurznachrichtensendungen eben nicht nur für mobile Endgeräte angeboten, sondern plattformneutral über TVthek.ORF.at und Social-Media-Kanäle auch für die Nutzung auf stationären Geräten ausgespielt werden soll. Die Online-Kurznachrichtensendungen stellen somit kein inhaltliches Mehrangebot exklusiv für mobile Endgeräte dar. In diesem Zusammenhang stellt etwa die Untertitelung unzweifelhaft auch abseits der mobilen Nutzung einen Mehrwert des Angebotes dar.

Im Ergebnis liegt also ein für die ausschließliche Online-Nutzung optimiertes Bewegtbild-Angebot vor, nicht aber ein eigens für mobile Endgeräte gestaltetes Angebot gemäß § 4f Abs. 2 Z 28 ORF-G.

Ungeachtet der Betonung des ORF, mit dem gegenständlichen Angebot insbesondere „jüngere Zielgruppen“ ansprechen zu wollen, kommt auch ein Verstoß gegen § 4f Abs. 2 Z 26 ORF-G („*Fach- und Zielgruppenangebote*“) nicht in Betracht. Die Erwartung, dass die Online-Kurznachrichtensendungen aufgrund der gewählten Darstellung und Verbreitungsform verstärkt von jüngeren Sehern konsumiert werden, ändert nichts daran, dass es sich um ein an die bestehende „Zeit im Bild“ angelehntes, somit „breites“, zahlreiche Themengebiete abdeckendes Nachrichtenformat – und damit gerade nicht um ein „Fach- und Zielgruppenangebot“ – handelt.

4.3.4. Abwägungsentscheidung

Nach der Prüfung der Gesetzmäßigkeit des Angebots ist weitere Voraussetzung einer Genehmigung des neuen Angebotes ein (aus Antragstellersicht) „positives“ Ergebnis einer Prognoseentscheidung im Hinblick auf zwei kumulative Prüfkriterien:

Nach § 6b Abs. 1 Z 1 ORF-G muss einerseits zu erwarten sein, dass das neue bzw. geänderte Angebot zur Erfüllung der sozialen, demokratischen und kulturellen Bedürfnisse der österreichischen Bevölkerung und zur wirksamen Erbringung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags, insbesondere zur Erreichung der in § 4 Abs. 1 und 5a ORF-G genannten Ziele, beiträgt. Zum anderen darf nicht zu erwarten sein, dass das neue Angebot negative Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation auf dem jeweils für das Angebot relevanten Markt und auf die Angebotsvielfalt für Seher, Hörer und Nutzer haben wird, die im Vergleich zu dem durch das neue Angebot bewirkten Beitrag zur Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags unverhältnismäßig sind (§ 6b Abs. 1 Z 2 ORF-G).

In Zusammenschau mit § 6b Abs. 2 ORF-G ergibt sich, dass eine nach § 6b Abs. 1 Z 2 ORF-G zu erwartende Unverhältnismäßigkeit zwischen dem Beitrag zum öffentlich-rechtlichen Auftrag einerseits und den negativen Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation und/oder die Angebotsvielfalt andererseits im Wege der Vorschreibung von Auflagen auf ein verhältnismäßiges Ausmaß reduziert werden kann. Die beiden Bestimmungen stehen insoweit in einem wechselseitigen Verhältnis zueinander.

§ 6b Abs. 3 ORF-G spezifiziert schließlich in beispielhafter Weise [arg. „insbesondere...“] jene Kriterien, die die Regulierungsbehörde bei ihrer Abwägung gemäß Abs. 1 und Abs. 2 zu berücksichtigen hat. Dazu zählen

1. das bestehende im öffentlich-rechtlichen Auftrag gelegene Angebot,
2. das existierende, mit dem geplanten Angebot vergleichbare Angebot anderer auf dem österreichischen Medienmarkt tätiger Medienunternehmen, sowie
3. die in § 4 Abs. 2 bis 6 ORF-G und § 10 ORF-G geregelten besonderen Anforderungen und ein deshalb allenfalls zu erwartender Mehrwert des neuen Angebots gegenüber vergleichbaren anderen Angeboten auf dem österreichischen Medienmarkt,
4. eine allenfalls durch das neue Angebot bewirkte Förderung der österreichischen Sprache und Kultur sowie die Notwendigkeit, in den Programmbereichen gemäß § 4 Abs. 1 über ein spezifisch österreichisch geprägtes Medienangebot zu verfügen,
5. allfällige positive Wettbewerbsauswirkungen des neuen Angebots, insbesondere aufgrund seiner im Vergleich zu existierenden Medienangeboten innovativen journalistischen oder technischen Ausgestaltung, sowie
6. allfällige positive Auswirkungen des neuen Angebots auf die Angebotsvielfalt für Seher, Hörer und Nutzer, und schließlich
7. die Stellungnahmen der Bundeswettbewerbsbehörde und des Public Value Beirates.

Da es sich bei der Abwägungsentscheidung um eine Prognoseentscheidung handelt, folgt daraus, dass im Verfahren der Auftragsvorprüfung kein Nachweis hinsichtlich des sicheren Eintritts bestimmter, in § 6b Abs. 1 bis 3 ORF-G näher genannter Auswirkungen zu führen ist (vgl. *Raschauer*, Allgemeines Verwaltungsrecht⁵, Rz 580).

4.3.4.1. Beitrag des neuen Angebotes zur Erfüllung der sozialen, demokratischen und kulturellen Bedürfnisse sowie des öffentlich-rechtlichen Auftrags (§ 6b Abs. 1 Z 1 ORF-G)

Der Beitrag des neuen Angebots zur Erfüllung der sozialen, demokratischen und kulturellen Bedürfnisse sowie des öffentlich-rechtlichen Auftrags ist im Rahmen eines Vergleichs mit dem bisherigen Angebot des ORF zu prüfen. Dieses besteht darin, dass die unterschiedlich langen „Zeit

im Bild“-Sendungen jeweils nach ihrer Ausstrahlung in den Fernsehprogrammen des ORF unter TVthek.ORF.at für sieben Tage zum Abruf bereitgestellt werden. Darunter auch die Kurznachrichtensendung „ZIB 100“, die mit einer Dauer von ca. 100 Sekunden die kürzeste Nachrichtensendung des ORF darstellt und täglich nachmittags zunächst im Fernsehprogramm ORF III ausgestrahlt und anschließend online (in der TVthek) zum Abruf bereitgestellt und über Social-Media-Plattformen verlinkt wird. Ähnliches gilt für die Sendungen „Bundesland heute kompakt“ bzw. „Bundesland heute express“, die zunächst im Rahmen eines Regionalausstiegs in ORF 2 ausgestrahlt und anschließend über unterschiedliche Kanäle online verbreitet werden.

Das gegenständlich der Auftragsvorprüfung unterzogene Angebot umfasst somit – bei Entfall der bisherigen Sendung „ZIB 100“ (sowie allenfalls Entfall der Fernsehausstrahlung von „Bundesland heute kompakt“ bzw. „Bundesland heute express“ gemäß der Entscheidung der jeweiligen Landesstudios) – bis zu sechs ausschließlich Online bereitgestellte „Zeit im Bild“-Kurznachrichtensendungen und pro Bundesland eine „Bundesland heute“-Kurznachrichtensendung des ORF (zu möglichen weiteren Online-only-Nachrichtenformaten vgl. wiederum Punkt 4.3.1.). Diese werden zwar inhaltlich weitgehend an die in zeitlicher Nähe bzw. am selben Tag im Fernsehen ausgestrahlten Nachrichtensendungen angelehnt sein, bieten aber nichtsdestotrotz auch inhaltlich (und nicht nur in der Gestaltung und „Online-only“-Verbreitung) ein „mehr“ gegenüber dem bisherigen Angebot, da der ORF in Bezug auf die „Zeit im Bild“-Kurznachrichtensendungen in kürzeren Abständen aktualisierte Kurznachrichtensendungen anbietet.

Im Anbieten zusätzlicher Kurznachrichtensendungen liegt grundsätzlich – unabhängig von der Form der Ausstrahlung/Verbreitung – jedenfalls ein Beitrag zur Erfüllung der sozialen, demokratischen und kulturellen Bedürfnisse sowie des öffentlich-rechtlichen Auftrags (insbesondere § 4 Abs. 1 Z 1 ORF-G [„umfassende Information der Allgemeinheit über alle wichtigen politischen, sozialen, wirtschaftlichen, kulturellen und sportlichen Fragen“]). Durch die neu hinzutretenden aktualisierten Ausgaben der Online-Kurznachrichtensendungen wird das verfügbare Angebot erhöht, wobei sich aus den im Gutachten des Amtssachverständigen zitierten Marktstudien ergibt, dass die Nachfrage nach Kurznachrichten-Formaten in Zukunft tendenziell steigen wird.

Darüber hinaus haben die geplanten zusätzlichen Kurznachrichtensendungen das – die Notwendigkeit der Auftragsvorprüfung begründende – Alleinstellungsmerkmal, dass sie ausschließlich Online (im Rahmen der TVthek sowie über Social-Media-Kanäle) bereitgestellt werden und darauf auch gestalterisch zugeschnitten sind. Auch diese Gestaltungselemente, welche sich an den Online-Nutzungsgewohnheiten des Publikums orientieren, konkret die optimale Bildschirmausnutzung auf verschiedenen Endgeräten, Designelemente wie Countdowns und Ladebalken sowie die Untertitelung der Kurznachrichten, bilden einen öffentlich-rechtlichen Mehrwert insofern, als dadurch die Akzeptanz von ORF-Nachrichtensendungen (auch gegenüber der Bereitstellung der im linearen Fernsehen ausgestrahlten Nachrichten in der TVthek) insgesamt gesteigert werden kann.

Dasselbe gilt für die Dauer der Kurznachrichtensendungen von unter drei Minuten sowie die Möglichkeit der zeitunabhängigen Verbreitung über unterschiedliche Plattformen, die sich durch die Unabhängigkeit von der linearen TV-Ausstrahlung ergibt, kommt doch auch dies den Nutzungsgewohnheiten bestimmter Personen, die Nachrichten primär online konsumieren, entgegen. Insgesamt erhöht sich somit die Zeitsouveränität der Nutzer bezüglich des Konsums von Nachrichtensendungen, welche den untersuchten Marktstudien zufolge ebenfalls von steigender

Bedeutung für die Zuseher ist, und bietet sich ein breites Angebot im Bereich der Nachrichtenformate, die einen möglichst kurzen, aber dennoch umfassenden Überblick über das Tagesgeschehen bieten möchten.

Schließlich kann das Angebot zur verbesserten Auffindbarkeit von journalistisch produzierten Nachrichten mit Österreichbezug in Sozialen Netzwerken beitragen.

Da das geplante Angebot nicht kommerziell vermarktet wird, wird der potenzielle Mehrwert für die Nutzer auch nicht durch Nutzungseinschränkungen aufgrund kommerzieller Kommunikation verringert.

4.3.4.2. Negative Auswirkungen auf Wettbewerbssituation und Angebotsvielfalt (§ 6b Abs. 1 Z 2 ORF-G)

Nach § 6b Abs. 1 Z 2 ORF-G ist zu prüfen, inwieweit negative Auswirkungen (1) auf die Wettbewerbssituation auf dem jeweils für das Angebot relevanten Markt und (2) auf die Angebotsvielfalt für Seher, Hörer und Nutzer zu erwarten sind und ob diese im Vergleich zu dem durch das geplante Angebot bewirkten Beitrag zur Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags unverhältnismäßig sind.

Hinsichtlich der Beurteilung allfälliger negativer Auswirkungen des geplanten Angebots auf die Wettbewerbssituation ist insbesondere auf das Gutachten des Amtssachverständigen zu verweisen, zu dem auch die BWB dahingehend Stellung genommen hat, dass sie nach eingehender Analyse die Einschätzung des Amtssachverständigen teile, dass das geplante Vorhaben keine negativen Auswirkungen auf andere in Österreich tätige Medienunternehmen haben werde.

Zu diesem Zweck wurde der relevante Markt sachlich dahingehend abgegrenzt, dass es sich um den Markt für kostenlose VoD-Nachrichten handelt, welche vorwiegend aus deutschsprachigen Inhalten bestehen und eine ähnliche inhaltliche Ausrichtung wie das zu prüfende Angebot haben.

Anzumerken ist wiederum, dass „Nachrichten“ im Sinn dieser Marktabgrenzung ganze Sendungen sind, die auf einer Auswahl mehrerer aktueller Meldungen aus unterschiedlichen Bereichen (Politik, Wirtschaft, Kultur,...) beruhen, nicht jedoch bloße Ausschnitte, „Highlights“ oder „Schnipsel“ aus anderen Sendungen (etwa Talk-Sendungen oder längeren Interviews).

Räumlich wurde der relevante Markt für das geplante Angebot national abgegrenzt. Dies bedeutet, dass Angebote, welche aus Nutzersicht in Österreich verfügbar sind, grundsätzlich in diesen Markt fallen. Diese Angebote könnten aber von internationalen Anbietern auch im Ausland für österreichische Kunden bereitgestellt werden. Negativ formuliert, bedeutet die nationale Marktabgrenzung, dass österreichische Angebote, welche in anderen Ländern verfügbar sind, nicht auf deren Wirkung im Ausland hin analysiert werden. Die Analyse beschränkt sich ausschließlich auf die Sicht der österreichischen Nutzer und Konsumenten.

Davon ausgehend hat das Ermittlungsverfahren ergeben, dass keine negativen Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation zu erwarten sind, die unverhältnismäßig wären. Der Amtssachverständige hat insofern schlüssig dargestellt, dass schon bisher der überwiegende Teil der verfügbaren Online-Bewegtbild-Nachrichtenformate in Österreich vom ORF bereitgestellt wird. So stammen von jenen zehn verfügbaren Angeboten, die eine Dauer von nicht mehr als fünf Minuten haben und die damit eher mit dem geplanten neuen Angebot des ORF vergleichbar sind

als längere Formate und inhaltlich mit dem beantragten Online-Kurznachrichtensendungen vergleichbar sind, sechs vom ORF sowie je ein Angebot von Servus TV, Puls4, ATV und Kurier.

Gleichzeitig sollte es für die Mitbewerber möglich sein, durch die Verwertung von bereits für bestehende Nachrichtenformate vorhandenem Bildmaterial, die Adaptierung von Texten sowie aufbauend auf ihren bestehenden Nachrichteninhalten und mit geringem Zusatzaufwand, ähnliche neue Formate wie der ORF auf den Markt zu bringen. Ein struktureller Wettbewerbsvorteil für den ORF konnte insofern nicht erkannt werden. Dies auch deshalb, da den berücksichtigten Marktstudien zufolge die Nachfrage nach Bewegtbild-Kurznachrichten tendenziell steigen wird und daher von einem wachsenden relevanten Markt (einer Zunahme der Gesamtzahl der angebotenen Formate) auszugehen ist. Zudem muss das inhaltliche Mehrangebot aufgrund der zusätzlichen Sendungen nicht automatisch zu einer Substitution der Nutzung von anderen Nachrichtenquellen führen, da Nutzer oft mehrere Quellen für Nachrichten gleichzeitig heranziehen.

Auch im Hinblick auf die Verbreitung der Online-Kurznachrichtensendungen über Social-Media-Plattformen besteht kein Wettbewerbsvorteil des ORF, wird doch bei der Analyse der bestehenden Angebote deutlich, dass es im bestehenden Markt üblich ist, die im eigenen Webauftritt angebotenen Bewegtbild-Nachrichteninhalte gleichzeitig auch über Soziale Medien zu verbreiten.

Zusammengefasst ergibt sich aus dem Gutachten, dass durch das geplante Angebot des ORF nicht mit negativen Auswirkungen auf den Wettbewerb im relevanten Markt zu rechnen ist. Ein substantieller Einfluss des neuen Angebots auf das Marktwachstum, die Marktstruktur, die Anzahl der Anbieter oder auf ein einzelnes Angebot ist nicht zu erwarten, da im relevanten Markt grundsätzlich alle Marktteilnehmer ähnliche Möglichkeiten haben, ein derartiges Angebot bereitzustellen.

Damit ist auch nicht ersichtlich, dass es zu negativen Auswirkungen auf die Angebotsvielfalt kommen könnte. Auch insofern ist zu beachten, dass schon derzeit maßgebliche Teile des bestehenden Angebots (wenn auch nicht „Online-only“) vom ORF bereitgestellt werden, dass für die beantragten Online-Kurznachrichtensendungen lediglich eine Neuzusammenstellung (und mehrmals tägliche Aktualisierung) aus für die TV-Nachrichtensendungen bestehendem Material erfolgt und vergleichbares Bild- und Tonmaterial auch den Wettbewerbern zur Verfügung stünde. Dass der ORF nunmehr den Markt mit Online-Nachrichtensendungen „fluten“ und damit den Markt für bestehende und potenzielle Wettbewerber maßgeblich verkleinern könnte, entspricht gerade nicht dem gegenständlichen Antrag.

Nach dem Gesagten sind auch keine Auflagen gemäß § 6b Abs. 2 ORF-G erforderlich, um die Auswirkungen des neuen Angebots auf die Wettbewerbssituation auf dem relevanten Markt oder die Angebotsvielfalt für Seher, Hörer und Nutzer auf ein verhältnismäßiges Ausmaß zu reduzieren. Beurteilungsmaßstab ist auch insofern das konkrete, im Rahmen der Auftragsvorprüfung beantragte Angebot, welches keinerlei Bedenken im Hinblick auf die Wettbewerbssituation und Angebotsvielfalt hervorgerufen hat. Konkrete Inhalte des neuen Angebots können gemäß § 6b Abs. 2 letzter Satz ORF-G gerade nicht Gegenstand von Auflagen sein.

Insbesondere ist es auch nicht erforderlich dem ORF vorzuschreiben, die Inhalte der Online-Kurznachrichtensendungen anderen österreichischen Marktteilnehmern zu deren eigener Nutzung zur Verfügung zu stellen, da ein Wettbewerbsvorteil des ORF, der eine derartige Auflage erfordern könnte, nicht festgestellt wurde. Vielmehr kann davon ausgegangen werden, dass die Mitbewerber,

welche selbst Nachrichteninhalte ausstrahlen oder bereitstellen, mit vergleichsweise geringem Aufwand ähnliche Angebote anbieten könnten, plant der ORF doch (wie dargestellt) lediglich die – an Online-Nutzungsgewohnheiten angepasste – Bereitstellung von Kurznachrichtensendungen, die aus bestehendem Bildmaterial neu zusammengestellt und inhaltlich somit den in den linearen Fernsehprogrammen ausgestrahlten Nachrichtensendungen ähneln werden.

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 / KOA 11.261/20-006“, Vermerk: „Name des Beschwerdeführers“) zu entrichten. Bei elektronischer Überweisung der Beschwerdegebühr mit der „Finanzamtzahlung“ sind die Steuernummer/Abgabenkontonummer 109999102, die Abgabenart „EEE – Beschwerdegebühr“, das Datum des Bescheides als Zeitraum und der Betrag anzugeben. Die Entrichtung der Gebühr ist durch einen Zahlungsbeleg oder einen Ausdruck über die erfolgte Erteilung einer Zahlungsanweisung nachzuweisen.

Wien, am 25. Februar 2020

Kommunikationsbehörde Austria
Die Senatsvorsitzende

Dr. Susanne Lackner
(Vorsitzende-Stellvertreterin)